

RESPONSABILITE DE PROTEGER ET
ETHIQUE DE L'INTERVENTION
HUMANITAIRE ARMEE
REFLEXIONS ETHIQUES A PARTIR DU CAS LIBYEN

IAM
PR ERNEST-MARIE MBONDA
UNIVERSITE CATHOLIQUE D'AFRIQUE CENTRALE
YAOUNDE, CAMEROUN

INTRODUCTION

Le titre de ce papier soulève une série de questions très générales que je formule de la manière suivante : peut-on faire la guerre ou la justifier au nom de l'humanité ? Peut-on concilier intervention humanitaire et intervention armée ? Le militaire et l'humanitaire sont-ils compatibles ? A partir de quels principes éthiques une intervention armée peut-elle être considérée comme acceptable ?

Le premier intérêt de ces questions est qu'elles nous aident à penser ou à repenser, dans une perspective analytique et fondationnelle, les principes normatifs qui sont censés guider l'ordre international, et qui proviennent de manière indirecte des traditions philosophiques et religieuses (Grotius, Kant, Vattel, Saint Augustin, Saint Thomas d'Aquin, etc.), mais de manière plus directe des codes de conduite que les acteurs des relations internationales se donnent à eux-mêmes : la Charte de l'ONU, les Conventions de Genève, la Responsabilité de protéger, etc.

Le second intérêt c'est que ces questions nous aident à repenser ces principes dans une perspective plus pratique, à l'épreuve de leur mise en application. C'est dans cette perspective que le cas de la Libye, au-delà de son caractère tragique, peut constituer un exemple intéressant. En fait, ce cas permet d'évaluer la portée éthique et politique de la R2P, présentée comme réponse au dilemme de l'intervention humanitaire, et mise en application pour la première fois en Libye en 2011.

L'hypothèse qui va guider l'ensemble de ma présentation, c'est que la R2P constitue une avancée importante dans l'éthique des relations internationales, si l'on considère en particulier ce qui en constitue l'objet central : faire de la protection des droits de l'homme une responsabilité globale, en accordant à ce principe de responsabilité globale une supériorité éthique et même une priorité politique par rapport au principe juridique de non ingérence. Je prétends que cette importance de la R2P n'est pas fondamentalement remise en cause par son instrumentalisation et ses dévoiements par les acteurs internationaux. En réalité, aucun grand principe normatif, aucune grande doctrine n'est à l'abri de pareilles dérives (on a pratiqué l'inquisition au nom de Jésus, et on tue au nom d'Allah). Celles-ci doivent être considérées comme une interpellation, une invitation à retravailler le principe pour en éliminer autant que possible les ambiguïtés. Et c'est toujours le principe lui-même qui fournit des arguments pour dénoncer son instrumentalisation.

Ma présentation va comporter deux grandes étapes. Dans la première, je propose une présentation analytique du principe de la R2P, et dans la seconde, je vais tenter d'interpréter son utilisation dans le cas libyen.

I. LA RESPONSABILITE DE PROTEGER : SA SIGNIFICATION NORMATIVE ET SES AMBIGUÏTES

Le document que l'on appelle «Responsabilité de protéger» a été rédigé par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE) en 2001 (Rapport Evans-Sahnoun), en réponse à un appel du Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan, lors de l'Assemblée générale des Nations unies de 1999.

L'objectif formel de ce rapport peut être précisé en quatre points :

1. Trouver un consensus sur la question de l'intervention humanitaire en tirant les leçons des dilemmes dans lesquels se trouve la communauté internationale en face des situations difficiles : « Les puissances capables d'intervenir militairement ont été critiquées aussi bien lorsqu'elles ont agi pour protéger des populations en danger – comme en Somalie, en

Bosnie et au Kosovo – que lorsqu'elles se sont abstenues d'agir, comme au Rwanda » (R2P, p. VII)

2. Dépasser la confrontation entre perspective légaliste (souverainiste) et perspective moraliste (interventionniste) : « ... si l'intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons-nous réagir face à des situations comme celles dont nous avons été témoins au Rwanda ou à Srebrenica, devant des violations flagrantes, massives et systématiques des droits de l'homme, qui vont à l'encontre de tous les principes sur lesquels est fondée notre condition d'êtres humains? » (R2P, pp. VII-VIII)
3. Redéfinir l'ordre de priorité entre le principe de non-intervention et l'obligation internationale de protection : « Quand une population souffre gravement des conséquences d'une guerre civile, d'une insurrection, de la répression exercée par l'État ou de l'échec de ses politiques, et lorsque l'État en question n'est pas disposé ou apte à mettre un terme à ces souffrances ou à les éviter, la responsabilité internationale de protéger prend le pas sur le principe de non-intervention [c'est moi qui souligne] » (R2P, p. XI)
4. Redéfinir la souveraineté.

I/ La souveraineté et la question du devoir/droit d'ingérence humanitaire

Le dilemme énoncé plus haut s'explique en référence à un contexte dans lequel la notion de souveraineté a conservé toute son importance, en dépit des limites qui lui ont été assignées depuis la fin de la seconde guerre mondiale. L'article 2 de la Charte onusienne a maintenu la définition westphalienne de la souveraineté en tant qu'autonomie de l'Etat sur son territoire et protection contre l'ingérence des autres Etats. La R2P propose une nouvelle conception de la souveraineté dans laquelle ce qui la définit, ce n'est plus le pouvoir ou l'autonomie de l'Etat, mais le devoir (ou la responsabilité) de protéger ses citoyens. On passe donc de la souveraineté-pouvoir à la souveraineté-responsabilité ou à la souveraineté-devoir, de la souveraineté centrée sur l'Etat à la souveraineté centrée sur les citoyens.

C'est cette souveraineté redéfinie comme responsabilité ou comme devoir qui constitue le nouveau critère d'appartenance à la « communauté internationale » :

« Il est communément admis que la souveraineté implique une double responsabilité : externe – respecter la souveraineté des autres Etats – et interne – respecter la dignité et les droits fondamentaux de toute personne vivant sur le territoire de l'Etat... La souveraineté considérée comme responsabilité représente désormais [c'est moi qui souligne] la condition minimale à remplir pour les Etats désireux de montrer qu'ils sont capables de se comporter en bons citoyens de la communauté internationale » (R2P, p. 9)

La souveraineté responsabilité met l'accent sur la responsabilité de chaque Etat, mais en même temps, consacre la primauté de la communauté internationale en matière de protection des droits de l'homme. Certes, la R2P est assortie d'un principe de subsidiarité selon lequel c'est d'abord à l'Etat territorial qu'incombe la responsabilité de protéger ses citoyens (R2P, p. XI). La communauté des Etats n'intervient que par défaut (responsabilité supplétive ou subsidiaire). Toutefois, L'Etat est appelé à se soumettre à l'ordre international qui se constitue comme garant de l'obligation faite à chaque Etat d'assumer sa responsabilité :

« Cette conception de la souveraineté comme responsabilité... implique que les autorités étatiques sont responsables des fonctions qui permettent de protéger la sécurité et la vie des citoyens et de favoriser leur bien-être. En deuxième lieu, elle donne à penser que les autorités politiques nationales sont responsables à l'égard des citoyens au plan interne et de la communauté internationale par l'intermédiaire de l'ONU. En troisième lieu, elle signifie que les agents de l'État sont responsables de leurs actes, c'est-à-dire qu'ils doivent rendre des comptes pour ce qu'ils font ou ne font pas. » (R2P, p. 14)

Cette redéfinition du concept de souveraineté permet de légitimer le principe du devoir/droit d'ingérence en faisant apparaître ce principe comme une simple implication analytique du concept de souveraineté. Si en effet la souveraineté est définie comme responsabilité, cette nouvelle définition conduit analytiquement à l'implication suivante : pas de souveraineté là où la responsabilité (notamment de protéger) a failli. Si la souveraineté est définie d'abord comme responsabilité, l'intervention ne peut plus être perçue comme une infraction, ni comme une dérogation à la souveraineté. C'est la dérogation au principe de non-intervention qui permet de rétablir la souveraineté dans sa légitimité (juste rapport entre un peuple et l'institution étatique qui le gouverne). Le rapport établit donc comme une priorité lexicographique de la responsabilité de protéger par rapport à la non-intervention : c'est quand la responsabilité de protéger a été assumée qu'un Etat peut exiger le respect du principe de non-intervention.

Certes, l'idée d'une souveraineté limitée ou même conditionnelle n'est pas nouvelle. Elle est postulée dans les doctrines de la guerre juste (St Augustin, St Thomas, Vitoria, Suarez, Grotius) qui, en plus de la justification de la guerre par la légitime défense, ne manquent pas d'invoquer des raisons humanitaires comme cause juste. Et on trouve dans la pensée contemporaine, notamment chez le juriste Antoine Rougier, la notion d'« intervention d'humanité » et l'ébauche d'une justification du « droit d'intervention » dans un Etat dont les pratiques seraient contraires « aux lois de l'humanité » :

« Chaque fois que les droits humains d'un peuple seraient méconnus par ses gouvernants, un ou plusieurs Etats pourraient intervenir au nom de la société des nations » (Antoine Rougier, « La théorie de l'intervention d'humanité », RGDIP, 1910)

Chez Rougier, la souveraineté est essentiellement conditionnelle dans la mesure où un gouvernant qui viole les droits de son peuple cesse de le représenter et perd la respectabilité internationale due aux Etats souverains. Comme l'exprime encore plus nettement Fauchille : « La souveraineté ne doit être respectée que lorsqu'elle est respectable: or elle ne l'est pas quand elle viole les devoirs internationaux » (cité par Jean-Baptiste Jeangène-Vilmer, *La guerre au nom de l'humanité*, Paris, PUF, 2012, p. 121).

On voit aussi chez Jürgen Habermas, la défense de la thèse de la limitation de la souveraineté, que lui inspire, sur le plan doctrinal, le projet kantien de paix perpétuelle (voir notamment Jürgen Habermas, «La paix perpétuelle. Le bicentenaire d'une idée kantienne», in *L'intégration républicaine*, Paris, Fayard, 1998) et la configuration actuelle de l'ordre international dans un contexte de mondialisation. Habermas a en effet soutenu que la mondialisation économique a pour effet aussi inévitable que nécessaire l'érosion des souverainetés stato-nationales au profit de l'émergence d'une constellation post-nationale qui pourrait offrir plus de protections aux droits civils et politiques et aussi aux droits économiques et sociaux (voir à ce sujet Jürgen Habermas, *Après l'Etat nation. Une nouvelle constellation du politique*, Paris, Fayard, 2000).

Au-delà des controverses juridiques, politiques et même idéologiques toujours en vigueur sur la question du devoir/droit d'ingérence, le rapport de la CIISE s'inscrit dans un contexte doctrinal dans lequel l'idée de la limitation de la souveraineté pour des raisons humanitaires est assez largement défendue.

II/ Les questions difficiles de la juste cause et de l'autorité compétente

Reste maintenant à voir comment le rapport tente de résoudre les deux questions difficiles de la détermination de la cause juste et aussi de l'autorité qui a le droit et le pouvoir de décider d'une intervention humanitaire. C'est une question centrale dans les doctrines de la guerre juste, que le rapport reprend ici en essayant de lui apporter des réponses renouvelées.

1) Les critères de la « cause juste »

Dans l'histoire des interventions humanitaires, la cause la plus couramment invoquée est la violation flagrante et « massive » des droits de l'homme. Dans le R2P, on peut distinguer deux approches principales, comme le suggère Jean-Baptiste Jeangène Vilmer : l'approche par la nature du dommage et l'approche par la nature du crime. Concernant l'approche par la nature du dommage, le Rapport mentionne « des pertes considérables en vies humaines, effectives ou appréhendées, qu'il y ait ou non intention génocidaire... » Et s'agissant de l'approche par la nature du crime, le Rapport cite en particulier le « nettoyage ethnique à grande échelle, effectif ou appréhendé, qu'il soit perpétré par des tueries, l'expulsion forcée, la terreur ou le viol. » (R2P, p. 37).

Ces deux approches soulèvent chacune une difficulté importante. La première concerne la détermination de l'ampleur du dommage. Peut-on en effet établir un seuil à partir duquel les pertes en vie humaine sont devenues « considérables » ou intolérables ? A partir de quel seuil peut-on envisager une intervention légitime ? Les rédacteurs du rapport font preuve, sur cette question, d'une certaine prudence qui rend compte de cette difficulté :

« Nous nous abstiendrons de quantifier ce qu'il faudrait entendre par "grande échelle" : les avis peuvent varier dans certains cas marginaux (par exemple, lorsque plusieurs incidents à petite échelle risquent de prendre, cumulativement, une grande ampleur) mais, dans la pratique, la plupart des situations de ce type ne donneront pas lieu à des désaccords majeurs. Ce que nous indiquons clairement, toutefois, c'est qu'une action militaire peut être légitime en tant que mesure d'anticipation lorsqu'on est en présence de preuves claires de la probabilité de massacres à grande échelle. Sans cette possibilité d'action anticipatrice, la communauté internationale se retrouverait dans la situation, moralement injustifiable, où elle devrait attendre qu'un génocide commence avant de prendre des mesures pour y mettre fin » (p. 38).

Le Rapport croit peut-être résoudre la difficulté en indiquant comme indice de gravité les « preuves claires de la probabilité de massacres à grande échelle ». Mais les preuves ne sont jamais aussi claires que le Rapport le suppose. Il s'agit sans doute là d'une difficulté structurelle selon la théorie du droit (Platon, Aristote, Dworkin) : une norme est toujours une règle formelle et abstraite, qui ne peut pas épouser tous les cas empiriques possibles et qui laisse toujours une place pour l'interprétation et la délibération. Ce qui ouvre la voie, de manière inévitable sans doute, au risque d'instrumentalisation de la norme.

La seconde difficulté concerne, dans l'approche par la nature du crime, la définition de l'infraction et la qualification des faits. Comme on le sait, il s'agit là d'un enjeu juridique, judiciaire et politique important. On peut citer comme exemple la traite des esclaves considérée en deçà des Pyrénées comme un « crime contre l'humanité » (loi Taubira en France), et au-delà des Pyrénées (et des

océans) comme une simple atrocité de l'histoire (voir par exemple les débats houleux à ce sujet lors de la Conférence de Durban contre le racisme en septembre 2001). Fallait-il considérer les massacres des populations du Darfour (2003-2010) comme un génocide (position des Etats-Unis) ou comme un crime contre l'humanité (Europe et ONU) ?

Comme on le voit, la question de la définition et de la qualification des crimes n'est pas simple, et constitue un véritable obstacle à l'action quand en particulier celle-ci est nécessaire. L'ONU a d'ailleurs rétréci le champ d'application de la R2P en passant d'une perspective large (Rapport de 2001) à une perspective restreinte (Rapport du Secrétaire général de l'ONU, 2009). Les crimes visés par la R2P, selon le Rapport du SG de l'ONU, se réduisent à quatre : génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité (Rapport 2009 du SG de l'ONU sur la mise en œuvre de la R2P, parag. 10 b). Sont exclues les autres calamités telles que le VIH/sida, les problèmes liés aux changements climatiques, les catastrophes naturelles, etc. Mais ce rétrécissement du champ d'application de la R2P n'apporte pas nécessairement les clés d'une compréhension « objective » des crimes retenus.

2) La question de l'autorité légitime

La première difficulté ici concerne la définition de la légitimité qui est postulée dans la détermination de l'autorité légitime. La légitimité doit-elle être prise dans un sens moral (au regard d'un certain nombre de critères éthiques), sociologique (en partant du simple fait de la reconnaissance ou de la perception d'un pouvoir comme légitime) ou encore légaliste (au regard des règles qui organisent le fonctionnement des institutions) ? Jean-Baptiste Jeangène Vilmer ramène les critères de la légitimité à quatre types : l'efficacité (possession des moyens financiers, logistiques et humains pour réussir une intervention), la légitimité morale (régime démocratique, respect des droits humains, bonne image), le multilatéralisme (action en coopération ou en coalition avec d'autres Etats) et la légalité (action conforme aux règles de procédure ou à une autorisation émanant d'une autorité légale) (Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, Op. cit., pp. 278-290).

Selon la R2P, c'est l'ONU qui est désignée comme étant l'autorité légitime :

« L'Organisation des Nations Unies est sans conteste la principale institution compétente pour la constitution, la consolidation et l'utilisation de l'autorité de la communauté internationale » (R2P, p. 52)

« L'intervention collective approuvée par l'ONU est considérée comme légitime parce qu'elle est dûment autorisée par un organe international représentatif; l'intervention unilatérale est considérée comme illégitime parce que mue par l'intérêt personnel » (R2P, p. 53)

Dans le cadre de l'ONU, préséance est accordée au Conseil de sécurité, par rapport à l'Assemblée générale et aux instances régionales (dont les décisions d'interventions ne sont acceptables que quand elles sont approuvées par le Conseil de sécurité de l'ONU). Mais cet organe, le Conseil de sécurité, dans sa configuration actuelle issue de la seconde guerre mondiale, et dans son fonctionnement tout au long de son histoire, soulève des problèmes sérieux de légitimité que le Rapport n'a pas manqué d'examiner mais s'il n'y apporte aucune solution :

« Il y a, dit le Rapport, un certain nombre de questions que l'on peut raisonnablement se poser à propos de son autorité et de sa crédibilité, et que nous examinerons plus loin, à savoir, qu'en est-il de sa capacité juridique à autoriser des opérations d'intervention militaire; de sa volonté politique de le faire et, de manière générale, des résultats assez inégaux qu'il a obtenus; de sa composition peu représentative; et du système institutionnel à « deux poids deux mesures » que le droit de

veto des cinq membres permanents y introduit? Nombreux sont les motifs de mécontentement exprimés quant au rôle que le Conseil de sécurité a joué jusqu'ici. » (pp. 53-54)

Outre le fait que le Conseil de sécurité n'est que le reflet de l'équilibre du monde de 1945, et que des continents entiers et des pays importants n'en font pas partie, les cinq membres permanents se sont octroyés une « hégémonie légalisée », qui leur permet de faire prévaloir leurs intérêts avant ceux de la société internationale et parfois contre l'autorité de l'Assemblée générale. En fait, l'ONU repose sur deux principes contradictoires : un principe démocratique incarné par l'Assemblée générale où tous les Etats souverains sont admis et considérés à égalité dans les décisions (un pays, une voix) et un principe oligarchique incarné par le Conseil de sécurité (où certains membres auto-investis ont un droit de veto), qui exerce une préséance décisionnelle sur les questions les plus graves relatives aux violations massives des droits de l'homme, avec d'ailleurs en leur sein des membres régulièrement indexés sur la question des droits de l'homme, comme la Russie et la Chine.

Outre ce problème de la représentativité qui rend difficile a priori toute prétention à la légitimité du Conseil de sécurité, il y a la question du droit de veto qu'exercent régulièrement les membres du Conseil pour bloquer des décisions qui ne seraient pas en phase avec leurs propres intérêts. Boutros Ghali n'hésitait pas à attribuer au droit de veto la responsabilité au moins indirecte (et tout aussi grave, car laisser mourir un enfant qui se noie quand on peut le sauver équivaut moralement à le tuer) de plusieurs millions de victimes dans le monde :

« Depuis la création de l'ONU en 1945, plus d'une centaine de conflits majeurs ont éclaté de par le monde, qui ont provoqué la mort de 20 millions d'êtres humains environ. L'ONU est restée impuissante devant nombre de ces crises en raison des vetos – au nombre de 279 – opposés à l'action du CS... » (UN Doc. S/24111 (17 juin 1992, parag. 14)

Il s'agit donc là d'une question importante que la R2P devrait tenter au moins de régler si elle se préoccupe d'une réelle évolution de l'ordre international vers une protection accrue des droits de l'homme. Sur cette question, au contraire, elle affiche une prudence réaliste qu'on peut comprendre, mais qui laisse la question entière. D'abord, le Rapport refuse d'endosser la solution d'un élargissement du CS :

« Une réforme du Conseil de sécurité, consistant en particulier à élargir sa composition et à la rendre de manière générale plus représentative, contribuerait incontestablement à renforcer sa crédibilité et son autorité, sans toutefois nécessairement faciliter son processus décisionnel. Mais, pour les besoins du présent rapport, la Commission n'a pas à entrer dans ce débat » (R2P, p. 55)

Il refuse aussi de remettre fondamentalement en cause le droit de veto pour des raisons de réalisme et suggère aux membres permanents du Conseil de sécurité de se donner comme un « code de conduite » favorisant une « abstention constructive ». Leur démarche consiste donc à

« ...amener ces cinq membres permanents à convenir d'un « code de conduite » pour le recours au droit de veto contre des mesures qui sont nécessaires pour arrêter ou éviter une crise humanitaire grave. Il s'agit essentiellement de décider qu'un membre permanent, lorsque les intérêts vitaux de son pays ne sont pas censés être en jeu, n'exerce pas son droit de veto pour empêcher l'adoption d'une résolution qui, autrement, obtiendrait la majorité des voix. L'on a pu parler dans le passé d'une « abstention constructive » dans ce contexte. » (p. 56)

Non seulement la question de la légitimité du Conseil de sécurité n'est pas résolue par la R2P (avec le problème de la représentativité), mais aussi, même dans le cas où une abstention constructive

est recommandée, elle est assujettie aux «intérêts vitaux» des pays des membres concernés. Cela revient à faire passer les intérêts d'un Etat avant ceux de la communauté humaine, à donner beaucoup de poids aux calculs réalistes dans le nouvel ordre humanitaire international que le Rapport vise à mettre en place.

On voit bien, au total, que la R2P fournit des outils normatifs pour une meilleure protection des droits de l'homme, au-delà des obstacles legalistes associés au concept classique de souveraineté, et aussi des arguments pour montrer les limites de ce projet. C'est le principe même de la responsabilité de protéger qui permet de mettre en lumière les paradoxes des mécanismes institutionnels de sa mise en œuvre et de plaider pour la quête d'une cohérence logique et normative entre les principes et les institutions.

II. LA R2P A L'ÉPREUVE DE SON INSTRUMENTALISATION : LE CAS DE LA LIBYE

1) « Il se peut que cela soit bon en théorie... » (Kant, Théorie et pratique)

Les membres de la CIISE voient bien le décalage qu'il pourrait avoir entre les principes et la réalité, les normes et leur mise en œuvre.

« Ce qui est en jeu ici, ce n'est pas d'instaurer un monde plus sûr pour les grandes puissances, ni de fouler aux pieds les droits souverains des petites nations, mais de savoir comment assurer concrètement la protection de gens ordinaires dont la vie est en danger parce que leur État ne veut pas ou ne peut pas les protéger. Mais tout cela est plus facile à dire qu'à faire. Le bilan de ces dernières années en matière de protection internationale contient autant, sinon plus, d'échecs que de réussites. » (R2P p. 11)

Mais la difficulté mentionnée ici s'appuie sur les erreurs du passé, à propos notamment des situations où la communauté internationale a failli de manière tragique par rapport à son devoir de protection des droits de l'homme comme le prescrivait déjà aussi bien la Charte de l'ONU, notamment le chapitre VII (qui concerne l'«Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression»), la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes subséquents. Le cas du Rwanda reste à ce sujet le paradigme inexpiable de cette indifférence de la communauté internationale.

Il existe d'autres types de difficultés qui proviennent non plus de l'inaction, mais des interventions entreprises, précisément, au nom de l'humanité et, ici, au nom de la Responsabilité de protéger. C'est le cas de la Lybie qui illustre cette seconde difficulté.

2) La gestion du dossier libyen

Le problème libyen surgit de manière assez inattendue dans le contexte du printemps arabe qui s'est déclenché en Tunisie en décembre 2010 par une révolte populaire qui provoque la chute de Ben Ali. Le même mouvement s'étend en Égypte et se solde par le départ de Hosni Moubarak. En Lybie par contre, le même mouvement se développe, mais se transforme en guerre civile entre les partisans de Khadafi et un groupe basé en particulier à Benghazi. Khadafi essaie de garder le contrôle de la situation en organisant une action combinée de résistance et de répression.

Le problème surgit à un moment où Khadafi avait travaillé à améliorer ses relations avec les pays Occidentaux et avait d'ailleurs engagé son pays dans un processus poussé de coopération diplomatique économique avec des pays comme les États-Unis et la France. Mais la situation politique de la Lybie en ces mois difficiles, avec l'intensité de la répression des populations, dans les villes de l'Est, comme à Tripoli, bouleverse soudainement les rapports politiques avec les

autorités de la Libye et font porter la question libyenne aux délibérations du Conseil de sécurité qui invoque alors, pour la première fois, la Responsabilité de protéger.

Deux résolutions sont adoptées contre la Libye par le Conseil de sécurité :

- Résolution 1970 (26 février 2011) : appel à l'arrêt de toute violence contre les civils et au respect des DH; saisie de la CPI; embargo sur les armes; interdiction de voyage et gel des avoirs concernant les autorités politiques et militaires libyennes et certains fils de Kadhafi.
- Résolution 1973 (17 mars 2011) : instauration d'une zone d'exclusion aérienne en Libye « afin d'aider à protéger les civils » (parag. 6). Autorise les États membres à prendre «toutes les mesures nécessaires» pour protéger la population civile.

Les analystes politiques, de même d'ailleurs que les autres membres du Conseil de sécurité qui avaient approuvé cette résolution, à savoir la Chine et la Russie, n'ont pas manqué après-coup de souligner ou de dénoncer une interprétation extensive de la résolution 1973 qui ne prescrivait ni implicitement, encore moins explicitement, le bombardement des objectifs militaires libyens au sol, le soutien à l'opposition armée (CNT) et au final le renversement du gouvernement Khadafi dans les conditions tragiques bien connues.

3) Motivation humanitaire ou géopolitique ?

En Libye, la motivation invoquée est certes humanitaire, puisqu'il s'agit de protéger les populations, notamment celles de Benghazi qui étaient sous la menace d'une brutale répression de la part des autorités libyennes. Mais l'intervention militaire des alliés occidentaux n'a pas été précédée d'une véritable tentative de négociations puisque les premiers bombardements contre les objectifs libyens ont commencé deux jours seulement après l'adoption de la résolution. De même, il paraît bien difficile de justifier les bombardements au sol, le soutien à un groupe rebelle (CNT) et le projet de faire partir Khadafi à partir de la résolution de 1973. Il est donc clair que l'objectif humanitaire de départ – protéger les populations civiles – s'est vite transformé en un objectif politique : faire partir Khadafi et soutenir ouvertement l'opposition armée.

La question de l'urgence permet-elle de justifier une telle action ? Dans les doctrines de la guerre juste, la notion de l'urgence suprême est souvent discutée, par rapport notamment aux bombardements des villes allemandes (Berlin, Hambourg, Dresde) par les Anglais lors de la seconde guerre mondiale et au bombardement des villes japonaises (Hiroshima et Nagasaki) par les Américains (voir par exemple Michael Walzer, *Guerres justes et injustes* [1997], Paris, Gallimard, 2006, chapitre 16 et John Rawls, *Paix et démocratie* [1999], Paris, La Découverte, 2006, section 14). Michael Walzer propose deux critères pour déterminer l'urgence : l'imminence du danger (critère d'ordre temporel) et la nature de ce danger : «Un danger proche, mais peu sérieux, ou un danger sérieux, mais encore lointain, ne constituent ni l'un ni l'autre un cas d'urgence suprême.» (Michael Walzer, *op. cit.*, p. 342). Michael Walzer fait remarquer que l'imminence du danger, de même que sa nature, sont rarement ce que déclarent les hommes politiques et les chefs de guerre, avant de dénoncer le recours systématique à l'argument de l'urgence, notamment dans des situations où la menace invoquée n'a pas la gravité présumée, et où les négociations avec l'adversaire peuvent encore être envisagées. Alain Juppé, par exemple, lors des délibérations du Conseil de sécurité pour l'adoption de la résolution 1973, a martelé avec beaucoup d'emphasis l'argument de l'urgence:

«Nous n'avons plus beaucoup de temps. C'est une question de jours, c'est peut-être une question d'heures. Chaque jour, chaque heure qui passe, resserre l'étau des forces de la répression autour des populations civiles éprises de liberté, et notamment de la population de Benghazi. Chaque jour, chaque heure qui passe alourdit le poids de la responsabilité qui pèse sur nos épaules. Prenons garde d'arriver trop tard ! Ce sera l'honneur du Conseil de sécurité d'avoir fait prévaloir en Libye la loi sur la force, la démocratie sur la dictature, la liberté sur l'oppression.» (Voir le Compte-rendu de la 6498e séance du Conseil de sécurité. Conseil de sécurité, «Couverture des réunions», <http://www.un.org/press/fr/2011/CS10200.doc.htm>).

Etait-il certain qu'un massacre de grande ampleur allait se produire à Benghazi ? Rien ne permet de l'affirmer, parce qu'à partir d'une intention, même déclarée de la part de Khadafi, rien ne permet d'établir avec certitude la mise en œuvre de l'intention. Mais en même temps pouvait-on attendre de voir si cette intention se concrétisait ? C'est le dilemme lié à la notion du kairós, du moment opportun pour réaliser un objectif d'intervention qui n'entre pas en contradiction avec ses principes éthiques. L'intervention c'est l'action dans l'incertitude des contours de la situation dans laquelle on intervient (les intentions de la personne qui attaque restent opaques), et des résultats escomptés de l'intervention.

Se pose aussi ici la question de la justification conséquentialiste d'une intervention. Peut-on justifier moralement une intervention au regard des conséquences ? Conséquences immédiates ? Conséquences prévisibles ? Conséquences sur le long terme ? Les mauvais résultats peuvent-ils conduire à condamner la guerre elle-même ? Et si la situation se stabilisait, aurait-on après coup considéré cette intervention comme justifiée ?

Qu'en est-il de la responsabilité de reconstruire, le troisième pilier de la R2P (dans le triptyque Prévenir-Réagir-Reconstruire) ? Que penser de l'après conflit ou de l'après Khadafi, au regard des tensions ethniques et politiques qui jusqu'ici ne permettent pas d'établir un État stable ? Fallait-il réduire le problème libyen à un problème de secours d'urgence ou envisager, avec tous les engagements que cela implique sur le long terme, la construction d'une société démocratique et stable ? Avec quels moyens ? Quels acteurs ? De quelle manière la communauté internationale assume sa responsabilité au regard de ce troisième pilier du triptyque ?

Deux problèmes peuvent être soulevés ici. D'abord celui des conséquences difficilement évitables d'une guerre contre un État non démocratique. Comme le souligne Monique Canto-Sperber :

«Les guerres livrées contre les États non démocratiques ou en voie de décomposition sont des guerres qui perturbent ce qui reste d'équilibre fragile au sein de ces États. Les opérations militaires une fois conclues, commence alors une paix-guerre confuse, où la volonté d'installer la paix et de rétablir l'ordre suscite de nouveaux ennemis. L'intervention provoque par son déroulement même ce qu'elle devait empêcher, c'est-à-dire un déchaînement de violences. La guerre est achevée, mais en même temps elle peut se prolonger sans qu'il ne soit guère aisé d'y mettre un terme» (Canto Sperber, *L'idée de guerre juste*, Paris, PUF, 2010, p. 50).

Le prolongement de la guerre ou de l'instabilité en Libye donne une grande plausibilité à cette analyse de Monique Canto Sperber. On peut en déduire un premier dilemme : si on n'intervient pas, la violation des droits humains (massacres des populations civiles et des opposants en particulier) se poursuit. En intervenant, on met fin (éventuellement) à cette situation, mais en créant une situation de fragilité et d'instabilité qui rend la protection des droits encore plus incertaine.

Le second problème concerne le paradoxe de la libération ou de l'autonomie. On peut en effet se demander si un peuple peut être délivré de la dictature par d'autres peuples. Un peuple peut-il devenir autonome par une intervention externe? Peut-on construire l'autonomie de manière exogène? C'est bien la question que soulevait déjà John Stuart Mill à propos de l'intervention, quand il soutenait qu'un État perd son autonomie si ses institutions sont le résultat d'une intervention étrangère. Pour lui, il appartient à chaque peuple soit de s'adapter à ses institutions, soit de payer le prix nécessaire pour sa libération, dans la mesure où personne ne peut connaître le bien d'un peuple mieux que lui-même. Dans un État tyrannique, un peuple maintient son autonomie à travers le difficile combat qu'il mène lui-même (sans intervention extérieure) contre la tyrannie.

Tout le problème ici réside dans le sens qu'il faut donner à l'autodétermination, et en particulier à l'importance qu'il faut accorder aux conditions d'exercice ou de réalisation de celle-ci. Il est sans doute des circonstances où l'oppression d'un peuple, les massacres des civils ou des opposants, etc., ne peuvent être stoppés que par une intervention extérieure. L'intervention dans ces conditions est cela seul qui crée les conditions de l'autonomie, à condition que les puissances intervenantes ne substituent pas leurs propres volontés (intérêts) à la volonté ou aux aspirations du peuple concerné. Michael Walzer l'a bien souligné : « L'intervention humanitaire implique une action militaire en faveur d'un peuple opprimé et elle exige que l'État qui intervient épouse, jusqu'à un certain point, le projet de ce peuple... On ne peut intervenir à la fois en sa faveur et contre ses aspirations. » (Op. cit., p. 159). Sans doute alors on pourrait sortir de ces différents dilemmes (dilemme de l'urgence, dilemme de l'autonomie...) en s'efforçant de s'inscrire dans le cadre des aspirations d'un peuple (et non d'un groupe d'opposants), pour autant que celles-ci puissent être formulées et exprimées sans subir le biais de la récupération de ses prétendus représentants.

CONCLUSION

La R2P constitue une avancée normative confrontée aux dilemmes de sa mise en œuvre, comme pour tous les grands principes normatifs. Le test du cas libyen a certainement révélé les limites du texte lui-même (un certain nombre d'imprécisions qui ouvrent la voie à des interprétations dévoyées), mais aussi le fait que, quand de tels principes doivent être mis en application par des États, il faut plus ou moins s'attendre à ce que la perspective politique, géopolitique, géostratégique prenne le pas sur la perspective éthique ou humanitaire, et donc faire preuve de vigilance critique à l'égard de ce qui se déroule. Cette vigilance critique dispose ici d'un outil normatif d'autant plus efficace qu'il s'agit de principe admis par les acteurs en question. Il ne s'agit donc pas de leur imposer des principes. Et à partir du moment où ils admettent ces principes et même s'y réfèrent, avec des intentions plus ou moins nobles, il devient loisible de leur opposer les mêmes principes, de faire apparaître, au regard de ces principes, leurs propres inconséquences, leurs propres contradictions.

Le présent article se propose de définir un cadre d'analyse de la problématique du développement du secteur électrique dans les pays Africains, en prenant en compte le nouveau champ de contraintes que représentent les enjeux environnementaux et la raréfaction des énergies fossiles. Ce cadre pourra servir de fil conducteur pour des travaux plus approfondis menés au cours de l'année 2015, avec comme point d'orgue, la conférence sur le climat qui se tiendra à Paris en décembre 2015.

Le premier objectif de cet article introductif, est un éclairage sur les liens entre secteur électrique, activité économique et niveau de vie des populations. Il s'agit de dépasser l'approche par analogie

qui prévaut traditionnellement dans l'élaboration des stratégies de développement du secteur électrique en Afrique. Dans cette approche, le modèle de système électrique aujourd'hui dominant dans les pays développés, devrait être transposé dans les pays Africains. A travers l'analyse de la dynamique de développement du système électrique dans les pays développés, le présent article tentera de mettre en évidence les conditions d'émergence du modèle dominant. Il s'agira de jeter les bases d'une approche intellectuelle permettant de rétablir les causalités réelles entre essor économique, niveau de vie des populations et développement du secteur électrique. Vue la diversité des applications de l'électricité, ces causalités pourraient différer selon ces les secteurs d'activité concernés par ces applications. Dans certains cas, le développement des usages de l'électricité pourrait constituer un facteur de développement. Dans d'autres cas, le recours à l'électricité pourrait être consécutif à l'essor économique ou à l'augmentation du niveau de vie. Une telle distinction permettrait une orientation plus efficace des stratégies de planification du secteur électrique en Afrique. La priorité serait alors donnée aux usages de l'électricité constituant effectivement des facteurs de développement économique et d'augmentation du niveau de vie.

Le deuxième objectif de cet article est une analyse de l'impact de la crise du modèle dominant du système électrique sur le développement du système électrique en Afrique subsaharienne. Cette crise devrait inciter les pays Africains à modifier certaines caractéristiques de ce modèle dominant afin de permettre une meilleure prise en compte des nouvelles contraintes auxquelles il est confronté. Quelles pourraient être ces adaptations ? Seraient-elles gage d'une plus grande efficacité ? Enfin, l'article proposera à partir du cas de l'électricité, une ouverture sur une nouvelle ambition pour l'Afrique : s'inspirer de ce qui se passe ailleurs pour développer ses propres réponses aux enjeux mondiaux et pourquoi pas, à son tour, devenir source d'inspiration pour d'autres régions du monde.