

Compte rendu de la table ronde
« Paix, sécurité et Droits de l'Homme : comment concilier universalité et efficacité ? »

Le Directeur des Nations Unies a introduit le débat en soulignant les remises en cause de l'idée d'universalité dans les enceintes onusiennes : celles-ci renvoyaient aux deux conceptions de l'universalité, celle insistant sur l'universalité de la représentation (évoquée pour l'élargissement du Conseil de Sécurité) et celle s'appuyant sur l'universalité des valeurs et engagements communs. Au-delà du cas des nombreux pays rétifs à l'universalité des droits de l'homme, dont le Conseil des Droits de l'homme était devenu la tribune de prédilection et la Chine la référence (mise en cause du lien entre développement et démocratie/droits de l'homme), force était de constater que des pays démocratiques dans leur ordre interne (cf Brésil) pratiquaient souvent une diplomatie guidée par le respect de la souveraineté nationale. La composition même des Opérations de Maintien de la Paix était parfois contestée pour son universalité par les partisans de la régionalisation des opérations de paix (cf les revendications de l'Union Africaine et le cas de l'opération hybride au Darfour).

Face à ce constat, il fallait ne pas baisser les bras et conserver la notion de temps long, la période actuelle pouvant correspondre à un point bas cyclique après le point haut du début des années 90 : la conception libérale des droits de l'homme avait alors triomphé de sa contestation durant la guerre froide et le système multilatéral s'était affirmé (cf rôle du Commandement Spatial des Nations Unies). En outre, on enregistrait également des progrès (responsabilité de protéger, protection des civils au cœur des mandats des opérations de maintien de la paix...), qu'il convenait d'exploiter en multipliant les relais : groupes transrégionaux (cf. l'initiative franco-mexicaine pour la réforme du Conseil des droits de l'Homme), mais aussi Union Européenne qui devrait utiliser ses nombreux dialogues avec les pays tiers pour porter la notion d'universalité.

M. Antonio Guterres, Haut Commissaire aux Réfugiés, a fait état de sa vision en relevant d'abord le rétrécissement de l'espace humanitaire qui résultait d'une triple évolution :

- l'évolution de la nature des conflits avec des intervenants multiples (forces nationales, internationales, rebelles, milices, bandes armées etc...) qui accroissaient l'imprévisibilité des conditions de sécurité des civils et du personnel humanitaire ;
- le durcissement des Etats face à l'action humanitaire et un retour de la souveraineté nationale face à l'agenda des Droits de l'homme. Des pays comme le Brésil, le Mexique, l'Inde, l'Afrique du Sud, l'Indonésie agissaient selon une logique d'alliance tiers-mondiste. Il ne suffisait pas d'en faire le constat : il fallait trouver avec ces pays une nouvelle plate-forme d'accord, probablement sur une base combinant les droits civils et politiques et les droits sociaux et économiques.
- la difficulté à séparer les actions humanitaires des actions civilo-militaires, et à assurer le maintien de la paix dans des situations très conflictuelles: il fallait concevoir des concepts opérationnels robustes (« peacekeeping where there is no peace »).

Le Haut commissaire a également souligné la résilience des conflits. En 2009, le Haut Commissaire aux Réfugiés n'avait organisé que 240 000 retours, le chiffre le plus bas depuis 20 ans, ce qui traduisait l'enkystement de certaines crises. Les conflits de « l'arc de crise »

existaient parfois depuis 30 ans et ceux qui généraient les plus grands déplacements (Afghanistan, Soudan, République Démocratique du Congo) ne s'amélioreraient pas. La question des rapports entre mondes occidental et musulman était en arrière-plan, l'Ouest ayant souvent contribué par sa maladresse à aggraver les situations conflictuelles.

M. Jean-Marie Cavada a rappelé le contexte de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne : avec les élargissements, l'unité du continent européen était en voie d'achèvement ; la Charte des droits fondamentaux était devenue une référence non seulement pour l'Union mais aussi à l'extérieur. En dépit des déceptions qu'avait suscitées l'actuelle commission, cette institution restait cruciale pour faire face à la montée des nationalismes (République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Pays Bas, Belgique). Le Parlement disposait d'assez de pouvoirs. Il manquait en revanche un exécutif européen clair et déterminé. M. Cavada a exprimé sa confiance dans la mise en place du Service Européen d'Action Extérieure qui concentrerait moyens et compétences: il pourrait compenser l'image habituelle de bailleur de fonds inefficace de l'Union Européenne. Outre une politique active en matière de droits de l'homme, il a appelé de ses vœux un renforcement de l'Europe de la défense, qui pourrait commencer par la protection civile, et de la coopération des industries de défense.

M. Alain Le Roy a rappelé l'accroissement numérique des Opérations de Maintien de la Paix, s'effectuant dans des contextes de plus en plus difficiles. Même si l'existence de « valeurs partagées » n'était pas toujours évidente, la question des droits de l'homme et de la protection de civils était de plus en plus présente dans les mandats. La difficulté résidait dans l'écart entre le niveau d'attentes, forcément élevé, et la pénurie de moyens matériels ou humains (la faible participation numérique des Européens était regrettée), de capacités de transport hélicoptères ou de renseignement, s'ajoutant au fait qu'aucune armée n'était vraiment formée à la protection des civils. Les Opérations de Maintien de la Paix cherchaient à développer des procédures nouvelles comme les Joint Protection Teams qui rassemblaient des capacités militaires et de l'expertise dans le domaine de la protection.

L'orateur a également souligné le problème de la fréquente impunité des auteurs d'attaques contre les civils voire les Opérations de Maintien de la Paix. Un concept d'opérations robuste pouvait d'ailleurs soulever des difficultés, comme le montrait le cas de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, contrainte de coopérer avec des Forces armées de la République Démocratique du Congo responsables de nombreuses exactions à l'encontre des civils. L'impact de la justice pénale internationale était variable : elle avait obtenu quelques résultats limités en République Démocratique du Congo, compliqué la situation au Soudan et dressé contre elle les dirigeants africains. Il conviendrait de se pencher sur les moyens d'assurer une meilleure application de ses décisions.

Lors du débat, très court faute de temps, M. Stéphane Hessel a appelé à « lamener le plus possible » la souveraineté des Etats et à lui substituer le droit international.

M. Eric Chevallier a souligné un motif d'espérance : l'Union Européenne a su innover et lancer des opérations ambitieuses, militaires ou civiles en République Démocratique du Congo, au Tchad, contre la piraterie, en Géorgie, au Kosovo. Ces opérations n'avaient cependant été rendues possibles que par l'engagement résolu d'un nombre limité d'Etats membres, au premier rang desquels la France. Le Service Européen pour l'Action Extérieure saurait-il proposer et mener à bien ce genre d'initiatives ?

M. François Zimeray a confirmé la menace pesant sur les droits universels, dont il fallait veiller à l'appropriation par les pays du Sud, ainsi que le malaise africain face à la Cour Pénale Internationale, auquel il convenait d'apporter réponse.