

La « responsabilité de protéger » nous oblige

Le politologue Jean-Baptiste Jeangène Vilmer estime que les violations graves du droit international par le régime syrien justifient les frappes. Il revient sur ce qui reste de cette norme internationale

Par JEAN-BAPTISTE JEANGÈNE VILMER

Plus grande catastrophe humanitaire du XXI^e siècle, la guerre en Syrie est un échec collectif de notre « responsabilité de protéger » (R2P). Apparue en 2001, unanimement adoptée par l'Assemblée générale des nations unies en 2005, la R2P est une doctrine par laquelle les Etats s'engagent à protéger les populations des atrocités de masse (génocide, crimes contre l'humanité, nettoyage ethnique, crimes de guerre). Elle s'organise autour d'une double norme : la responsabilité principale des Etats de protéger leurs populations, qui est une obligation juridique, et la responsabilité subsidiaire de la communauté internationale de le faire en cas de défaillance, qui est un appel moral et politique. Contrairement au « droit d'ingérence », elle a un large spectre – c'est une responsabilité de prévenir, de réagir et de reconstruire –, elle ne se réduit pas à l'intervention militaire, qui n'est que l'un de ses moyens, en dernier recours. Et surtout elle ne dispense pas de l'autorisation du Conseil de sécurité.

Depuis 2011, la R2P est sous le feu des critiques. On l'a accusée successivement d'avoir incité à intervenir en Libye et d'avoir été impuissante à protéger les civils en Syrie – ce qui est paradoxal puisque dans un cas on reproche l'action, et dans l'autre l'inaction. En réalité, il ne faut pas exagérer son rôle dans l'affaire libyenne, qui aurait eu lieu sans elle. Ce n'était pas la première fois que le Conseil de sécurité autorisait « tous les moyens nécessaires » pour protéger des populations. Et les difficultés rencontrées ont été celles de toute intervention militaire : la temporalité (savoir quand commencer et où s'arrêter), l'effet positif (contre-factuel, donc impossible à prouver), la motivation (la relation entre la morale et les intérêts), la sélectivité (accusation de « deux poids, deux mesures ») et la transition (gagner la paix). Le relatif échec de la R2P en Libye est celui de la responsabilité de reconstruire.

Contrairement à ce que l'on entend souvent, la R2P n'a pas tué la R2P, qui poursuit sa Croisade : les Etats l'invoquent beaucoup plus qu'avant (dans une soixantaine de résolutions du Conseil de sécurité depuis 2011) et le « Groupe des amis de la R2P » réunit toujours davantage d'Etats (51 ainsi que l'Union européenne).

La R2P a bien été invoquée dans le cas syrien, par le secrétaire général des Nations unies, ses conseillers spéciaux, la haut-commissaire aux droits de l'homme, et plusieurs Etats dans des projets de résolution au Conseil de sécurité, tous rejetés par le veto russe. Si la R2P est impuissante face à la tragédie syrienne, ce n'est ni parce qu'elle serait discréditée depuis la Libye, ni parce qu'il manquerait

la volonté de « faire quelque chose ». Mais tout simplement parce que, telle qu'elle a été acceptée par les Etats en 2005, elle requiert l'autorisation du Conseil de sécurité pour servir de fondement à des moyens coercitifs et que, sur la Syrie, Moscou a systématiquement opposé son veto (douze fois depuis 2011, dont la moitié dans la dernière année). Le cas syrien pose cette question : que faire lorsque le Conseil de sécurité est paralysé par l'un de ses membres faisant un usage systématique du veto ?

C'est ainsi que la France a ressuscité une idée introduite par Hubert Védrine en 1999 au moment de l'intervention au Kosovo (qui s'est faite sans autorisation du Conseil de sécurité) : un encadrement volontaire du droit de veto en cas d'atrocités de masse. La France, soutenue par des dizaines d'Etats, s'y est engagée mais elle est le seul membre permanent du Conseil de sécurité à l'avoir fait et la proposition a été d'emblée rejetée par la Russie. Le problème reste entier.

La R2P est une obligation de comportement, pas de résultats – car ceux-ci ne dépendent pas d'elle mais de la volonté politique des Etats. Elle est une responsabilité d'essayer, pas de réussir. Ce qui signifie que les échecs de la R2P, en l'occurrence en Syrie, ne sont pas des preuves de son inexistence en tant que norme – seulement des limites de sa mise en œuvre. La sédimentation normative prend du temps. En attendant, que faire ?

JUSTIFICATION MORALE ET POLITIQUE

Les frappes du 14 avril contre les capacités du régime syrien permettant la production et l'emploi d'armes chimiques sont justifiées, d'une part par le fait qu'en maintenant un programme clandestin et en faisant un usage répété et délibéré de l'arme chimique, Damas a violé le droit international, ainsi que plusieurs résolutions du Conseil de sécurité ayant qualifié cet emploi de « menace contre la paix et la sécurité internationales » ; et, d'autre part, par le fait que le Conseil de sécurité, qui avait pourtant décidé dans sa résolution 2118 qu'en cas de violation il « imposera des mesures en vertu du Chapitre VII », n'a pas été en mesure de le faire, bloqué par le veto russe. C'est la crédibilité de nos engagements contre la prolifération des armes de destruction massive qui était en jeu, pas seulement le chimique et pas seulement en Syrie.

Quel lien avec la R2P ? Non seulement l'usage d'armes chimiques constitue au moins un crime de guerre, potentiellement un crime contre l'humanité, qui, l'un comme l'autre, relèvent bien de la R2P, mais il s'inscrit aussi dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique du régime syrien contre une partie de son peuple depuis 2011, qui a déjà fait des centaines de milliers de victimes. Le risque est alors de donner l'impression que nous sommes prêts à protéger les civils lorsqu'ils sont tués par des armes chimiques, mais pas lorsqu'ils le sont, beaucoup plus nombreux d'ailleurs, par des armes conventionnelles. Pour que le chimique ne soit pas l'arbre qui cache la forêt des morts en Syrie, maintenant que notre détermination est connue, l'urgence est d'aboutir à une solution politique. ■

Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire, s'exprime ici en son nom propre. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont « La Responsabilité de protéger » (PUF, « Que sais-je ? », 2015)

C'EST LA CRÉDIBILITÉ DE NOS ENGAGEMENTS CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE QUI ÉTAIT EN JEU

L'Irlande sous la menace du Brexit

Analyse

PHILIPPE BERNARD
LONDRES - correspondant

P our comprendre l'arrogance associée au Brexit chez certains dirigeants britanniques, il suffit d'examiner le mépris dans lequel ils tiennent l'Irlande. Certes, la récente célébration du vingtième anniversaire de l'accord dit « du vendredi saint », qui, en 1998, a mis fin à trois décennies de guerre civile en Irlande du Nord entre républicains (partisans du rattachement à Dublin) et unionistes (défenseurs du maintien dans la Couronne britannique), a donné lieu à de pesantes séances d'autocongratulation. A Belfast, mardi 10 avril, Bill Clinton, Tony Blair et Bertie Ahern, dirigeants respectifs des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la République d'Irlande à l'époque et artisans du compromis qui a ramené la paix, étaient réunis à l'université Queen's. Sans la nommer, ils ont critiqué Theresa May pour son manque d'implication dans le maintien du fragile équilibre, mais en danger par le Brexit.

Mais en parallèle s'est manifestée, chez certains responsables politiques, de gauche comme de droite, la tentation de sacrifier l'Irlande sur l'autel du Brexit. Puisque la disparition de la frontière entre les deux Irlandes fait obstacle au Brexit et que l'accord de paix de 1998 a permis cette disparition, torpillons l'accord de paix, qui, après tout, ne fonctionne pas si bien, argumentent-ils en substance. Comme si le Brexit, intérêt supérieur de la nation et expression du nationalisme anglais, ressuscitait le vieux réflexe impérial du mépris à l'égard de l'ancienne colonie catholique.

Le tabloïd *The Sun* a donné le ton en novembre 2017. Dans un éditorial intitulé « Le bouffon du Brexit », le journal a enjoint le « jeune et naïf » premier ministre irlandais, Leo Varadkar, de « fermer son caquet et de devenir adulte », après qu'il a menacé de bloquer les négociations sur le Brexit s'il n'obtenait pas la garantie d'un non-rétablissement de la frontière. M. Varadkar a « manqué de respect » vis-à-vis d'un pays, le Royaume-Uni, « dont dépend l'essentiel de son économie », s'étranglait le journal. Le divorce entre Londres et l'Union européenne (UE) transforme en effet cette frontière démantelée en porte d'entrée dans l'UE, et donc en frontière dure, catastrophique pour l'économie de l'île et cible potentielle pour les milices paramilitaires résiduelles. Une menace que renforce la promesse de M^{me} May de sortie du marché unique et de l'union douanière.

Fantôme du Brexit, Boris Johnson, ministre des affaires étrangères, a estimé que la question de la frontière irlandaise est « utilisée pour faire échouer le Brexit ». Il a exaspéré les Irlandais en prétendant, contre l'évidence, qu'un simple contrôle automatisé des plaques d'immatriculation des véhicules à cette frontière pouvait faire l'affaire, comme à l'entrée de la zone payante du centre de Londres.

A l'approche de l'anniversaire de l'accord du vendredi saint, les attaques se sont concentrées sur l'accord de paix. C'est en effet ce texte qui, en organisant le désarmement des milices paramilitaires et le départ de l'armée britannique, a permis l'effacement de la frontière que le Brexit ressuscite. Mais les mécanismes mis en place en Irlande du Nord, qui obligent les deux partis arrivés en tête aux élections à partager le pouvoir, ont conduit à la marginalisation des formations modérées, unionistes comme républicains, qui avaient réussi à faire accepter les compromis nécessaires à la paix. Elles ont cédé la place aux plus radicaux, le Sinn Féin républicain et le Parti unioniste démocratique (DUP) – le premier est hostile au Brexit, tandis que le second lui est favorable. Le droit de veto accordé aux deux partis au pouvoir a renforcé la polarisation et conduit à l'immobilisme. Le Brexit est venu ajouter un nouveau clivage à ceux, religieux, culturels, politiques et sociaux, qui pèsent déjà lourdement. Résultat : l'exécutif régional est en panne depuis plus d'un an.

« UN DÉSASTRE POUR L'ACCORD DE PAIX »

Sous couvert de critiquer les institutions de Belfast, plusieurs élus pro-Brexit ont dénoncé l'accord du vendredi saint, qu'ils considèrent surtout comme un obstacle au divorce tant attendu avec l'UE. Le scandale a rebondi lorsque ont été rendus publics les propos de Barry Gardiner, ministre du commerce extérieur du cabinet fantôme (opposition). Qualifiant l'accord de paix de « *shibboleth* » (« vache sacrée »), le député travailliste a estimé que le gouvernement de Dublin « joue » sur la question de la frontière en la présentant comme une menace pour la paix, alors qu'il défend en réalité ses intérêts économiques. Le Labour a désavoué les propos de M. Gardiner, pourtant proche du leader Jeremy Corbyn. Mais David Davis, ministre du Brexit de M^{me} May, a utilisé la même rhétorique, en accusant le premier ministre irlandais de centre droit d'être « sous l'influence du Sinn Féin » parce qu'il s'oppose avec virulence au retour de la frontière après le Brexit et que son gouvernement ne fait plus mystère de l'objectif à long terme d'une réunification de l'île. A l'université de Belfast, Tony Blair a été accueilli par une longue ovation debout lorsqu'il s'est dit « passionnément opposé au Brexit » et a estimé que le retour d'une frontière « serait un désastre pour l'accord de paix, les relations anglo-irlandaises et le peuple nord-irlandais ». A ses côtés, l'ancien premier ministre irlandais Bertie Ahern a expliqué que l'appartenance conjointe du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'UE et les rencontres incessantes à Bruxelles avaient facilité le dialogue qui a mené à la paix. « *En mars 2019* [date effective du Brexit], *it is finito* », a-t-il déclaré en une sorte d'espéranto désespéré. L'onde de choc du Brexit n'a pas fini d'ébranler l'île d'Irlande, dont les habitants du Sud n'ont rien demandé et dont ceux du Nord ont voté à 55,8 % pour rester dans l'UE. ■

bernard@lemonde.fr

Dépasser le capitalisme anglo-saxon

Le livre



ET SI LES SALARIÉS SE RÉVOLTAIENT ?
de Patrick Artus et Marie-Paule Virard, Fayard, 176 pages, 15 euros

Marx avait raison ! Cri du cœur étrange pour l'un des économistes les plus médiatiques de l'establishment français, Patrick Artus, chef économiste de la banque Natixis. Depuis plus de dix ans, ses ouvrages, écrits avec la journaliste Marie-Paule Virard, nous ont avertis successivement que le capitalisme allait s'autodétruire (2007), que la liquidité était incontrôlable (2010), que le monde allait au chaos (2015) et que les banques centrales étaient folles (2016). Dans son nouvel opus, toujours aussi optimiste, le duo se demande si les salariés ne vont pas se révolter.

BIPOLARISATION DU TRAVAIL

Sans appeler ouvertement le peuple à sortir dans la rue fourches à la main, les auteurs dressent un réquisitoire bien révolutionnaire contre la finance mondiale qui, au lieu de s'assagir après la crise de 2008, est repartie de plus belle. Bien pire, même, puisque la stagnation économique a révélé que le capitalisme financier, poussé par les grands investisseurs anglo-saxons, a gardé les mêmes critères de rendement sur capitaux investis alors que les taux d'intérêt s'étaient effondrés. Résultat, pour maintenir de telles rétributions aux actionnaires dans une économie atone, sous forme de dividendes ou de rachats d'actions, les entreprises ont fait porter aux salariés la charge de l'ajustement. D'abord en comprimant les salaires, puis en licenciant.

Mais ce n'est que la moitié, la plus connue, de l'histoire. L'autre, plus mystérieuse, est qu'avec la reprise, ancienne aux Etats-Unis, plus récente en Europe, un phénomène nouveau est apparu. Les entreprises ont engrangé les profits, ont acheté des concurrents mais n'ont pas investi ni augmenté les salaires comme elles le faisaient dans les précédentes phases de reprise. Pas d'augmentation ni de hausse des prix : bienvenue dans le monde étrange de l'inflation zéro. Sauf pour les profits et les rémunérations des actionnaires et des PDG. « On est obligés de constater que la prospérité des riches est associée à une pauvreté et à des inégalités de revenu accrues et à rien d'autre », affirme le révolutionnaire Artus. Un phénomène qui s'est doublé, avec la désindustrialisation et la révolution technologique, d'une bipolarisation du travail qui a rongé la classe moyenne, creusé les inégalités et fait le lit des populismes.

Ce n'est qu'au dernier tiers du livre que le lecteur sera, selon son opinion, soulagé ou déçu. Le duo Artus-Virard ne propose pas de renverser la table mais il en appelle à un « capitalisme européen » face à l'hégémonie financière anglo-saxonne et à la menace du capitalisme étatique chinois. Les auteurs préconisent un effort massif d'éducation, plus de participation aux bénéfices, notamment dans les PME, ils suggèrent de faire payer plus de charges aux entreprises qui licencient, d'accroître la représentation des salariés dans les conseils d'administration et de favoriser l'émergence d'investisseurs de long terme européens. Réhabiliter Marx pour tenter de lui donner tort. ■

PHILIPPE ESCANDE