

# N° 56 SOMMAIRE

## DOSSIER...



© AFP / Marwan Naamani

## L'humanitaire

- 4 Ouverture – L'humanitaire aux mille visages**  
*Serge Sur*
- 8 Quelques éléments de définition et beaucoup de controverses**  
*Marc-Antoine Pérouse de Montclos*
- 18 Les valeurs fondatrices de l'humanitaire**  
*Michel Veuthey*
- 28 Cent cinquante ans de réalisations normatives**  
*Françoise Bouchet Saulnier*
- 40 Les acteurs humanitaires non gouvernementaux**  
*Philippe Ryfman*
- 53 La militarisation de l'humanitaire : altruisme, abus, instrumentalisation**  
*Entretien avec Jean-Philippe Ganascia*
- 62 Un bilan de l'action humanitaire des Nations Unies**  
*Paul Tavernier*
- 72 La responsabilité de protéger en question**  
*Sandra Szurek*

## Et les contributions de

Isabelle Fouchard (p. 37),  
Ronald Hatto (p. 59),  
Floriane Leguay (p. 50)  
et Nicolas Lemay-Hébert (p. 68)

## Chroniques d'ACTUALITÉ

### 82 « Droit d'ingérence » : le bilan mitigé des interventions extérieures depuis vingt ans

*Renaud Girard*

### 85 Zone euro : une crise sans fin...

*Yann Échinard*

## Questions EUROPÉENNES

### 87 Réforme de la PAC : beaucoup de bruit pour rien ?

*Viviane Gravey*

## Regards sur le MONDE

### 95 Le mirage (politique) africain du président Obama

*Gwenaëlle Bras et Grégory Chauzal*

## Regards sur le MONDE

### 101 Japon : la deuxième « décennie perdue » ?

*Jean-Marie Bouissou*

## PORTRAITS

de *Questions internationales*

### 108 André François-Poncet, un acteur de l'histoire franco-allemande et européenne

*Françoise Berger*

## Documents de RÉFÉRENCE

### 116 Exigence humanitaire et réalités politiques

*François René de Chateaubriand,  
Victor Hugo, cardinal Lavigerie  
et Antoine Rougier (extraits)*

## Les questions internationales sur INTERNET

124

## Liste des CARTES et ENCADRÉS

## ABSTRACTS

125 et 126

## L'humanitaire aux mille visages

L'humanitaire est international par nature. Il transcende les frontières et divisions de tous ordres entre les individus et les groupes. Comme le terme même l'implique, il a vocation à provenir de tous et à s'adresser à tous. Il repose sur des valeurs supposées communes à l'humanité tout entière. Le stoïcisme en son temps les avait affirmées – mais l'humanitaire s'éloigne de son indifférence au monde extérieur, de son égoïsme et de sa passivité. À l'inverse, il préconise l'altruisme, l'attention à autrui et l'implication personnelle à son profit. Les formes qu'il a pu revêtir au cours de l'histoire et suivant les civilisations sont multiples, mais il a conservé ses traits permanents, même s'il s'appuie sur des théories contradictoires. Pour certains, il est conforme à la Nature – une nature humaine définie par des valeurs, par la distinction du bien et du mal et le choix pour le bien, que ce soit pour son salut individuel ou en vertu d'un impératif catégorique. Pour d'autres, il est opposé à la Nature – la nature des choses, implacable, cruelle, inhumaine précisément, celle de Spinoza qui pose qu'il est de droit naturel que le gros poisson mange le petit, alors que l'humanitaire enjoint au gros poisson d'aider le petit. Et là, les difficultés commencent.

### Un double fossé

Un immense fossé sépare le discours humanitaire, devenu miroir de la bonne conscience occidentale, de la réalité qu'il aspire à transformer. Il parle secours, assistance, solidarité, paix, reconstruction, développement, mais aussi châtiement des tortionnaires et autres génocidaires. On lui oppose la détresse maintenue de populations multiples, les famines, les

massacres, les conflits inextinguibles ou toujours recommencés, les reconstructions stagnantes, l'enlèvement dans le provisoire. Il parle urgence, catastrophe, actions immédiates et ponctuelles sur les zones sensibles. On lui oppose la permanence des problèmes de fond auxquels il ne saurait apporter que des palliatifs plus ou moins improvisés. Il parle impératifs moraux et juridiques, respect de l'intégrité physique et morale des personnes, obligations absolues, protection des non-combattants, interdiction de la torture et autres principes incontestables. On lui oppose le désintéret ou l'impuissance de ceux qui pourraient agir à leur appui, mais ont autre chose à faire, voire ne se soucient pas d'aggraver des situations par des interventions bien intentionnées mais aux conséquences imprévisibles.

Un même fossé sépare la perception de l'action humanitaire par ses acteurs et ses partisans d'un côté, le plus souvent du Nord, par les receveurs ou destinataires de l'autre, le plus souvent au Sud. Acteurs – ONG, organisations internationales, forces armées et institutions judiciaires notamment – et partisans – médias, opinions publiques, certains groupes d'intérêts – soulignent son altruisme et les bienfaits qu'elle apporte aux populations assistées. Receveurs ou destinataires sont parfois moins enthousiastes, même s'ils acceptent l'aide qui leur est donnée, et si elle leur est indispensable. Elle a des contreparties. Ils risquent d'en devenir des objets, elle souligne une certaine forme de dépendance et de dépossession de soi-même, jusqu'à parfois se vendre. Si le fossé se comble, ce n'est pas toujours pour le mieux. Acteurs et receveurs risquent de s'enliser dans une complicité tacite qui conduit à ce que les premiers s'installent sur place dans une rente

de situation, tandis que les seconds s'accommodent d'une pérennisation qui crée sa propre économie, apportant des crédits et des emplois locaux, tout en renvoyant indéfiniment la tâche ingrate de régler les difficultés de fond.

## Permanence et variations

Cette dualité, elle vient de loin, aussi loin que le souci humanitaire lui-même. Il a d'abord été de caractère religieux. Les commandements divins imposent la charité, la protection des faibles. Ils corrigent ce que les relations sociales et politiques peuvent avoir d'égoïste, de violent, de barbare. Elles substituent ou aspirent à substituer une fraternité universelle, certes parfois réduite aux croyants, à l'ignorance, la méfiance, l'hostilité voire la haine que les groupes différents éprouvent les uns à l'égard des autres. Elles développent l'image d'une humanité réconciliée et pacifique, opposée à la réalité des discriminations, des conflits, des inégalités. Alors l'action d'acteurs privés d'obédience religieuse compense celle des acteurs politiques, dominée par des intérêts publics sans âme et sans scrupules. Plus tard, parfois parallèlement, ce sont des forces et des groupes laïcs, enfants des Lumières mais toujours privés qui reprennent le flambeau de l'humanitaire, et le mouvement de la Croix-Rouge en est l'expression la plus forte. Croix-Rouge, Croissant-Rouge : la connotation religieuse reste en filigrane. D'autres mouvements d'inspiration multiple luttent avec succès contre la traite des esclaves et l'esclavage lui-même.

Dans sa forme contemporaine, celle promue par les ONG, l'humanitaire conserve la distinction entre action privée et action publique, la volonté d'intervenir indépendamment des États, une éthique de la conviction qui dépasse l'éthique de la responsabilité propre aux politiques. Il y ajoute cependant le souci de peser sur les États, de les convaincre de moraliser leur politique extérieure, et à défaut de s'y substituer. Une sorte de démocratie spontanée et directe appuyée par les sociétés civiles compenserait alors l'inhumanité des

monstres froids étatiques. Mais ce n'est pas seulement affaire d'empathie, de sensibilité et d'émotion, c'est aussi un combat de la raison, une raison qui voit plus loin que les intérêts à court terme des différents États, une raison qui veut apaiser les relations internationales, répandre une solidarité universelle, contribuer à réaliser par des voies privées l'ambition de l'ONU, la paix, la sécurité, les droits des peuples et les droits de l'homme, aussi bien économiques et sociaux que politiques.

On oublie trop que, dans la Charte, à côté de la logique sécuritaire et coercitive du Conseil de sécurité, existe – spécialement dans son article 55<sup>1</sup> – la vision d'une paix structurelle, enracinée dans une sécurité humaine débordant de toutes parts la simple protection des États contre des agressions militaires extérieures. Les ONG, dont le rôle est selon la Charte minimal et latéral, s'emparent d'un objectif négligé par les États, ou s'efforcent de les y ramener. Elles ne se limitent plus à des actions d'urgence et de terrain, mais développent une diplomatie parallèle. Cette stratégie repose sur une approche réaliste des relations internationales, puisque ce sont les États qui disposent des outils, matériels, financiers ou juridiques. Les ONG ont obtenu des succès manifestes, avec la conclusion de grandes conventions multilatérales à leur instigation voire sous leur pression, convention d'Ottawa contre les mines antipersonnel, statut de Rome instituant la Cour pénale internationale (CPI), convention d'Oslo contre les armes à sous-munitions... Mais, ce faisant, elles ont pénétré dans la fosse aux lions, et les États ont toujours eu grand appétit.

<sup>1</sup> « En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :

1. Le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ;
2. La solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;
3. Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »