

L'IMPORTANCE CROISSANTE DES ACTEURS CIVILS DANS LES CONFLITS VIOLENTS

Les acteurs civils jouent un rôle de plus en plus important et varié dans les conflits armés. En même temps, la distinction entre «civils» et «combattants» s'estompe progressivement. La manière dont les Etats et les institutions multilatérales réagissent à ces défis revêt une grande importance quant à la légitimité et à l'efficacité de leurs efforts de stabilisation dans les territoires en crise.



Des membres d'une milice somalienne démontrent leurs aptitudes, le 4 novembre 2008 Reuters / STR New

La nature des conflits armés se caractérisait, depuis le début des temps modernes, par le monopole de la violence de l'Etat national moderne. Seul l'Etat disposait du droit de faire la guerre, ce qui se manifestait par un «état de guerre» clairement déclaré et une séparation des soldats en uniforme et des civils. Dans le cadre de ce contrat social, la population civile était protégée de la violence armée par des normes et des conventions peu à peu formellement fixées par écrit dans le droit international humanitaire. Les guerres entre Etats nationaux faisaient certes toujours beaucoup de victimes civiles, mais ces guerres étaient en règle générale marquées par la confrontation militaire entre des forces armées régulières, ce qui se traduisait par un nombre aussi élevé de soldats tombés.

Au début du 21^e siècle, ce n'est plus le cas. Le nombre de combattants tombés a di-

minué. Il en va à vrai dire de même pour les nombres de victimes dans les conflits armés en général. Dans une perspective à long terme le monde est devenu plus sûr, le nombre de guerres a régressé. Ce qui est remarquable est cependant que la grande majorité des décès dû à des conflits violents concernent des civilistes, les conséquences de conflits indirectes comme par exemple des maladies et des famines représentant toutefois une cause de décès encore plus fréquente que la violence armée. L'augmentation relative des victimes civiles peut principalement être attribuée à la nature changeante de la guerre et à l'accroissement relatif des conflits intra-étatique.

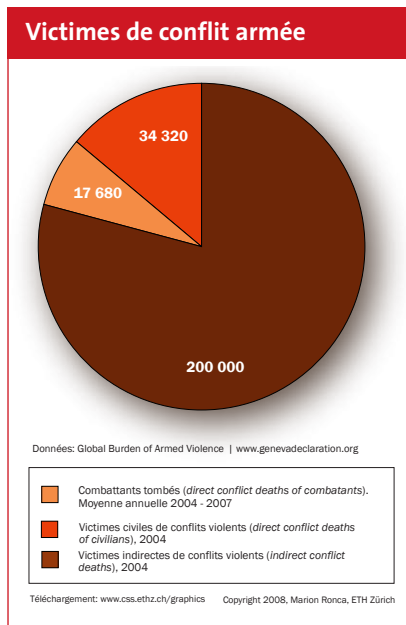
Les civils sont non seulement plus souvent les victimes de nos jours, mais ils sont aussi de plus en plus – et de manière de plus en plus variée – des acteurs des conflits

armés. Il est donc devenu très difficile de distinguer les «civils» des «combattants» dans la pratique, ce qui pose à son tour un gros défi pour le droit international. Il est nécessaire de spécifier d'urgence le concept de «participation directe aux hostilités» (*Direct Participation in Hostilities*), mais c'est une tâche qui s'avère complexe.

Du point de vue stratégique, l'implication croissante de civils dans les conflits armés s'explique par trois tendances centrales: premièrement, le processus de transformation des forces armées en cours depuis des années est lié à un rôle militaire plus important des civils; deuxièmement, l'importance croissante des conflits intraétatiques a entraîné une présence et un éventail de rôles accrus des acteurs civils dans les confrontations armées; troisièmement et en dernier lieu, la mondialisation a permis un raffermissement des acteurs non étatiques et de leurs agissements mondiaux. L'importance croissante des acteurs civils dans les conflits armés et l'estompage des lignes de démarcation entre civils et combattants représentent pour la communauté internationale des défis centraux dans la gestion des conflits asymétriques du 21^e siècle. La manière dont les Etats et les organismes internationaux réagissent à ces défis revêt une grande importance quant à la légitimité et à l'efficacité de leurs efforts de stabilisation.

Technologie de pointe et privatisation

Les forces armées des Etats occidentaux se trouvent depuis quelque temps au



cœur d'un processus de transformation complet qui s'explique par différents facteurs comme les nouvelles menaces et les conditions types démographiques, financières et normatives changeantes. Le niveau technologique de plus en plus sophistiqué des forces armées et la privatisation des missions militaires sont deux éléments qui ont contribué, dans ce contexte, à l'importance croissante des civils et à la distinction de plus en plus floue entre civils et combattants.

Il est vrai que, en tant que concept, la révolution dans les affaires militaires concerne largement les forces armées des Etats-Unis qui misent depuis les années 1970 sur la technologie de pointe comme multiplicateur de leur puissance et s'efforcent aujourd'hui de garantir leur supériorité militaire sur les futurs champs de bataille en avançant l'interaction des systèmes de renseignement, de commandement et d'armement les plus modernes. Mais le but d'un rehaussement du niveau technologique est aussi un élément important des processus de transformation d'autres forces armées. Cette évolution a des répercussions multiples sur les rapports entre la sphère militaire et civile.

C'est ainsi que les employés civils deviennent de plus en plus essentiels à l'entretien et à l'opération des systèmes d'armement d'une complexité croissante tout comme des systèmes de commandement et de communication. Ils peuvent donc exercer une fonction directe et décisive dans les confrontations militaires. Ils sont par exemple souvent responsables du pilotage des drones même s'ils sont physiquement

très éloignés du territoire en conflit. Ces experts civils sont devenus une composante indispensable des armées high-tech.

L'importance galopante de la dominance informatique a elle aussi eu pour conséquence que la guerre se déroule de plus en plus sur des champs de bataille virtuels et dans le domaine mental. Alors que la guerre informatique avait à l'origine pour cible les systèmes de commandement, de contrôle, de communication et de renseignement ennemis, elle vise principalement aujourd'hui le contrôle de la structure informatique politique, économique et militaire tant propre qu'ennemie. Comme on a constaté que la technologie pouvait non seulement multiplier la puissance mais aussi la propre vulnérabilité, les différences se sont, ces dernières années, non seulement estompées entre les opérations offensives et défensives mais aussi entre les arènes informatiques civiles et militaires. L'absence de distinction nette entre les arènes civiles et militaires est non seulement problématique au niveau politique mais a également engendré de nouveaux défis comme par exemple la nécessité d'une coopération civilo-militaire pour protéger les infrastructures informatiques critiques.

Le second élément de la privatisation progressive des tâches militaires a également contribué à l'importance croissante des acteurs civils dans les conflits violents. Les forces armées américaines jouent aussi dans ce domaine un rôle de pionnières. Dans sa quête d'une plus grande flexibilité stratégique, opérationnelle et tactique, l'armée américaine a externalisé ces dernières années de plus en plus de tâches à des entreprises privées. D'autres armées ont suivi cet exemple.

Il s'est avéré qu'il pouvait y avoir un conflit d'objectifs entre les acteurs étatiques et privés de la sécurité car ces derniers aspirent surtout au gain financier et moins au bien commun sous forme de paix, d'ordre et de sécurité. En particulier lorsqu'il externalise des fonctions critiques à la mission et des tâches militaires cruciales, l'Etat menace de perdre l'unité des structures de commandement ainsi que le contrôle de l'utilisation des méthodes de violence, ce qui peut entraîner des pertes de légitimité, comme l'a montré l'exemple des opérations américaines en Irak. Il convient donc de peser soigneusement l'efficacité éventuellement gagnée par une externalisation contre d'éventuelles pertes de légitimité.

Acteurs civils dans les conflits intraétatiques

Une guerre hautement technologique et la privatisation des missions militaires ne sont pas les seules raisons pour lesquelles les civils ont gagné de l'importance. Les acteurs civils jouent en effet aussi un rôle de plus en plus important et complexe dans les conflits intraétatiques qui se déroulent souvent dans des Etats faibles et à un niveau technologique peu élevé.

Les origines des guerres civiles sont complexes et difficiles à cerner, les luttes pour la répartition économique, l'exclusion de certains groupes du pouvoir politique et l'ethnopolitisation des clivages sociaux jouant souvent un rôle important. Dans ces conflits, la relation entre la population civile et les combattants (groupes gouvernementaux ou rebelles) est généralement extrêmement complexe et dynamique. Si l'Etat n'est pas clairement défini, il est aussi impossible d'identifier clairement des acteurs civils. Les relations néopatrimoniales entre le souverain autocrate et son électorat dominant la politique. Les électeurs n'optent pas pour un programme politique mais soutiennent la personne qui est la plus susceptible de leur apporter un avantage matériel. Aux yeux de la population la corruption et la violence sont à la rigueur perçus comme des moyens illégaux, mais pas illégitimes pour de garantir la survie.

Les civils sont souvent des victimes dans pareils contextes, mais ils peuvent aussi y être les acteurs. Des élites armées peuvent manipuler la population dans leur sens, mais cette dernière peut simultanément influencer les schémas de violence. La relation ambivalente et muable entre les civils et les combattants explique aussi pourquoi il n'est plus guère possible de les catégoriser. Elle souligne les limites de l'approche d'«appartenance à un groupe» (*membership approach*), selon laquelle les individus deviennent des cibles d'attaque légitimes s'ils sont membres d'un groupe armé organisé. L'approche du «comportement individuel» (*conduct approach*) serait à la rigueur plus prometteuse pour mieux clarifier le concept de «participation directe aux hostilités», même si son applicabilité restera restreinte dans la pratique.

Risques mondiaux des conflits locaux

La troisième tendance qui a contribué à l'importance croissante des acteurs civils dans les conflits armés est la mondialisation. La révolution informatique et la croissance

Initiatives et engagements suisses (exemples)

- I Initiative du DFAE et du CICR pour un dialogue interétatique sur l'engagement d'entreprises militaires et d'entreprises de sécurité privées**
 - Depuis 2006, plusieurs workshops avec des experts gouvernementaux et d'autres spécialistes
 - Objectif: rappeler aux Etats ainsi qu'aux entreprises de sécurité et militaires et à leurs collaborateurs les obligations existantes du droit international humanitaire et mettre au point des bonnes pratiques pour les Etats
 - <http://www.eda.admin.ch/psc>
- I La Suisse et d'autres Etats soutiennent le CICR dans sa tentative de préciser le concept de «participation directe aux hostilités»**
 - [Rapport du CICR «Direct Participation in Hostilities»](#)
 - Cf. aussi sur ce thème: *International Review of the Red Cross* n° 871 (décembre 2008): <http://www.icrc.org/eng/review>
- I Soutien financier de Geneva Call**
 - Geneva Call est un organisme humanitaire international qui cherche à obtenir l'engagement volontaire des acteurs non étatiques armés au respect des normes humanitaires et en particulier de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel: <http://www.genevacall.org/>

globale de l'économie ont d'une part contribué à renforcer des acteurs non étatiques comme les ONG, des entreprises multinationales et les médias, qui aujourd'hui jouent non seulement un rôle important dans la détection précoce et la formation de l'opinion politique concernant les conflits violents mais sont aussi impliquées de diverses manières dans les efforts internationaux de stabilisation. D'autre part, la mondialisation a aussi consolidé des acteurs et des réseaux non étatiques représentant de nos jours une menace centrale pour la sécurité intérieure des Etats. La perméabilité des frontières et Internet ont élargi la marge de manœuvre du crime organisé et des réseaux terroristes internationaux.

La mondialisation a apporté à une majorité de la population mondiale un surcroît de bien-être et de sécurité, mais elle a aussi créé de nouveaux déséquilibres et un grand nombre d'insatisfaits et de perdants. Il faut, même à l'âge de la mondialisation, chercher au niveau local les causes principales des conflits armés. Mais, en même temps, les répercussions des crises locales se mondialisent rapidement. Des groupes terroristes et criminels trouvent non seulement refuge dans les Etats faibles et les territoires en conflit mais peuvent aussi projeter à partir de là leurs intérêts dans les centres des Etats industriels.

La mondialisation a entraîné une hausse du potentiel destructeur de ces acteurs non étatiques de la violence. Au niveau local par exemple, la plus grande disponibilité des armes légères a contribué à un renforcement des acteurs violents locaux comme les milices et les pirates. En ce qui concerne le terrorisme international, la plus grande disponibilité du savoir et de la technologie

pour construire des armes de destruction en masse constitue aussi une menace particulière. La mondialisation a aussi simplifié l'organisation des acteurs transnationaux. Finalement, l'asymétrie en tant que caractéristique structurelle importante des conflits actuels peut se comprendre comme le résultat d'une interaction des trois tendances identifiées: étant donné la supériorité technologique des forces armées régulières, les acteurs violents non étatiques opérant souvent à partir de territoires en conflit essaient d'infliger, par des moyens asymétriques, des dommages maximaux dans le niveau local ou globale.

Conséquences pour la politique

L'importance croissante des acteurs civils dans les conflits armés et l'estompage de la distinction entre civils et combattants représentent de grands défis non seulement pour le droit international mais aussi pour la gestion des crises des Etats occidentaux et des organismes internationaux. Du point de vue politique, on peut tirer quatre conclusions. Premièrement, les Etats occidentaux, en particulier les Etats-Unis, doivent repenser les rapports entre moyens hautement technologiques et forces militaires et civiles plus tributaires du facteur personnel. L'expérience a par exemple montré qu'une guerre hautement technologique était associée à des dommages collatéraux générant des répercussions politiques démesurées. Les guerres d'Irak et d'Afghanistan ont mis en lumière par la même occasion le fait que les armées high-tech n'étaient capables d'agir que de manière réduite dans la contre-insurrection et étaient peu adéquates pour des autres missions sécuritaires centrales comme les opérations de stabilisation et la mise sur pied d'institutions étatiques.

Deuxièmement, les gouvernements occidentaux doivent limiter la privatisation des missions militaires aux domaines en aval comme la logistique et la formation. Il convient de renoncer à une externalisation des fonctions informatiques et sécuritaires importantes tant pour les missions d'intervention que pour les missions de stabilisation de manière à éviter des pertes de contrôle et de légitimité. Troisièmement, les Etats démocratiques doivent d'urgence expliquer quels types de missions d'information sous la responsabilité de qui constituent des méthodes de guerre constitutionnelles. Il s'agit d'une tâche très complexe puisque la distinction entre mesures dans le domaine de la diplomatie publique (comme la propagande à l'étranger, le marketing politique et la diplomatie culturelle) et actions militaro-psychologiques (comme la propagande subversive et la politique de désinformation) est floue.

Quatrièmement et dernièrement, les Etats occidentaux doivent renoncer à subordonner leur engagement et leurs stratégies de stabilisation des foyers de crise régionaux à la lutte contre le terrorisme international. Même si, par exemple, le démantèlement des structures paramilitaires d'Al-Qaida est important pour limiter le déploiement de ses forces, le succès de la lutte contre les réseaux terroristes internationaux dépend en fin de compte d'une chose: accorde-t-on suffisamment d'attention aux causes locales des conflits régionaux au Proche et Moyen-Orient et en Afrique? Les plus grands défis se situent au niveau de la mise sur pied d'institutions politiques et de structures étatiques considérées comme légitimes dans le contexte local et de la création de perspectives économiques pour des cercles aussi larges que possible de la population. S'il faut qualifier d'assez problématiques le rôle croissant des acteurs civils dans la conduite de la guerre des Etats et l'érosion connexe du monopole étatique de la violence, il faut accorder une importance très grande à la coopération civilo-militaire dans les missions de stabilisation. Du point de vue des forces armées, une coordination non seulement avec des acteurs civils internationaux, mais aussi avec la population locale est décisive à cet égard.

I Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

I Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch