

# ASPJ

Afrique et Francophonie

4<sup>e</sup> trimestre 2011

Volume 2, No. 4

## Tensions historiques pour les dirigeants de la puissance aérienne

Colonel Anthony C. Cain (ER), PhD

## La menace aérienne non militaire : Un défi pour la communauté internationale

Commandant Anne de Luca, PhD

## Réponses juridiques à l'emploi de la force par des entités non-étatiques

I. M. Lobo de Souza, PhD

## Le constructivisme, la culture stratégique et la guerre d'Irak

Toby Lauterback

## Un Français à l'École de la stratégie aérospatiale américaines

Lieutenant colonel Olivier Kaladjan, armée de l'Air française



VISER HAUT ... VOLER, COMBATTRE ET GAGNER





Rémy MAUDUIT, rédacteur en chef, *Air and Space Power Journal–Afrique et Francophonie*, et le général de corps aérien, Guillaume GELÉE, commandant les forces aériennes françaises lors de la conférence\* donnée par Rémy MAUDUIT à l'état-major des Forces aériennes, le 14 octobre 2011 à Metz.

\* « *Similarités entre la guerre d'Algérie et les récentes insurrections – Vision, Doctrine, Stratégie. Le retour d'expérience et les implications pour les conflits asymétriques* ».



<http://www.af.mil>



<http://www.aetc.randolph.af.mil>



<http://www.au.af.mil>

ASPJ—Afrique et Francophonie  
155 N. Twining Street  
Maxwell AFB AL 36112-6026  
U.S.A.

Télécopieur : 1 (334) 953-6739  
courriel : [aspjfrench@maxwell.af.mil](mailto:aspjfrench@maxwell.af.mil)

Visitez *Air and Space Power Journal* en ligne  
à <http://www.airpower.au.af.mil>

<http://www.af.mil/subscribe>

### **Chef d'état-major de l'armée de l'Air américaine**

Général Norton A. Schwartz

### **Commandant, commandement de l'éducation et de la formation de la force aérienne**

Général Edward A. Rice Jr.

### **Commandant de *Air University***

Général de corps d'armée aérienne David S. Fadok

### **Directeur, *Air Force Research Institute***

Général John A. Shaud (2S), USAF

---

### **Rédacteur en chef**

Rémy M. Mauduit

Marvin Bassett, PhD

*Rédacteur contribuant*

James Howard

*Rédacteur du site web*

Colonel Robyn S. Read (ER), USAF

*Chef de la division Outreach*

Colonel John Conway (ER), USAF

*Analyste en défense militaire*

Nedra O. Looney

*Gestionnaire de la mise en pages et de la pré-production*

Daniel M. Armstrong, *Illustrateur*

L. Susan Fair, *Illustratrice*

*Air and Space Power Journal* (ISSN 1931-728X) est publié trimestriellement. Cette revue est conçue pour servir de forum ouvert à la présentation et à la stimulation de réflexions innovatrices sur la doctrine militaire, la stratégie, la tactique, la structure de force, la préparation et d'autres sujets de la défense nationale. Les points de vue et les opinions exprimés ou implicites dans cette revue sont ceux des auteurs et ne devraient pas être interprétés comme portant la sanction officielle du département de la Défense, de l'armée de l'Air, du Commandement de l'éducation et de la formation des forces aériennes, de l'*Air University*, ou d'autres agences ou départements du gouvernement des États-Unis.

Dans cette édition, les articles peuvent être reproduits entièrement ou partiellement sans permission au préalable. S'ils sont reproduits, nous demandons à ce que *Air & Space Power Journal* soit référé.

## Éditorial

*Douleurs de croissance* . . . . . 3  
Rémy M. Mauduit, rédacteur en chef

*Tensions historiques pour les dirigeants de la puissance aérienne ?* . . . . . 4  
Colonel Anthony C. Cain (ER), PhD

*La menace aérienne non militaire Un défi pour la communauté internationale* . . . . . 12  
Commandant Anne de Luca, PhD

*Réponses juridiques à l'emploi de la force par des entités non-étatiques* . . . . . 28  
I. M. Lobo de Souza, PhD

*Le constructivisme, la culture stratégique et la guerre d'Irak* . . . . . 61  
Toby Lauterback

## Points de vue et Analyses

*Un Français à l'École de la stratégie aérospatiale américaine* . . . . . 93  
Lieutenant colonel Olivier Kaladjan, armée de l'Air française



# Douleurs de croissance

Cette année marque le sixième anniversaire de la fondation de la version française d'*Air and Space Power Journal*. Durant les quatre premières années de son existence, sous le nom d'*Air & Space Power Journal en français*, la revue était lue dans les pays francophones seulement. Cependant, avec le numéro inaugural (Hiver 2009) d'*Air and Space Power Journal—Africa and Francophonie* (ASPJ-A&F), qui propose des articles en français et en anglais, la revue a augmenté son lectorat de façon significative. La nouvelle version a connu un succès immédiat : le nombre de lecteurs a plus que triplé, elle est maintenant lue dans plus de 50 pays, elle a son propre pool d'écrivains venant de tous les horizons du monde et couvre un large éventail de thèmes et de sujets.

Malheureusement, ASPJ-A&F est devenue une victime de sa propre réussite. Plus précisément, notre budget annuel ne suit pas le rythme d'une croissance fulgurante d'ASPJ-A&F. Pour cette raison, je ne peux plus augmenter le nombre d'exemplaires par tirage en fonction de la demande et je dois donc cesser d'accepter de nouvelles souscriptions. Par ailleurs, en espérant que l'année fiscale 2013 sera meilleure, je ne peux pas envoyer maintenant plus d'une copie à chaque abonné, y compris les institutions telles que les centres de recherche, les *think tanks* et les groupes de réflexion, les instituts et les universités, les bibliothèques, les écoles et les institutions militaires, les agences gouvernementales et ainsi de suite.

En conséquence, je vous invite à vous abonner à la version électronique de la revue, soit par l'ASPJ-A&F au site [http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/aspj\\_a\\_f.asp](http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/aspj_a_f.asp) ou par mail à [aspfrench@maxwell.au.af.mil](mailto:aspfrench@maxwell.au.af.mil). Votre adresse mail sera sécurisée et vous ne recevrez qu'un court message, trimestriellement, vous informant de la mise en ligne de la revue.

ASPJ-A&F ne change ni de direction ni de format ni de qualité. Elle a toujours le même rédacteur en chef qui est aussi le fondateur des deux revues. ASPJ-A&F reste fidèle à ses principes originaux : l'esprit des idéaux démocratiques, l'indépendance intellectuelle, l'analyse critique, la recherche vigoureuse et érudite, des méthodologies réalistes et le primat de la lucidité sur toute autre forme d'approche du réel. Elle s'inscrit, par conséquent, dans la continuité de la tradition de l'*U.S. Air Force* qui garantit l'indépendance intellectuelle et éditoriale de ses publications.

Rémy M. Mauduit, rédacteur en chef  
*Air and Space Power Journal—Afrique et Francophonie*  
Maxwell AFB, Alabama

# Les tensions historiques pour les dirigeants de la puissance aérienne

COLONEL ANTHONY C. CAIN (RE), PHD, ARMÉE DE L'AIR DES ÉTATS-UNIS\*

La manière dont les nations définissent et résolvent les problèmes stratégiques auxquels elles font face, détermine leur sécurité ultérieure. Les chefs militaires en particulier, et les institutions qu'ils servent, ont tendance de solutionner les problèmes immédiats avec peut-être trop peu d'attention pour les conséquences à long terme. Ils sont à leur potentiel lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes intelligiblement délimités et un but final évident ou un objectif précis. Des préoccupations légitimes au sujet de la manière la plus appropriée pour vaincre l'ennemi, gagner des batailles et sécuriser les fondations pour une victoire politique, dominent la pensée militaire parce que le succès de ces efforts garantit la liberté de la nation, la protection de la souveraineté nationale et rehausse la réputation des dirigeants, de leurs unités et, par extension, de leurs armes. La réflexion est portée sur la meilleure méthode de répondre aux attentes sociétales, de confronter les défis stratégiques à long terme et de rester efficient et effective durant de longues périodes de paix, même si elles sont ponctuées par des conflits, ce qui nécessite un autre état d'esprit et une approche différente. Si les professionnels de la défense souhaitent rester des partenaires crédibles dans le dialogue stratégique de la nation, ils doivent examiner les fondations de leur service à la nation et à la société ainsi que les moyens les plus productifs de servir ces rapports.

---

\*L'auteur est directeur adjoint de l'*Air Force Research Institute* (AFRI), Maxwell Air Force Base, en Alabama. Il est titulaire d'un *bachelor* de la *Georgia State University*, de *master* de l'*Air War College* (AWC) et d'*Embry-Riddle Aeronautical University*, et d'un *master* ainsi que d'un *PhD* en histoire militaire de l'*Ohio State University*. Il est diplômé, avec distinction, de l'*US Air Command and Staff College* (ACSC) et de l'AWC. Avant d'assumer ses fonctions actuelles, il a servi en tant que doyen, chef de *Outreach Division*, rédacteur en chef et fondateur de *Strategic Studies Quarterly* d'AFRI. Il était aussi directeur de recherche et doyen de l'éducation et des programmes à ACSC et chef de la division des revues professionnelles et rédacteur en chef de la revue *Air and Space Power Journal* au *College of Aerospace Doctrine, Research and Education*. Mr Cain est l'auteur de *The Forgotten Air Force: French Air Doctrine in the 1930s*, (Smithsonian Institution Press, 2002), ainsi que des chapitres de livres et des articles dans des revues spécialisées sur les questions traitant la puissance aérienne, l'éducation militaire professionnelle, les opérations basées sur les effets, les menaces régionales d'armes de destruction massive et l'histoire militaire.

Cet article est adapté d'une intervention que l'auteur a faite lors du colloque « *Relire la puissance aérienne : rencontre avec les écrivains de l'Air* », parrainé par le Centre d'études stratégiques aérospatiales (CESA) dans le cadre des Rencontres de l'air et de l'espace du CES, à Paris, le 17 octobre 2011.

La complexité de l'environnement stratégique que nous confrontons exige que les aviateurs, en particulier, doivent présenter des options cohérentes. Depuis 1989 (surtout depuis 1991), en plus des conflits axés sur l'état, les problèmes de sécurité comprennent un mélange de scénarios tels que la contre-insurrection, la lutte antiterroriste, la lutte contre le trafic de la drogue, la contre-prolifération, la construction de nations, l'aide humanitaire, les états faillis et les guerres civiles. Les experts appellent ce genre de conflits « des problèmes pernicieux » en raison de l'absence d'une solution aisément discernable (en fait, existe-t-il une solution ?) car aucune méthode de résolution de problèmes n'offrent une estimation de réponses possibles. Cet environnement a placé les dirigeants politiques et militaires dans un recroquevillement intellectuel défensif ; aucun ne veut être responsable d'une défaite et personne n'a un plan évident de « victoire ». Les aviateurs en particulier, tout en reconnaissant le coût, tant humain que financier, des conflits actuels, comprennent intuitivement que les menaces les plus dangereuses et les plus menaçantes sont toujours présentes. Néanmoins, il est de plus en plus difficile de construire un argument convaincant pour des conflits qui ne se prêtent pas nécessairement à l'application traditionnelle de la puissance aérienne.

Au cours des 20 dernières années, les types de conflits et les défis auxquels ont été confrontés les chefs d'état ont également suscité des discussions, d'une part, à propos de l'utilisation des forces déployées dans un contexte stratégique particulier en dehors de ce contexte et, d'autre part, sur la reconstitution et la modernisation de ces forces pour les conflits potentiels prochains. En d'autres termes, en l'absence d'une menace existentielle clairement définie à l'état, les efforts visant à maintenir des structures de force crédible, conçu pour frapper au cœur de l'adversaire court la tête baissée dans des arguments au sujet des priorités actuelles. Comme si le contexte stratégique n'était pas suffisamment intimidant, les aviateurs se trouvent confrontés à une tension historique entre mettre en place des capacités stratégiques ou tactiques sur le terrain. Quasiment chaque force aérienne moderne a fait face à cette tension qui découle des premières théories sur la façon la plus efficace d'employer la puissance aérienne. Depuis l'aube du premier vol propulsé, les passionnés de l'aviation ont écrit, et ont soutenu, l'indépendance des forces aériennes.

En outre, pour lutter contre différents types de menaces, les aviateurs ont utilisé des systèmes d'armes conçus en vue de dissuader des états concurrents. Ces mêmes aviateurs ont fait valoir que, même si ils ont adapté leurs systèmes, procédures et tactiques destinés à répondre à une « plus dangereuse » menace pour les besoins de la lutte actuelle, ils peuvent mieux répondre à l'avenir avec des systèmes conçus pour les menaces les « plus probables » des conflits actuels. Clairement, cette tension historique entre mettre sur pied des systèmes tactiques et stratégiques sur le terrain, qui a existé au moins depuis la fin de la première guerre mondiale, continue de formuler le débat sur les capacités de la puissance aérienne requises par nos nations.

Manifestement, la réponse à ce dilemme consiste à forger des forces aériennes efficaces en faisant de bons choix stratégiques. Avec l'évolution de l'environnement stratégique actuel, des adversaires moins puissants trouveront des raisons d'adopter des stratégies indirectes pour atteindre leurs objectifs, une approche décrite par le général Sir Rupert Smith comme un changement permanent dans la guerre. Les adversaires utiliseront ce qu'ils appellent « la guerre au sein des populations » pour figer les forces qui s'appuient sur des technologies sophistiquées, des organisations hiérarchiques et des commandements et contrôles centralisés. Selon Smith, la puissance de feu est un handicap car les adversaires se fondent dans les populations que les forces conventionnelles cherchent à protéger<sup>1</sup>. Certes, nous avons observé cette tactique dans une grande partie des combats contemporains. Mais faut-il vraiment que ce soit le seul critère qui guide les nations dans le choix stratégique des forces aériennes de demain ? Compte tenu des pressions budgétaires, peuvent-ils se préparer pour plus d'un scénario ?

Ces tendances ont eu lieu en marge des conflits durant plus d'un demi-siècle, cependant les militaires traditionnels ont persisté à les voir comme des anomalies, préférant préserver leurs capacités pour faire face aux « plus dangereuses » menaces. Ils ont résisté à adapter les structures organisationnelles, les formations et les équipements pour contrer des ennemis organisés de plus en plus en réseau plutôt que hiérarchiquement, plus souples que rigides et plus résilients que fragiles. En bref, les institutions militaires n'ont pas un bilan record de prévoyance et d'adaptation aux changements en fonction de la nature des menaces à la sécurité nationale.

La question est alors, comment le faire contre des adversaires qui n'observent pas les mêmes règles ? Malheureusement, cette question représente l'un des problèmes les plus pernicioeux que les stratèges doivent affronter. Une réponse qui serait probablement insatisfaisante du genre de « ça dépend ». Cela dépendra des conditions locales dans les contextes politiques, sociaux, culturels, environnementaux, économiques et militaires. Par conséquent, stratégiquement les institutions militaires font face à une tâche peu enviable qui est de se préparer à toutes les contingences sans la certitude que ces préparations seraient appropriées au prochain conflit. Pour résoudre ce dilemme d'adresser les conflits actuels et, en même temps, se préparer pour un large éventail de menaces à venir, les militaires doivent développer la flexibilité comme la clé de l'efficacité stratégique.

### La conception de la stratégie en période d'incertitude

Une revue de la littérature récente qui tente de définir les menaces émergentes pour la sécurité nationale révèle un consensus qu'une myriade de défis favorise une focalisation à court terme. Des chercheurs de la *US National Defense University* reflète cette tendance, soulignant que :



l'environnement mondial de sécurité pour les deux prochaines décennies présentera une accélération et, peut-être, de considérables changements dans le système international. Les tendances à grande échelle les plus souvent citées sont la mondialisation croissante (avec des effets secondaires bénéfiques et perturbateurs) ; l'essor continu de la Chine et de l'Inde ; l'accélération du rythme de l'innovation technologique ; la prolifération accélérée du nombre de perturbations/destruction des technologies ; la montée en puissance/capacités des acteurs non étatiques par rapport aux états-nations ; la persistance de conflits régionaux corrosifs, ethniques et religieux ; et la rareté croissante des ressources<sup>2</sup>.

La complexité de cet environnement élève les enjeux quant à la clarté et la cohérence stratégique mais les dirigeants doivent composer avec le paradoxe que les crises produites par cet environnement, amplifient la difficulté de concevoir des stratégies cohérentes.

Plus que tout autre facteur, sans doute, la prolifération des capacités de communication qui accompagnent la mondialisation a contraint les dirigeants à progresser de façon réactive de crise en crise. Le cycle des nouvelles omniprésentes, accompagnées d'imageries et de commentaires tout aussi non filtrés, focalisent l'attention sur l'évolution des crises tactiques. Les leaders trouvent leur capacité à concevoir et mettre en œuvre des programmes stratégiques voilés par la pression d'événements irrépressibles et immédiats.

La concurrence des médias pour attirer l'attention du public a dilué davantage la pensée stratégique. Des questions complexes qui ne peuvent être facilement condensées en octets sonores communicables, rarement attirent l'intérêt des médias populaires. Les chefs militaires et leurs états-majors sont également aspirés par cette persistance du présent, en particulier lorsqu'ils sont appelés à mener des politiques nationales. Les préoccupations légitimes sur la limitation des dommages collatéraux, des victimes civiles et des effets destructeurs de la guerre sont devenus monnaie courante sur les influences de la conception de campagnes stratégiques et opérationnelles.

Ajouté à cette perspective axée sur la crise est la réalisation que le militaire n'est qu'un des nombreuses priorités stratégiques qui préoccupent les leaders. Si l'environnement stratégique était caractérisé par des menaces existentielles ou un potentiel d'opérations majeures de combat, la volonté nationale se serait mobilisée rapidement et aurait donné la priorité à de vigoureux investissements dans la défense. Cependant, les contraintes économiques et sociales, très médiatisées, éclipsent les préoccupations pour une stratégie de longue portée en l'absence de menaces manifestes. Si nous considérons cette situation unique à notre époque, nous devrions nous rappeler les commentaires du sénateur américain James Wadsworth sur les propositions visant à moderniser l'équipement de l'*Army Air Service's equipment* au cours des années 1920 :

Les concepteurs enregistrent des améliorations énormes dans tous les sens et nous devrions donc hésiter avant l'achat d'un grand nombre d'aéronefs en une année, de peur que nous

nous rendons compte que nous nous sommes engagés à la mesure de nos capacités financières d'un type condamné à être surclassé<sup>3</sup>.

Immédiatement après la première guerre mondiale, le gouvernement britannique adopta ce qu'on a appelé la *Ten-Year Rule*, qui est restée en vigueur de 1919 à 1932 : il était supposé que la Grande-Bretagne ne connaîtrait pas de guerres majeures dans les dix années à venir. Les conditions en Europe supportaient cette logique. Par contre, les chefs militaires déploraient l'érosion de la capacité opérationnelle et avaient averti de l'augmentation du coût qu'entraînerait le rajeunissement des forces en cas de guerre<sup>4</sup>. En aparté, la règle des dix ans s'est révélée exacte en termes de prédiction de la menace stratégique. Après 1932 (surtout après 1933), la série de crises en Europe fait grimper les enjeux stratégiques pour la Grande-Bretagne. Malheureusement, les effets de la crise économique mondiale combinés à la détérioration des capacités opérationnelles et tactiques limita la capacité de la Grande-Bretagne à reconstruire ses forces à temps pour la guerre.

Les États-Unis et la Grande-Bretagne n'étaient pas les seuls dans ce zèle d'économie pendant les années de l'entre-deux-guerres ; la France a également restreint les dépenses militaires. Elle a utilisé les ressources limitées à reconstruire le pays, matériellement et socialement, après la dévastation de la première guerre mondiale. Le ministère de la Défense français, par exemple, avait adopté une politique de prototype pour l'acquisition d'aéronefs tout au long des années 1920. Plutôt que d'investir dans une nouvelle série ou types d'aéronefs, le gouvernement a financé le développement de prototypes mais ne plaça aucune commande. Son refus de donner suite à des achats importants avait conduit plusieurs constructeurs d'aéronefs à la faillite. En 1933, même confrontée à une menace claire d'une Allemagne revancharde, les pressions fiscales ont forcé la toute nouvelle indépendante armée de l'Air de se procurer un aéronef polyvalent, hybride, multiplace, le BCR (bombardement contre-reconnaissance). Comme Patrick Facon, Thierry Vivier, et d'autres l'ont indiqué, une révolution dans l'aile et la conception du moteur, qui est apparu peu après que le gouvernement se soit engagé à ce programme BCR, a surpassé cette série d'aéronefs. Si la France avait pu retarder la guerre jusqu'à la fin de 1941 ou 1942 ou si elle avait pris la décision de moderniser sa flotte en 1937-1938, son armée de l'Air aurait peut-être eu un fuselage plus compétitif.

Plus récemment, les responsables du secrétariat à la Défense des États-Unis se sont débattus pour concilier le coût de la modernisation des systèmes pour toutes les armes en l'absence d'une menace évidente qui justifierait des capacités sophistiquées d'armes nouvelles. À une époque où les décideurs nationaux cherchent à contenir la montée de la dette et du déséquilibre commercial, les dépenses de vastes sommes en systèmes de combat sans adversaire apparent est difficile à justifier.

## Les forces aériennes comme un cas particulier dans le développement de la force militaire

L'évolution de l'aviation diffère de celle des autres armes. En plus du rôle tactique de l'aéronef, il faut tenir compte de ses exigences techniques relatives à la distance, la vitesse, la charge utile, le commandement et contrôle, le maintien et la lutte contre les menaces. Ainsi, les forces aériennes ont tendance à évoluer en tant que systèmes plutôt que comme armes. En 1926, le général de division William C. Sherman, de l'armée de Terre américaine, a écrit que :

l'aéronef n'est pas, par exemple, simplement une variété spéciale de véhicule à moteur propulsé, comparable en général à d'autres moyens de transport ni simplement une autre forme d'artillerie. C'est une chose sui generis, et sa pleine signification ne peut être comprise qu'après une étude approfondie des qualités intrinsèques de l'armée de l'Air elle-même<sup>5</sup>.

Prévoyant cette différence essentielle entre les forces aériennes et d'autres forces militaires près de 20 ans plus tôt, Clément Ader décrit des fonctions spécialisées pour l'aviation militaire<sup>6</sup>.

Cette caractéristique fondamentale des forces aériennes signifie que, après la détermination des exigences de conception viable, des modifications ont des conséquences importantes en termes de temps d'approvisionnement et de coûts. Par ailleurs, le débat public sur le coût des systèmes tend à obliger les forces aériennes de souligner les conséquences les plus dangereuses de proroger les décisions de modernisation. Les dirigeants de l'Air se voient astreints d'exposer de sombres scénarios pour convaincre les dirigeants politiques de la nécessité de nouveaux systèmes, seulement pour se le voir reprocher lorsque le système d'approvisionnement ne fonctionne pas parfaitement. Par conséquent, lorsque les forces aériennes encourent la critique quant aux coûts et aux délais qui accompagnent leurs demandes de systèmes, ils ont beaucoup de difficultés à justifier ces demandes d'une manière convaincante à un public soucieux des dépenses.

En raison de cette caractéristique des systèmes, les capacités aériennes ont tendance à être spécialisées et nécessitent donc des investissements plus importants pour les maintenir. L'héritage de la seconde guerre mondiale, tout au moins dans la sensibilité des aviateurs américains, souligne que le temps nécessaire pour mobiliser l'industrie ; produire des aéronefs, des pièces de rechange et des capacités de maintien ; former les équipages ; et transporter les forces dans la zone de combat pourrait compromettre les résultats d'une guerre future. Ce point est devenu particulièrement saillant durant la guerre froide quand l'armée de l'Air américaine, opérant les deux tiers de la triade nucléaire, avait la responsabilité à la fois de dissuader et de combattre une guerre nucléaire qui aurait été terminée longtemps avant que tout schéma de mobilisation aurait pu prendre place.

Depuis la fin de la guerre froide, les aviateurs américains se sont le plus souvent déployés en tant que première force sur le théâtre d'opération. S'ils n'étaient pas les

premiers sur le terrain, ils transportèrent les premières forces terrestres et leurs capacités de soutien initial. Les dirigeants nationaux ont appris à compter sur la flexibilité, les « sur demande » des capacités stratégiques de la puissance aérienne plutôt que de courir le risque d'avoir à les créer lorsque les conflits éclatent. Ces capacités, cependant, demande une continuité d'investissements pour rester en avance sur les tendances technologiques. Néanmoins, la tendance est établie. Malgré les demandes d'économie des dépenses de défense, notre nation continuera à faire appel à ses forces aériennes en tant que première option pour traiter les crises dans un avenir prévisible.

### Les implications pour l'avenir

Pour les nations avec des intérêts stratégiques mondiaux, la puissance aérienne est un atout essentiel et les dirigeants gouvernementaux, militaires et industriels doivent avoir des approches stratégiques cohérentes qui assurent la disponibilité d'une configuration correcte de la puissance aérienne lorsque ces pays en ont besoin. Cela ne veut pas dire que nous devons négliger les autres capacités militaires en faveur de la puissance aérienne. Nous devons plutôt cultiver une compréhension claire des capacités et des limites, en termes stratégiques, que notre structure de force possède.

Tout comme les combattants opérationnels essaient de définir les buts finaux et les objectifs de campagne dès le début de l'action militaire, une évaluation stratégique globale exhaustive doit avoir lieu ayant pour résultat une compréhension par tous les participants des implications à long terme des décisions au sujet de la structure des forces.

Les aviateurs doivent développer une sensibilisation globale du contexte stratégique qui confronte leurs nations. Il n'est plus suffisant (et peut-être cela n'a jamais été le cas) de demander à des leaders politiques de délivrer clairement et sans équivoque des orientations stratégiques aux militaires afin que ces derniers puissent « faire leur travail au lieu de s'en remettre à une quelconque autorité civile ». En raison de la flexibilité que les systèmes aériens fournissent aux dirigeants, les aviateurs, en particulier, doivent devenir compétents, et à l'aise, pour conseiller les responsables à tous les niveaux du processus décisionnel.

Les aviateurs doivent, finalement, communiquer clairement aux décideurs les possibilités et les limites de leurs forces, y compris les conséquences potentielles pour les cycles de vie des systèmes d'armes si les dirigeants décident d'utiliser la puissance aérienne pour répondre à des exigences contemporaines. Souvent, ces nouvelles ne sont pas ce que les dirigeants politiques veulent entendre, mais le devoir des aviateurs est de faire le nécessaire pour préserver la pertinence continue de l'une des plus importantes capacités stratégiques de la nation.

La tension historique entre investir dans les capacités aériennes stratégiques et celles qui semblent plus adaptées aux conflits actuels perdurera encore. Pour

paraphraser Sir Michael Howard, je suis convaincu que toute capacité que l'aviateur développera sera fausse. Il y a plus important que d'avoir des systèmes parfaits, nous devons rester suffisamment souple pour bien les accomplir et de le faire plus rapidement que nos ennemis<sup>7</sup>. Non seulement les aviateurs ont le devoir de se préparer à répondre aux menaces les plus probables de la sécurité à court terme, mais ils ont aussi un droit égal à préparer les forces pour les scénarios les plus dangereux dans le long terme. Dans les deux cas, ils doivent « bien faire les choses, rapidement » lorsque la nation fait appel à eux.

### Notes

1. SMITH (general Sir), Rupert, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, New York : Vintage Books, 2008. Voir, par exemple, p. 5 pour son concept de « *war amongst the people* ». VAN CREVELD, Martin avait proposé un raisonnement similaire il y a plus d'une décennie. Voir son livre *The Transformation of War: The Most Radical Reinterpretation of Armed Conflict since Clausewitz*, New York : Free Press, 1991.

2. FLANNAGAN, Stephen J. et SCHEAR, James A., eds., *Strategic Challenges: America's Global Security Agenda*, Washington, DC : Potomac Books, 2008, p. 1.

3. PERKINS, Randolph, « America Needs Aircraft », *Aero Digest*, juin 1926, p. 329.

4. Voir BOND, Brian, *British Military Policy between the Two World Wars*, New York : Oxford University Press, 1980.

5. SHERMAN, William C., *Air Warfare*, 1926; repr., Maxwell AFB, AL : Air University Press, 2002, p. 8.

6. ADER, Clément, *Military Aviation*, ed. and trans. Lee Kennett Maxwell AFB, Al : Air University Press, 2003.

7. En 1974 Sir Michael Howard a écrit : « Je suis tenté, en effet, de déclarer dogmatiquement que qu'elle que soit la doctrine sur laquelle les forces armées travaillent en ce moment, ils ont tort. Je suis aussi tenté de déclarer que cela n'a pas d'importance qu'ils aient tort. Ce qui importe est leur capacité de bien faire les choses rapidement quand le bon moment arrive ». HOWARD, Michael, « Military Science in an Age of Peace », *RUSI: Journal of the Royal United Services Institute for Defence Studies* 119, mars 1974, p. 7.

# La menace aérienne non militaire

## un défi pour la communauté internationale

COMMANDANT ANNE DE LUCA, PHD, ARMÉE DE L'AIR FRANÇAISE\*

*La seule voie qui offre quelque espoir d'un avenir meilleur pour toute l'humanité est celle de la coopération et du partenariat.*

Kofi Annan, discours 24 septembre 2001

**T**raversé par un flux constant d'aéronefs, l'espace aérien apparaît comme une autoroute où circulent voyageurs et fret. Ce sont ainsi près de 15.000 avions et plus de 200.000 passagers qui survolent chaque jour le territoire français. Le ciel est devenu un entrelacs de voies commerciales dont le nombre d'utilisateurs ne cesse de croître et constitue l'un des symboles forts de la mondialisation. Mais en s'ouvrant à un trafic mondial de plus en plus dense, l'espace aérien est également devenu un canal d'infiltration pour des menaces d'un nouveau type et par là-même, une source de vulnérabilité pour le territoire. À cet égard, le 11 septembre 2001 a marqué l'entrée dans une nouvelle ère : désormais, la menace qui emprunte la troisième dimension peut servir une action terroriste. La communauté internationale a pris conscience que le milieu aérien était un espace où se jouait la sécurité de la population. En France, le premier ministre François Fillon a ainsi déclaré : « La sûreté de notre espace aérien n'est pas une préoccupation subsidiaire, c'est une exigence vitale<sup>1</sup> ». Elle doit comprendre tout type de menace et non pas seulement une agression militaire par un autre état. C'est pourquoi le *concept interarmées relatif à la sauvegarde générale* pré-

---

\*Le commandant Anne de Luca de l'armée de l'Air française (Docteur en droit et titulaire d'un master 2 en droit musulman) est chef de la Division Études et Rayonnement – CESA (École militaire, Paris). Elle a occupé des postes d'enseignement et de recherche à l'université de Perpignan (2000-2005). Ses thèmes de recherche portent sur l'islamologie, le terrorisme aérien et le droit des conflits armés.

Cet article est adapté du séminaire « La menace aérienne non militaire » sous la direction du commandant Anne de Luca, École de guerre, 17<sup>e</sup> promotion. Ce groupe de réflexion était composé des stagiaires suivants : commandant Yann Saroch, commandant Alexandre Delpire, commandant Christophe Hindermann, commandant Olivier Le Bot, commandant Eric Herbaut.

conise que le dispositif de surveillance et de détection prenne en compte les menaces non directement militaires<sup>2</sup>.

La menace aérienne non militaire, représente depuis les attentats du *Wall Trade Center* un enjeu sécuritaire de tout premier plan en raison de son potentiel de destruction. Outre le traumatisme engendré par le désastre des avions terroristes du 11 septembre, il s'en est suivi des conséquences économiques dramatiques. Les compagnies d'assurance ont en outre été confrontées à une situation inédite en termes de réparation des dommages résultant de cette agression<sup>3</sup>.

Face à cette forme de menace spécifique à la troisième dimension, on peut se demander de quels instruments juridiques dispose la communauté internationale pour la contrer : un cadre juridique dédié à la menace aérienne non militaire peut sembler difficile à identifier dans la mesure où cette menace peut revêtir des formes très variées. Si le terrorisme en constitue l'expression la plus violente, il n'est pas le seul scénario possible. Une typologie s'avère donc nécessaire pour mieux saisir les contours de cette menace (I). Cet état des lieux permet ensuite d'apprécier le dispositif juridique international existant pour y faire face (II).

## La menace aérienne non militaire : définition et typologie

La menace aérienne non militaire peut correspondre à des situations très différentes ce qui rend délicat sa définition (A). À l'intérieur de cette définition globale, la diversité des scénarios de menace aérienne non militaire rend indispensable un effort de classification : une typologie des menaces aériennes non militaires rend ainsi plus lisible cette forme de menace (B).

### *Définition de la menace aérienne non militaire*

Sur un plan général, la menace pourrait se définir comme une entité qui a l'intention et la capacité d'exploiter une vulnérabilité. Ainsi, si l'on se réfère au *Glossaire interarmées*, la menace s'apparente à une « possibilité d'agression envers les intérêts d'un état concrétisée par une capacité et une volonté de nuire<sup>4</sup> ». Cette volonté de nuire peut être le fait d'un état, d'une organisation ou d'individus. La menace doit par essence comporter un élément intentionnel, au contraire du risque qui a une acception beaucoup plus large et diffuse. Celui-ci désigne soit un danger susceptible de porter atteinte aux personnes, aux biens ou aux intérêts de la nation, soit la possibilité de survenance d'un événement soudain, calamiteux et irréversible, trouvant son origine dans le déchaînement d'éléments naturels ou

dans le dysfonctionnement d'une activité normale<sup>5</sup>. Quant au *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, il introduit une distinction entre d'une part les agressions intentionnelles et d'autre part les risques non intentionnels<sup>6</sup>. Les agressions intentionnelles recouvrent ainsi « les actes de terrorisme, les attaques informatiques majeures, la menace de frappe par de nouvelles armes en particulier balistiques, les différents types de contournement possibles de nos défenses ». Les risques non intentionnels s'apparentent aux crises sanitaires à forte létalité, aux catastrophes naturelles ou technologiques. On retrouve donc l'idée selon laquelle la menace induit une intention hostile. Par conséquent, la menace aérienne non militaire doit comporter un élément intentionnel, ce que confirment les accords de sûreté aérienne. Si l'on se reporte à l'accord franco-suisse en matière de coopération dans le domaine de la sûreté aérienne, il définit la menace aérienne non militaire comme l'« aéronef victime d'une prise de contrôle hostile ou un aéronef civil utilisé à des fins hostiles<sup>7</sup> ». Il en va de même dans l'accord franco-italien de coopération en matière de sûreté aérienne<sup>8</sup>. Plus globalement, la menace aérienne non militaire pourra être définie comme tout acte illicite empruntant la troisième dimension par le biais d'un aéronef civil, à des fins hostiles. On notera à cet égard que l'aéronef civil peut être un avion sans pilote, un drone, qui selon les dispositions de l'article 8 de la Convention de Chicago, doit être utilisé dans des conditions ne mettant pas en danger les autres aéronefs<sup>9</sup>.

La menace aérienne non militaire porte atteinte à la sécurité des biens et des personnes empruntant la troisième dimension et s'apparente à une violation de l'espace aérien dont elle ne respecte pas les règles de survol. Ceci conduit à apporter une précision complémentaire. Si les conventions internationales ne parlent que de sécurité aérienne, les textes communautaires et nationaux vont introduire la notion de sûreté aérienne<sup>10</sup>. Les militaires ont également une approche différente de la sûreté et de la sécurité. Dès lors, qu'en est-il de cette distinction ? La sécurité aérienne procède de l'ensemble des mesures visant à réduire les risques aériens pouvant survenir dans l'utilisation d'un aéronef. Ces normes traitent ainsi des risques météorologiques tels que la foudre, le givrage ; elles concernent aussi le risque aviaire. La sécurité aérienne englobe également les problèmes d'ordre technique comme l'entretien ou les pannes, les dysfonctionnements liés aux facteurs humains tels que les erreurs d'appréciation, les problèmes médicaux. La sûreté aérienne regroupe quant à elle l'ensemble des mesures prises pour lutter contre les actes illicites et faire respecter la souveraineté dans l'espace aérien national<sup>11</sup>. Suivant cette distinction, on peut considérer que la menace aérienne non militaire



se situe dans le champ de la sûreté aérienne puisqu'elle représente une violation de l'espace aérien dont elle transgresse la réglementation. Précisons que l'acte illicite à l'origine de la violation doit être intentionnel pour que l'on puisse parler de menace.

### *Typologie des menaces aériennes non militaires*

L'acte illicite constitutif de la menace aérienne non militaire peut revêtir trois formes différentes.

**L'infraction aux règles de survol.** En premier lieu, le non respect des règles de vol établies par l'état survolé constitue une infraction portant atteinte à la sûreté aérienne. Ainsi, le survol du territoire français est réglementé tant par le code de l'aviation civile que par le code pénal. Le survol de certaines zones dites sensibles, comme les centrales nucléaires, peut être interdit. Dans ce contexte, l'infraction est constituée par la pénétration de la zone interdite ou par la violation des procédures de survol en vigueur dans l'état survolé. C'est le scénario qui s'était produit en septembre 2008, lorsqu'un Cessna égaré été entré dans la zone d'approche de Villacoublay, sans autorisation, obligeant le Falcon 900 du premier ministre à exécuter une manœuvre d'évitement. L'appareil volait beaucoup trop haut, dans une zone contrôlée, sans contact radio : le pilote a engagé sa responsabilité et a fait l'objet d'une sanction judiciaire<sup>12</sup>. On soulignera en l'occurrence l'absence d'intention de nuire : il s'agit davantage d'un risque que d'une menace. L'infraction peut en revanche résulter d'une démarche volontaire et constitue alors pleinement une menace aérienne : c'est par exemple le cas d'un ULM (aéronef Ultra-Léger Motorisé) pénétrant dans un espace sanctuarisé et traînant une banderole avec un message contestataire lors d'un sommet du G8. Ne pas respecter les règles de survol d'un état revient à ne pas respecter le principe même de sa souveraineté aérienne et donc à la menacer.

**Les actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile et la capture illicite d'aéronef.** La menace aérienne non militaire peut-elle s'apparenter à de la piraterie ? Si l'on parle beaucoup de piraterie maritime actuellement, son pendant aérien n'existe pas vraiment, du moins juridiquement. Curieusement, c'est la *Convention de Montego Bay* sur le droit de la mer qui en fixe la définition. En effet, les règles en vigueur pour la piraterie maritime sont transposables à la piraterie aérienne. Ainsi, la piraterie se définit comme un acte illégitime de violence, de détention ou toute déprédation commis pour des buts personnels par l'équipage ou les équipages d'un aéronef privé et dirigé contre un autre aéronef ou contre des biens ou des personnes à son bord<sup>13</sup>. L'infraction de piraterie n'est caractérisée que si toutes les conditions sont remplies ; or, cette qualification ne s'applique pas en pratique tant

les conditions sont difficiles à satisfaire. En effet, l'une d'elle impose que la commission des faits de piraterie se soit déroulée au-dessus d'un espace international comme la haute mer ou dans une zone où l'état n'exerce pas sa juridiction. La piraterie aérienne peut toutefois commencer dans l'espace aérien d'un état, voire sur la piste. Ensuite, la *Convention de Montego Bay* énonce que les auteurs de la piraterie doivent se trouver à bord d'un autre navire ou aéronef : dans le scénario classique de la piraterie aérienne, le pirate est d'ores et déjà à bord, embarqué comme passager de l'aéronef qu'il compte pirater. On est donc en face d'une définition de la piraterie aérienne qui a le mérite d'exister mais qui n'a pas vocation à s'appliquer à beaucoup de situations : l'actualité ne donne pas d'exemples répondant à cette définition restrictive. Ce n'est donc qu'un palliatif bien limité.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) s'est emparée du problème causé par ce vide juridique et faute de pouvoir parler de piraterie, a proposé les deux termes suivants : les actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (sabotage, attaques au sol, fausses alertes à la bombe...) et les actes de capture illicite d'aéronef. Ces infractions sont reprises par trois conventions internationales qui visent spécifiquement les atteintes à la sécurité aérienne. Ce sont les *Conventions de Tokyo (1963)*<sup>14</sup>, de *La Haye (1970)*<sup>15</sup> et de *Montréal (1971)*<sup>16</sup>.

En premier lieu, s'agissant des actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile, la *Convention de Tokyo* vise toutes les infractions pénales commises à bord d'un aéronef en vol et les actes de nature à compromettre la sécurité, le bon ordre ou la discipline à bord<sup>17</sup>. La *Convention de Montréal* porte sur les actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile internationale, visant au sabotage ou à la destruction d'un aéronef. Elle condamne ainsi le fait de placer un dispositif ou une substance de nature à rendre l'appareil inapte au vol ou le fait de s'en prendre aux installations ou services de navigation aérienne pour compromettre la sécurité de l'aéronef et des passagers. De manière générale, elle qualifie d'infraction pénale tout acte de violence de nature à compromettre la sécurité de l'aéronef, ainsi que la complicité dans leur commission.

En second lieu, la capture illicite d'aéronef ou le détournement sont condamnés par les *Conventions de Tokyo (1963)* et de *La Haye (1970)*. La *Convention de Tokyo* estime qu'il y a capture illicite d'aéronefs, « lorsque, illicitement, et par violence ou menace de violence, une personne à bord a gêné l'exploitation d'un aéronef en vol, s'en est emparé ou en a exercé le contrôle (...) »<sup>18</sup>. La *Convention de La Haye*, qualifie de capture illicite d'aéronef l'acte commis par « toute personne qui, à bord d'un aéronef en vol, illicitement et par violence ou menace de violence s'empare de

cet aéronef ou en exerce le contrôle ou tente de commettre l'un de ces actes, ou est complice d'une personne qui commet ou tente de commettre l'un de ces actes ». Cette convention est importante en ce sens qu'elle s'attache également à la complicité et à la tentative. Le détournement par le FPLP (Front populaire de libération de la Palestine) de plusieurs avions de ligne le 6 septembre 1970 a donné lieu à une prise d'otages dans un but politique : afin d'obtenir la libération de prisonniers politiques détenus en Israël, les membres du FPLP avaient détourné simultanément quatre avions dont certains se poseront dans le désert jordanien sur des pistes de fortune. Ils feront ensuite exploser les avions après avoir évacué les otages. L'action menée par le FPLP visait à attirer l'attention du monde sur la cause palestinienne : entre 1968 et 1970, pas moins de 110 détournements d'avions seront ainsi revendiqués par le FPLP. Ces détournements avec prise d'otages venaient ainsi servir une action terroriste<sup>19</sup>.

La tendance est allée vers un durcissement de ces actions terroristes qui n'hésitent pas désormais à détruire les appareils avec les passagers à leur bord. La destruction en vol du Boeing 747 à Lockerbie en Ecosse le 21 décembre 1988 (270 morts) ou du DC 10 d'UTA au-dessus du Niger le 19 septembre 1989 (171 morts) illustrent la radicalisation du terrorisme. Ce durcissement des modes opératoires va de pair avec un autre changement majeur : ces actes ne sont plus seulement mis en œuvre par des groupes isolés mais par des états voyous (Rogue States). Désormais, le mode opératoire change de nature : il ne s'agit plus d'échanger des otages mais de frapper brutalement l'opinion publique internationale.

**L'emploi de l'aéronef comme arme par destination.** La radicalisation du terrorisme s'exprime par une escalade du potentiel destructeur de la menace terroriste. L'évolution du terrorisme est allée dans le sens d'un phénomène de plus en plus meurtrier. L'accès aux moyens modernes de transport et la mise sur le marché de substances explosives puissantes, ont marqué le passage à des massacres d'une ampleur spectaculaire. Ainsi, le terrorisme a pris avec le 11 septembre 2001 une nouvelle dimension : le seuil du millier de victimes a été largement dépassé. « Nous sommes entrés dans l'ère de ce que nous nommerons le terrorisme mondial<sup>20</sup> ». On parle aussi d'hyperterrorisme<sup>21</sup> pour qualifier un attentat de cette envergure. A mi-chemin entre l'acte de guerre et le terrorisme, il a des retombées psychologiques, politiques et économiques telles qu'il constitue une atteinte aux intérêts vitaux de l'état. Dans sa résolution du 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité des Nations unies, suite aux attentats du 11 septembre, a assimilé le terrorisme international à une menace pour la paix et la sécurité internationales. L'aéronef terroriste constitue

ainsi une menace très particulière au sein de la typologie que nous tentons ici d'établir : l'aéronef devient une arme par destination et perd sa qualité de moyen de transport. Face à la montée du caractère meurtrier des actes terroristes, il faut se préparer à des scénarios d'attaque nucléaire, radiologique, biologique ou chimique. À cet égard, les opérations conduites en Afghanistan par la coalition ont permis d'établir qu'al Qaïda avait mené avant 2001, des recherches assez avancées dans des domaines biologiques et chimiques. Ce type de menace pourrait emprunter la voie des airs : le besoin d'innover dans la manipulation de la terreur est une motivation qui peut pousser les groupes terroristes à ce type d'agissement.

La typologie des menaces aériennes non militaires recouvre ainsi des hypothèses bien différentes. De la simple infraction aux règles de survol à l'emploi de l'avion comme arme terroriste, la menace aérienne non militaire peut prendre des formes très variées. De plus, il ne faut donc pas considérer cette typologie comme figée car la menace évolue<sup>22</sup>.

Bien avant que le 11 septembre ne mette en lumière la problématique de la sûreté aérienne, le droit international comportait un certain nombre de mesures visant à lutter contre les menaces aériennes non militaires.

### **Le dispositif juridique contre la menace aérienne non militaire**

Le dispositif de lutte contre la menace aérienne non militaire repose d'abord sur les acteurs investis de la sûreté aérienne. Au plan international, l'ONU joue à cet égard un rôle central à travers l'Organisation de l'aviation civile internationale et ses 190 États membres. L'OACI participe ainsi depuis 1947 à la construction d'un espace aérien plus sûr en incitant les États membres à légiférer en ce sens<sup>23</sup>. Véritable *forum* mondial de l'aviation civile, l'OACI a formalisé son ambition au travers d'objectifs stratégiques, parmi lesquels la sûreté aérienne représente une priorité<sup>24</sup>. Au plan régional, la sécurité du ciel européen s'organise sous la férule de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) qui a pour objectif d'harmoniser les politiques et les pratiques dans le domaine de l'aviation civile afin de promouvoir un transport aérien européen plus sûr, efficace et durable. Autre acteur européen, EUROCONTROL a pour mission d'harmoniser et d'intégrer les services de la navigation aérienne en Europe, avec à terme la création d'un ciel unique européen. On peut encore évoquer le rôle de la commission européenne à travers l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA)<sup>25</sup> : cette structure participe à la mise en place progressive d'une politique commune de sécurité aé-

rienne qui devient une nécessité pour l'Union européenne<sup>26</sup>. Au plan national, l'état est au cœur de la sûreté aérienne nationale : en France, c'est le premier ministre qui est responsable de la défense aérienne. Dans le cas d'une crise aérienne, le premier ministre conserve à son niveau la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale en liaison avec la Haute autorité de défense aérienne (HADA), mais aussi les ministères concernés, le secrétariat général de la Défense et la Sécurité nationale (SGDSN) et la Commission interministérielle de la sûreté aérienne. La sûreté aérienne est donc une affaire interministérielle. En fonction du niveau de menace, ces différentes structures permettent d'apprécier l'opportunité du déclenchement de mesures de prévention ou d'intervention telles que Vigipirate<sup>27</sup> (pour sa partie aérienne), piratair<sup>28</sup> et intrusair<sup>29</sup>.

Ces différents niveaux d'acteurs sont indispensables dans la lutte contre les menaces aériennes non militaires, mais ce dispositif serait incomplet sans un arsenal juridique.

### ***La coopération internationale au cœur du dispositif de lutte contre la menace aérienne non militaire***

Le droit international comporte un certain nombre de normes définissant le cadre de la lutte contre la menace aérienne non militaire. On trouvera moins dans ces dispositions un « catalogue » de mesures répressives, qu'une incitation à une gestion collective de la menace : la sûreté aérienne repose avant tout sur une politique de coopération internationale afin de fixer un cadre général avec des mesures communes à l'ensemble des pays concernés. C'est la seule réponse cohérente face à une menace aussi furtive et transfrontalière. Les accords de sûreté aérienne s'inscrivent pleinement dans cette logique de coopération et complètent ainsi le dispositif juridique international.

**Les instruments juridiques internationaux.** La problématique des menaces aériennes non militaires est progressivement prise en compte par le droit international. En 1944, la *Convention de Chicago*<sup>30</sup> pose le principe de la souveraineté d'un état sur l'espace aérien au-dessus de son territoire. Cette convention fondatrice pour l'aviation civile internationale, condamne tout usage d'un aéronef contraire au but final de l'aviation civile. En y regardant de plus près, elle comporte aussi une disposition de nature à s'appliquer à une menace aérienne non militaire. Maillon essentiel de la chaîne de sûreté aérienne, l'armée de l'Air est, en vertu du décret du 10 octobre 1975, chargée de « faire respecter l'intégrité et la souveraineté de l'espace aérien national et de ses approches <sup>32</sup> ». À ce titre, en cas d'interception

d'un aéronef suspect, elle doit respecter les conditions d'interception énoncées par l'article 3 bis de la *Convention de Chicago*. Cette disposition interdit l'usage de la force armée à l'encontre d'un aéronef civil. Interdiction reprise par la résolution 1067 du Conseil de sécurité des Nations unies qui condamne l'emploi des armes contre les aéronefs civils<sup>33</sup>. En revanche, dès lors que l'aéronef contrevenant montre clairement une attitude agressive et constitue une menace pour l'état survolé, l'immunité de l'article 3 bis disparaît : l'article 51 de la Charte des Nations unies s'applique alors, ouvrant le droit à la légitime défense. Par ce biais, il peut être fait usage de la force armée, jusqu'à envisager la destruction de l'aéronef.

Ce sont surtout les *Conventions de Tokyo*<sup>34</sup>, de *La Haye*<sup>35</sup> et de *Montréal*<sup>36</sup> qui vont constituer le socle juridique international en matière de lutte contre la menace aérienne non militaire. Elles définissent ainsi la compétence pénale des états pour déclencher des poursuites à l'encontre des auteurs des infractions. Outre les conditions de la répression, les conventions internationales visent à assurer une meilleure prise en charge des passagers, de l'équipage et des marchandises faisant l'objet d'un acte illicite<sup>37</sup>. Ce cadre juridique international n'est efficace que s'il est relayé par la législation nationale de chaque état. Cette politique de prévention dépend étroitement de la volonté spécifique d'un état en vertu de sa souveraineté, mais aussi des moyens financiers qu'il entend y consacrer et des obligations qu'il prévoit d'imposer aux compagnies aériennes.

Outre ces textes relatifs à la sécurité aérienne, les dispositions spécifiques au terrorisme peuvent compléter le dispositif juridique de lutte contre la menace aérienne non militaire. L'ONU a entrepris dans ce domaine un important travail de normalisation. Celui-ci s'est d'abord matérialisé par la conclusion de conventions internationales contre le terrorisme<sup>38</sup>. Hélas, ces conventions ne sont qu'imparfaitement appliquées, faute d'avoir été signées ou ratifiées. L'ONU exerce aussi son action contre le terrorisme au moyen de résolutions<sup>39</sup>. Dans plusieurs d'entre elles, le Conseil de sécurité des Nations unies a qualifié le terrorisme international de « menace à la paix et à la sécurité internationales », autorisant ainsi une action sur la base du chapitre VII de la Charte<sup>40</sup>. Un Comité du contre-terrorisme (CCT) a par ailleurs été créé pour examiner la robustesse des régimes juridiques de lutte contre le terrorisme mis en place par les États membres et assister ces derniers dans la mise en œuvre de leurs obligations. Dans sa résolution 635 du 14 juin 1989, le Conseil de sécurité a condamné tous les agissements illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et a demandé aux états de coopérer à la mise au point de mesures visant à prévenir tous les actes de terrorisme. L'UE a égale-

ment entrepris un certain nombre d'actions dans le domaine de la sûreté aérienne. Les attentats de 2001 ont poussé la communauté internationale à adopter un cadre juridique plus précis. Ainsi, en 2002, le Parlement européen et le Conseil ont adopté un règlement n° 2320/2002, relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de l'aviation civile afin de prévenir les actes illicites de nature à compromettre la sûreté aérienne<sup>41</sup>. Une harmonisation progressive des mesures de sûreté se met ainsi en place. Les attentats commis à Madrid en 2004 ont fortement accéléré ce processus de coopération. L'Union européenne s'est ainsi dotée en juin 2004 d'un plan d'action global de lutte contre le terrorisme, comportant sept objectifs stratégiques. Il faut enfin souligner que l'Europe fut parmi les premières à se doter d'une convention pour la répression du terrorisme, le 27 janvier 1977.

**Les accords de sûreté aérienne.** En 2001, la transposition des trajectoires des avions suicides à l'échelle européenne avait clairement mis en exergue la nécessité de maîtriser l'espace aérien sur une surface étendue car l'agression passe rapidement d'un territoire à l'autre. Transfrontalières par essence, les menaces aériennes non militaires ont contraint les états à adopter une politique de coopération à l'échelle internationale. Selon le *Livre blanc du Gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, le terrorisme international ne sera efficacement combattu qu'avec des coopérations internationales. Le terrorisme mondial ne connaît pas de frontières : la lutte contre ce phénomène doit s'organiser sur le même modèle. Si la protection du territoire national relève de la compétence des états, l'accroissement des échanges financiers, économiques et humains, rend la coopération internationale indispensable. Elle doit permettre non seulement d'intercepter et de neutraliser la menace avec plus de succès mais aussi et surtout, d'anticiper celle-ci par le renseignement partagé. C'est en ce sens que les états sont parvenus à la conclusion d'accords bilatéraux transfrontaliers pour lutter contre la menace aérienne non militaire<sup>42</sup>. Ces accords s'apparentent à un transfert du commandement et du contrôle opérationnel et tactique d'un aéronef militaire et consistent donc en une délégation partielle du droit d'exercice de la souveraineté. Ils peuvent comprendre la surveillance des approches aériennes de la zone d'intérêt mutuel, l'évaluation de la menace, la transmission aux autorités politiques d'éléments d'information nécessaires à la décision. Certains accords, à l'instar de l'accord franco-suisse validé le 26 novembre 2004, peuvent autoriser l'exécution directe de mesures de sûreté aérienne. Ces mesures vont de la simple reconnaissance d'un aéronef civil suspect jusqu'au droit de poursuite transfrontalier, avec tir de semonce

puis arraisonnement. Plusieurs accords ont été validés, avec l'Espagne, la Suisse, la Belgique, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne.

La prise en compte de la réalité des menaces aériennes impose une approche internationale élargie, dépassant la coopération entre voisins frontaliers : compte tenu de la vitesse des aéronefs, l'anticipation et la prévention sont indispensables pour parer à une menace furtive. La menace envers le territoire français peut ainsi provenir d'un pays éloigné, suite à la défaillance du dispositif préventif (contrôle des bagages ou des passagers) ou une mauvaise communication entre les pays (itinéraire anormal non signalé). Cette politique de coopération avec les pays transfrontaliers doit donc s'élargir aux pays plus éloignés, tels que les pays méditerranéens. C'est dans cet esprit que s'inscrit l'initiative « 5+5 Défense » : ce partenariat initié en 2004, regroupe dix pays du bassin méditerranéen<sup>43</sup>. Il permet la rencontre d'autorités militaires, des échanges d'informations à travers un réseau spécifique ou encore des exercices de sûreté aérienne<sup>44</sup>. La dernière édition qui s'est tenue au Portugal en novembre 2009, simulait une menace aérienne interceptée par un pays méditerranéen et dont la responsabilité était transférée au pays frontalier.

### *Pertinence de l'arsenal juridique*

Si les conventions internationales ont le mérite de qualifier les différentes infractions de nature à compromettre la sécurité aérienne, elles ne proposent pas réellement de mesures préventives. Elles sont assez généralistes sur le sujet : dans son préambule, la *Convention de La Haye* précise ainsi que « (...) dans le but de prévenir ces actes (actes illicites de capture ou d'exercice du contrôle d'aéronef), il est urgent de prévoir des mesures appropriées ». De même, la *Convention de Montréal* dans son article 10, invite-t-elle les états à prendre des « mesures raisonnables », afin de prévenir les actes illicites commis à bord des aéronefs.

Les *Conventions de Tokyo*, de *La Haye* et de *Montréal* marquent certainement un progrès important mais restent trop consensuelles, ce qui en limite la portée : sans mesure répressive à l'encontre des états défaillants, elles demeurent assez symboliques. La principale faiblesse du dispositif juridique de lutte contre la menace aérienne non militaire vient du manque de compétence juridictionnelle de l'état d'atterrissage (dont le droit pénal, la plupart du temps ne s'applique pas au délit commis à l'étranger), voire, d'un refus de compétence de ce dernier. La compétence de l'état pour déclencher des poursuites est soumise à tant de précautions qu'elle devient difficile à actionner. La *Convention de Tokyo* établit deux catégories



de compétences : celles des états contractants et celles des commandants de bord. De même, la *Convention de La Haye*, aux termes de l'article 4, alinéa 2, stipule que tout état contractant est tenu de « prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence dans le cas où l'auteur présumé de celle-ci se trouve sur son territoire ». Il doit ainsi soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale<sup>45</sup>. S'il refuse sa compétence, il doit alors extraditer l'auteur des faits. Dans cette hypothèse, la *Convention de La Haye* multiplie les cas de compétences juridictionnelles pour offrir autant que possible un cadre juridique à l'exercice de la répression : état d'immatriculation, d'exploitation, d'atterrissage lors de l'infraction ou d'accueil en cas de fuite. Mais l'effectivité de ce cadre pénal est tributaire des mesures d'extradition en vigueur, le plus souvent bilatérales. L'extradition de plein droit ne joue que s'il existe un traité d'extradition entre les états concernés : dans cette hypothèse, le détournement illicite d'avion doit être systématiquement compris comme un cas d'extradition prévu par le traité.

La clause d'extradition, telle que la prévoient les *Conventions de La Haye* et de *Montréal* tend à promouvoir une gestion collective de la répression mais sa portée est indéniablement limitée par l'absence de mesures contraignantes. Il est dès lors impossible de donner une réponse collective pré-définie à la menace aérienne non militaire. L'efficacité commanderait d'instaurer une obligation d'extradition pour renforcer l'effectivité des poursuites. Malheureusement, à ce jour, les états parties aux différentes conventions internationales relatives à la sécurité aérienne, ont délibérément choisi de ne pas en faire des traités d'extradition.

Le volet répressif n'est guère plus contraignant : la *Convention de Tokyo* ne prévoit aucune mesure de répression. La *Convention de La Haye* qualifie la capture illicite d'aéronef d'infraction pénale ; pourtant, elle invite simplement les états à appliquer une peine sévère<sup>46</sup> ou encore des mesures appropriées<sup>47</sup>. De même, la *Convention de Montréal* suggère-t-elle en son article 3 l'application de peines sévères. Cette imprécision se traduit dans les faits par un manque d'homogénéité et de cohérence dans les réponses pénales apportées par les états. De plus, aucune sanction n'est prévue à l'encontre des états contractants qui ne réprimeraient pas la capture illicite d'aéronef<sup>48</sup>. À cette imprécision des sanctions, s'ajoute une difficulté d'applicabilité des conventions qui fragilise encore le système répressif : les conditions énoncées par la *Convention de La Haye* peuvent laisser certaines situations hors de son champ d'application ; ainsi, le détournement effectué par une personne au sol ne relève pas de la capture illicite d'aéronef. De même, dans le cadre de la capture illicite d'aéronef, le complice n'est punissable que dans le cas ou

il se trouve lui aussi à bord de l'aéronef en vol. Une autre restriction vient encore réduire l'applicabilité de la *Convention de La Haye* : elle ne s'applique que si la capture illicite a été commise au cours d'un vol entre deux points situés dans deux états différents.

La souveraineté des états demeure le socle des relations internationales et nombreux sont les états qui refusent toute abdication de celle-ci. La souveraineté représente de ce fait un obstacle de taille pour la mise en œuvre d'une politique commune de prévention et de répression de la menace aérienne non militaire. La poursuite et la condamnation de l'auteur de l'infraction sont trop largement tributaires de la bonne volonté des états. Le principe de subsidiarité voudrait que chaque état prenne la responsabilité des mesures complémentaires nécessaires au bon fonctionnement du socle juridique international. Pourtant, on constate que le dispositif juridique déployé pour contrer le terrorisme et les actes illicites perpétrés contre l'aviation civile est poreux : il ne peut qu'inciter les états signataires des conventions internationales à concourir à une meilleure répression de ces actes en comptant sur leur volonté politique. Un consensus international est improbable au vu des disparités existantes dans l'exercice de la souveraineté par les différents états membres. L'Union européenne doit de même privilégier une réponse communautaire mais de nombreuses disparités juridiques en son sein y font obstacle ; l'avion civil terroriste ne fait pas l'objet du même traitement d'un pays à l'autre : l'Allemagne, contrairement à la France, refuse d'engager le feu sur un avion civil détourné à des fins terroristes. L'arrêt de la cour constitutionnelle de Karlsruhe du 15 février 2006, interdit d'engager les forces armées dans des missions de sécurité intérieure et exacerber la notion de respect de la dignité humaine. Le manque de réponse collective reste le premier facteur limitant l'efficacité des mesures répressives dans le domaine de la menace aérienne non militaire. L'ONU pourrait jouer un rôle dans ce domaine pour donner aux conventions internationales relatives à la sûreté aérienne une portée plus contraignante ; elle en a donné un exemple suite aux actes de sabotage de 1988 et 1989, où le Conseil de sécurité a estimé dans la résolution 748 du 31 mars 1992, que l'entrave de la Libye au bon déroulement de l'enquête sur ces actes constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales.

## Conclusion

L'efficacité du dispositif de lutte contre la menace aérienne non militaire est subordonnée à une volonté politique affirmée ; c'est malheureusement la réticence des états à s'engager plus fermement qui a contraint les *Conventions de Tokyo, La*

*Haye et Montréal* à demeurer relativement floues sur la mise en œuvre de mesures répressives et sur les modalités d'une coopération internationale.

Le manque d'harmonisation et de volonté internationale empêche d'apporter une réponse crédible, politique et judiciaire, à des menaces en pleine expansion. Une répression internationalisée est pourtant essentielle dans le domaine de la menace aérienne non militaire, transfrontalière par essence. Des réponses militaires existent avec la mise en place d'accords bilatéraux transfrontaliers notamment dans la poursuite des mesures actives par delà les limites géographiques du territoire ; mais c'est dans le domaine de la répression pénale que la coopération internationale doit marquer un effort significatif.

## Notes

1. Allocution du premier ministre du 27 février 2008, Centre National des Opérations Aériennes, Lyon Mont Verdun.

2. La sauvegarde générale, CIA-0.7, n° 163/DEF/CICDE/NP du 11 mai 2007.

3. Sur ces questions voir GRARD, Loïc, « Le droit de l'aviation civile après le 11 septembre 2001. Quelles mesures face à «l'hyper terrorisme» ? », Études à la mémoire de Christian Lapoyade-Deschamps, Centre d'études et de recherches en droit des affaires et des contrats, Pessac, éd. Presses universitaires de Bordeaux, 2003, pp. 590-600.

4. *Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle*, PIA n° 0.5.5.2, n° 414/DEF/EMA/EMP.1/NP du 8 mars 2007.

5. *Id.*

6. *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, Tome I, p. 70.

7. Décret n°2005-1104 du 5 septembre 2005 portant publication de l'accord franco-suisse relatif à la coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces aériennes non militaires, signé à Berne le 26 novembre 2004.

8. Décret n° 2007-1536 du 26 octobre 2007 portant publication de l'accord franco-italien relatif à la coopération en matière de défense aérienne contre les menaces aériennes non militaires, signé à Paris le 4 octobre 2005.

9. « Aucun aéronef pouvant voler sans pilote ne peut survoler sans pilote le territoire d'un état contractant, sauf autorisation spéciale du dit état et conformément aux conditions de celle-ci. Chaque état contractant s'engage à faire en sorte que le vol d'un tel aéronef sans pilote dans des régions ouvertes aux aéronefs civils soit soumis à un contrôle qui permette d'éviter tout danger pour les aéronefs civils ».

10. À titre d'exemple, on peut ainsi citer la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM) qui établit bien la distinction entre la sûreté aérienne qui « est la lutte contre les actes de malveillance perpétrés à l'encontre des aéronefs ou des passagers » et la sécurité aérienne « qui a trait aux règles de construction et d'exploitation des avions », <http://www.fnam.fr>

11. La sûreté aérienne s'apparente à « la combinaison des mesures ainsi que des moyens humains et matériels, visant à protéger l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite ». Article 2.3, Règlement (CE) n° 2320/2002 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002, relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de l'aviation civile.

12. Le pilote du Cessna a été poursuivi sur ce chef d'accusation : « exposition d'autrui à un risque immédiat de mort ou de blessure » et « survol d'une zone interdite, l'espace aérien de contrôle classe A ». Le

pilote a été condamné à 18 mois de suspension de la licence de pilote et 1.000 euros d'amende. VIGOU-REUX, Thierry, « France : l'avion du premier ministre évite une collision », *Le Figaro.fr*, 29/09/08.

13. Convention des Nations unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, art. 101. [http://jurisplaisance.free.fr/normes\\_internationales/Montego\\_Bay/Convention\\_Montego\\_Bay\\_droit\\_de\\_la\\_mer.pdf](http://jurisplaisance.free.fr/normes_internationales/Montego_Bay/Convention_Montego_Bay_droit_de_la_mer.pdf)

14. Convention du 14 septembre 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs. <http://www.mcgill.ca/files/iasl/tokyo1963-fr.pdf>

15. Convention du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs. <http://www.mcgill.ca/files/iasl/hague1970-fr.pdf>

16. Convention du 23 septembre 1971 sur les actes illicites contre la sécurité de l'aviation civile. <http://www.mcgill.ca/files/iasl/montreal1971-fr.pdf>

17. Convention de Tokyo, *op. cit.*

18. *Id.*, art. 11.

19. Dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies en date du 9 décembre 1994, le terrorisme désigne « les actes criminels, qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers (...) ». A/RES/49/60

20. *La France face au terrorisme. Livre blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, La documentation française, Paris, 2006, p. 10.

21. HEISBOURG, François, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, édition Odile Jacob, Paris, 2003

22. Sur l'évolution de la menace aérienne non militaire, voir DUPONT-ELLERAY, Michel, « Géopolitique du terrorisme aérien : de l'évolution de la menace à la diversité de la riposte », sur le site <http://www.stratisc.org>

23. L'OACI a entre autres, complétée le 22 mars 1974, la convention de Chicago avec une annexe 17 : ce document définit des standards internationaux et des pratiques recommandées dans le domaine de la sûreté aérienne.

24. Objectifs stratégiques de l'OACI pour 2005-2010, adoptés par le Conseil de l'OACI le 17 décembre 2004.

25. Règlement (CE) n° 1592/2002 du 15 juillet 2002.

26. Le rapport de la Commission permanente du Parlement européen du 24 avril 2006, évoque « la nécessité de renforcer la sûreté aérienne en Europe » notamment à travers le besoin d'une même réglementation européenne.

27. VIGIPIRATE est un plan de veille sécuritaire.

28. PIRATAIR s'applique en cas de détournement d'un aéronef.

29. INTRUSAIR est déclenché en cas d'intrusion d'un aéronef hostile dans l'espace aérien français.

30. La Convention de Chicago a été signée en 1944 par 52 pays et a instauré l'OACI en 1947. Cette organisation compte aujourd'hui 190 États signataires. Elle a établi les principales règles de l'aviation civile (immatriculation des aéronefs, sécurité, droits et devoirs des pays signataires en matière de droit aérien).

31. Décret n° 75-930 du 10 octobre 1975, relatif à la défense aérienne modifié par le décret n° 77-882 du 26 juillet 1977 et le décret n° 89-141 du 1er mars 1989.

32. Résolution S/RES/1067 du Conseil de sécurité du 26 juillet 1996.

33. Convention du 14 septembre 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs.

34. Convention du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs.

35. Convention du 23 septembre 1971 sur les actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile.

36. L'article 14 de la convention de Tokyo dispose ainsi que ni le débarquement, ni la remise, ni la détention dans un pays étranger d'un passager débarqué par le commandant de bord, ni son renvoi, ne sont considérés comme valant entrée sur le territoire d'un état contractant en ce qui concerne l'application des lois de ce pays.

37. Celles qui peuvent s'appliquer plus particulièrement à la menace aérienne non militaire sont : Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale (1988) ; Convention internationale contre la prise d'otages (1979) ; Convention internationale pour la répres-

sion des attentats terroristes à l'explosif (1997) ; Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005).

38. Résolution A/RES/49/60 de l'Assemblée générale des Nations unies du 9 décembre 1944 ; résolution A/RES/51/210 du 17 décembre 1996.

39. Résolutions S/RES/1368 du Conseil de sécurité des Nations unies du 12 septembre 2001 ; S/RES/1373 du Conseil de sécurité des Nations unies du 28 septembre 2001.

40. « Le principal objectif du présent règlement est d'instaurer et de mettre en œuvre des mesures communautaires utiles visant à empêcher les actes d'intervention illicites dans l'aviation civile ». Article 1er.

41. SIMONET, Loïc, *La pratique des accords de sûreté aérienne dans l'après 11 septembre*, Juris Info Défense, mars/avril 2006.

42. Cinq pays de l'Union du Maghreb arabe (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie) et cinq pays de l'Union européenne (Espagne, France, Italie, Malte et Portugal).

43. Air 07, Renegade 2009.

44. Convention de La Haye. *op. cit.*, article 7.

45. Convention de La Haye, *op. cit.*, article 2.

46. *Id.*, article 9.

47. Il y a bien eu pourtant quelques tentatives dans ce sens. À ce sujet, voir l'article de MANKIEWICZ, René, « La problématique de la «piraterie aérienne» », *Études internationales*, vol. 8, n°1, 1977, pp. 100-112.

48. La souveraineté de l'état sur son espace territorial, maritime et aérien, est affirmée par plusieurs dispositions : art. 2 de la Charte des Nations unies, art. 2 de la convention de Montego Bay sur le droit de la mer, art. 1 de la Charte de Chicago, arrêt du 27 juin 1986, de la Cour internationale de Justice (CIJ), États-Unis contre Nicaragua.

# Réponses juridiques a l'emploi de la force par des entités non-étatiques

I. M. LOBO DE SOUZA, PHD\*

Les entités non étatiques sont aujourd'hui reconnues comme l'une des principales sources des menaces pesant sur la paix, la sécurité et la stabilité internationales. La *National Security Strategy of the United Kingdom* (2008) se réfère au « rôle de premier plan joué par les entités non étatiques » comme « l'un des aspects courants des menaces pesant sur la sécurité nationale et internationale<sup>1</sup> ». Les menaces à la sécurité posées par les entités non étatiques sont également mentionnées à six reprises dans la *U.S. National Security Strategy* (2006) et huit fois dans la *U.S. National Defence Strategy* (2008)<sup>2</sup>. Cette dernière caractérise les entités non étatiques comme des « adversaires potentiels » des États-Unis dans l'environnement stratégique contemporain, qui pourraient « employer des armes nucléaires, conventionnelle ou non conventionnelles » et « exploiter le terrorisme, la guerre électronique, les cyberattaques et d'autres formes de guerre<sup>3</sup> ».

Cela fait longtemps que les entités non étatiques représentent une source de menaces à la paix et à la stabilité mais leur rôle s'est accru d'une façon spectaculaire avec la fin de la guerre froide. Le deuxième rapport de situation présenté par le secrétaire général de l'ONU observe, en 1995, que des changements importants se sont produits depuis 1990, mentionnant que « quatre des cinq opérations de maintien de la paix en cours au début de 1988 étaient liées à des guerres entre états et une seule à un conflit interne », alors que « neuf des onze opérations lancées depuis janvier 1992 (82 pour cent) sont liées à des conflits internes ». Il décrit ensuite les caractéristiques particulières de ces conflits internes, qui mettent aux prises « non seulement des armées régulières mais aussi *des milices et des civils armés* », n'ont aucun front bien défini, infligent des pertes civiles considérables et causent des catastrophes humanitaires<sup>4</sup>.

---

\*L'auteur, PhD de l'Université de Londres, est un conférencier au département des Études politiques et chercheur au *Center for Defense and Security Studies*, à l'Université du Manitoba

Le rapport préparé par le *High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, en 2004, fait remarquer que les plus grandes menaces à la sécurité auxquelles le monde fait face aujourd'hui sont le fait « aussi bien d'acteurs non étatiques que d'états » et, dans son examen de ces menaces et des politiques nécessaires pour s'y opposer, le groupe cite les entités non étatiques treize fois<sup>5</sup>. Dans un rapport présenté au Sommet mondial en 2003, le secrétaire général de l'ONU reconnut la vulnérabilité des états, y compris des plus puissants d'entre eux, aux « petits réseaux d'entités non étatiques<sup>6</sup> ».

Cette perception généralisée des entités non étatiques comme une menace grave pesant sur la paix et la sécurité n'est pas le produit de l'imagination : l'emploi de la force par des entités non étatiques a été associé à des crimes de guerre, au génocide, à des crimes contre l'humanité, au terrorisme, à des violations flagrantes des droits de l'homme, à la piraterie et à la prolifération des ADM (armes de destruction massive), sans parler des répercussions plus larges sur l'état et la société dans ou contre lesquels elles agissent, telles que l'instabilité politique et la destruction des infrastructures<sup>7</sup>. Un rapport du secrétaire général de l'ONU, en 2009, sur la protection des populations civiles dans un conflit armé observe que la prolifération et la fragmentation des groupes armés non étatiques, combinées à la nature asymétrique des conflits, les ont conduits à tenter de surmonter leur infériorité militaire en appliquant des stratégies qui « violent ouvertement le droit international, y compris les attaques contre les populations civiles et l'utilisation de civils pour protéger des objectifs militaires<sup>8</sup> ».

Lorsqu'ils envisagent des voies et moyens de régler la conduite armée des entités non étatiques, les états et organisations internationales ont fini par réaliser que les limites et la réglementation de l'emploi de la force mises en place par le système juridique international ne furent pas entièrement conçues pour s'appliquer aux entités non étatiques, dans la mesure où elles se focalisaient principalement sur la conduite des états telle que l'exprimaient leurs représentants officiels et leurs organes. Cela constituait un défaut grave, contre lequel Hedley Bull mit en garde dans son étude sur le rôle de la guerre dans l'ordre international :

La société internationale avait, dans la période postérieure à 1945, réussi dans une certaine mesure à circonscrire la guerre inter-états dans des limites compatibles avec la survie du système international... Dans le même temps, toutefois, la guerre menée par des unités politiques autres que des états a pris de l'ampleur. Des factions civiles sont apparues dans le monde comme acteurs violents, remettant en question le monopole de la violence internationale que les états souverains ont depuis longtemps revendiqué pour eux-mêmes, tout en échappant aux restrictions et règles qui s'imposent

aux états souverains. La société internationale ne pourra se permettre de laisser ces nouvelles formes de guerre rester en permanence hors de la portée de ses règles<sup>9</sup>.

Il est par conséquent utile d'étudier les réponses juridiques élaborées par la société internationale lors des dernières décennies pour réglementer l'emploi de la force par les entités non étatiques, en particulier pour les tenir directement responsables de leur conduite dans les situations de conflit armé. La responsabilité des entités non étatiques est une question liée directement à l'efficacité de certaines des sections applicables du droit international : les principes du non-emploi de la force et de la non-intervention, la législation internationale des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit pénal international. Le respect des normes internationales est supposé être imposé à l'encontre des auteurs de violations, même s'il s'agit d'entités non étatiques, lorsque des mécanismes d'application de ce principe sont disponibles. Autrement, elles manqueront d'effet dissuasif et n'empêcheront, limiteront ni ne supprimeront pas efficacement la menace posée par ces entités. On a vu apparaître lors des années récentes des développements et tendances visibles reflétant l'effort fait par les états et les organisations internationales pour combler les lacunes en termes de normes et de responsabilité. La présente étude a pour objet de décrire et d'évaluer ces développements.

Il existe un éventail varié d'entités non étatiques susceptibles de prendre part à des conflits armés, telles que les entreprises de sécurité privées, les organisations internationales, les groupes armés d'opposition et les mouvements autoproclamés de libération nationale. La présente étude traite expressément des deux derniers types. Ce choix se justifie non seulement pour des raisons de délimitation, ce qui permet à l'étude de couvrir suffisamment à fond les aspects concernés mais également par le fait que ce sont principalement ces types d'entités non étatiques qui se sont engagés dans des conflits armés. Ils semblent également partager quelques attributs communs et relever (au moins en partie) de quelque ensemble commun de règlements internationaux. Bien que la différence entre un groupe d'opposition armé et un mouvement de libération nationale sera reconnue quand elle doit l'être, le fait est que nombreux sont les groupes d'opposition armés qui prétendent être des mouvements de libération nationale, ce que semblent refléter leurs noms, que leur programme réel soit ou non la promotion de l'autodétermination de la population ou du groupe qu'ils prétendent représenter.



## Établir le cadre normal évolutif

Il ne fait aucun doute que le droit international humanitaire basé sur des traités s'applique à la conduite des groupes armés dans les situations de conflit armé. L'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 énonce explicitement les règles humanitaires applicables à chaque partie à des conflits armés non internationaux, le type le plus fréquent de conflit auquel participent des groupes armés<sup>10</sup>. Le Protocole additionnel II (1977), conçu pour élaborer et compléter les protections offertes par l'Article 3 commun dans les cas de conflit armé n'ayant pas de caractère international, s'applique explicitement aux « forces armées dissidentes ou autres groupes armés organisés ». Le Protocole additionnel I (1977) est applicable aux groupes armés engagés dans un conflit armé dont l'objectif est l'autodétermination dans les circonstances et conditions définies aux articles 1 et 96. D'autre part, l'Article 2, paragraphe 3, commun aux Conventions de Genève de 1949 leur offre l'option de se considérer liés par les Conventions<sup>11</sup>. L'Institut de Droit International déclara dans sa résolution de Berlin que, en cas de conflit armé interne mettant aux prises les forces armées d'un gouvernement et celles d'une ou plusieurs entités non étatiques ou celles de plusieurs de telles entités, toutes les parties, « y compris les entités non étatiques, ont l'obligation de respecter le droit international humanitaire<sup>12</sup> ». En 2004, la *Sierra Leone Special Court* eut également l'occasion d'adopter catégoriquement la même position : « il est clairement établi que toutes les parties à un conflit armé, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non, sont liées par le droit international humanitaire, même si seuls les états peuvent être liés par des traités internationaux<sup>13</sup> ».

Au fil des ans, la pratique des états a mis en route une expansion progressive du cadre normatif s'appliquant à la conduite des groupes armés, en un processus qui est reconnu par les organismes de détermination du droit. Personne ne semble aujourd'hui contester le fait que le *droit humanitaire coutumier* applicable aux conflits armés internes est reconnu comme englobant les protections accordées par les règles traditionnelles telles que l'Article 3 commun aux Conventions de Genève et au moins certaines parties des Protocoles I et II. Les dispositions de l'Article 3 commun aux Conventions de Genève furent reconnues par la Cour internationale de justice comme étant déclaratifs des principes existants du droit coutumier<sup>14</sup>. Une conclusion dont le bien-fondé fut affirmé par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) (Chambre de première instance) dans l'affaire *Celebici*<sup>14</sup>. La même reconnaissance fut accordée au « noyau » du Protocole II et à

l'article 75 du Protocole I par le TPIY (Chambre d'appel) dans les affaires *Tadic* et *Celebic*<sup>15</sup>. Cela ne constitue toutefois qu'un aspect du développement normatif.

Les processus coutumiers sont également considérés comme ayant conduit à la création ou cristallisation de nouvelles règles coutumières qui incorporent d'autres dispositions conventionnelles du droit international humanitaire et s'appliquent aux conflits armés internes. Lors de la même affaire *Tadic*, la Chambre d'appel, après un examen minutieux de la pratique des états, de celle du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et des organisations internationales, arriva à la conclusion qu'« un certain nombre de règles et de principes régissant les conflits armés internationaux ont été progressivement élargis pour s'appliquer aux conflits internes », plus particulièrement les règles qui se réfèrent à la protection des populations civiles et des biens de caractère civil, à la protection de tous ceux qui ne prennent pas (ou plus) une part active aux hostilités et aux prohibitions concernant les moyens et méthodes de guerre<sup>17</sup>. Un rapport récent préparé par la Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza (2009) a adopté cette position : « Les développements qui ont pris place au cours des deux dernières décennies, en particulier au travers de la jurisprudence des tribunaux internationaux, ont conduit à conclure que les règles de fond applicables aux conflits armés internationaux ou non sont en voie de convergence<sup>18</sup> ».

Une étude plus exhaustive du droit international humanitaire, parrainée par le CICR et publiée en 2005, confirme qu'un grand nombre des règles coutumières applicables aux conflits armés internes sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux conflits armés internationaux. Identifiant chaque règle coutumière, elle résume ses conclusions en affirmant que « la pratique des états établit cette règle comme norme du droit international coutumier *applicable aux conflits armés internationaux ou non* » (emphase ajoutée). La liste de règles coutumières établie est très longue mais on peut dire, pour être concis, qu'elle inclut le principe de distinction (y compris la distinction entre civils et combattants, ainsi qu'entre biens à caractère civil et objectifs militaires ; la proportionnalité et les précautions lors des attaques) ; les règles qui procurent des protections particulières à certaines personnes (personnel médical et religieux, personnel des secours humanitaires, personnel participant à une mission de maintien de la paix et journalistes), certains biens (biens médicaux et religieux, biens humanitaires), certaines zones (zones hospitalières et de sécurité, zones démilitarisées) et certains biens culturels, ainsi qu'à l'environnement naturel ; les règles qui imposent une prohibitions de méthodes

particulières de guerre (refus d'hébergement, privation de nourriture et d'accès aux secours humanitaires, duperie) et d'emploi de certaines armes (armes de nature à causer des blessures excessives ou des souffrances inutiles et armes qui, par nature, frappent sans discrimination) ; enfin, les règles qui exigent un traitement humain et non discriminatoire des populations civiles et des personnes *hors de combat*<sup>19</sup>.

Ce dernier développement normatif est très significatif. Le droit international humanitaire, tel qu'il s'exprime dans les Conventions de Genève, adopte une division entre les conflits armés internationaux et non internationaux qui déterminent un ensemble différent, dans ce cas plus large, de règles s'appliquant aux premiers. Cette division est prescrite dans d'autres instruments normatifs tels que le Statut de Rome de la Cour pénale internationale (article 8)<sup>20</sup>. Il résulte de cette division que la conduite des groupes armés dans les conflits armés internes serait soumise à des limitations normatives moins strictes que celle des états, même si ces groupes étaient les protagonistes et la source principale de violations graves du droit international humanitaire. Cette aberration normative dans le droit conventionnel humanitaire a été mise en lumière par la Cour internationale de justice, pour des raisons quelque peu différentes, lorsqu'elle indiqua dans l'affaire *Nicaragua* que les règles définies dans l'Article 3 commun constituent des « critères minima d'évaluation » en cas de conflits armés internationaux, en plus des autres règles plus élaborées, et que l'application de ces règles minima dans l'affaire en cours d'examen rendrait la catégorisation du conflit absurde<sup>21</sup>. Une telle réalisation aurait pu, toutefois, susciter la question de savoir pourquoi les entités non étatiques devraient être soumises aux règles *minima* seulement, alors que les états sont régis par les règles *maxima*.

Les processus coutumiers d'où naît le droit, qui firent passer certaines règles applicables aux conflits internationaux dans le domaine des conflits internes constituent un développement indispensable si les groupes armés doivent être tenus pour responsables de toutes leurs pratiques lors d'un conflit armé. Le CICR a d'ailleurs déclaré, sur la base de son étude du droit international humanitaire coutumier, que la distinction entre conflits armés internationaux et internes n'aurait aucune conséquence pratique en ce qui concerne l'application du droit international humanitaire coutumier<sup>22</sup>. Cette conclusion diffère de la prise de position de la Cour internationale de justice citée plus haut dans la mesure où le CICR reconnaît explicitement que, en raison de la pratique des états, le « cadre normatif applicable aux conflits armés non internationaux est donc plus large que

celui contenu dans le droit conventionnel<sup>23</sup> ». Par conséquent, la disposition de l'Article 3 commun aux Conventions de Genève qui permet aux groupes armés de conclure des accords particuliers ou de rendre publiques des déclarations de mise en vigueur, en tout partie, d'autres dispositions des Conventions de Genève est devenue, à la suite de développements normatifs, un inconvénient potentiellement indésirable, dans la mesure où ces accords risquent de ne couvrir qu'un ensemble restreint de règles loin de valoir le cadre existant plus large d'obligations coutumières et conventionnelles déjà applicables. Même en supposant, à titre d'exemple, qu'en dépit de tout accord particulier, toutes les règles coutumières continuent de s'appliquer, la signature par un groupe armé d'une déclaration ou d'un accord dont la portée est plus limitée risque d'avoir l'effet négatif de lui faire croire par erreur que sa conduite est réglementée par un ensemble de règles moins rigoureuses<sup>24</sup>.

La confluence normative entre règles applicables aux conflits armés internationaux et internes est également salutaire dans la mesure où la réalité sur le terrain des conflits armés ne reflète pas cette dichotomie nettement définie. Comme l'a indiqué récemment la Chambre préliminaire de la Cour pénale internationale dans l'affaire *Dyilo* (2007), il est parfois difficile d'établir une distinction incontestable quelconque entre les conflits armés internationaux et internes. Citant d'un ton approbateur une prise de position de la Chambre d'appel du TPIY dans l'affaire *Tadic*, elle réaffirma la nature complexe des conflits armés :

Un conflit armé interne qui éclate sur le territoire d'un état peut devenir international ou, suivant les circonstances, être de nature internationale tout en déroulant parallèlement à un conflit armé interne si (i) un autre état intervient dans ce conflit avec ses troupes (intervention directe) ou si (ii) certains des participants au conflit armé interne agissent pour le compte de cet autre état (intervention indirecte)<sup>25</sup>.

En fait, l'affaire en question semblait montrer qu'il en est bien ainsi. Après avoir examiné les faits de l'affaire et gardant à l'esprit la zone géographique et la période concernées, la Chambre préliminaire détermina que, de juillet 2002 à juin 2003, se déroula un conflit armé de nature internationale et, de juin 2003 à décembre 2003, un conflit armé non international. En conséquence, la Chambre préliminaire conclut qu'il existait suffisamment de preuves pour établir la responsabilité de l'accusé dans la perpétration du même crime de guerre que celui défini par le droit écrit dans les situations de conflits armés aussi bien internationaux qu'internes<sup>26</sup>.

Outre les caractéristiques politiques et militaires des conflits armés contemporains, il y a une raison plus fondamentale qui soutient l'argument en faveur de l'abandon de cette distinction. Dans l'affaire *Tadic*, la Chambre d'appel du TPIY

soutint de façon convaincante que le droit international a répondu aux développements qui se sont produits dans les conflits armés internes (en termes de fréquence, de niveau de cruauté et d'intervention étrangère) en se conformant au régime international naissant des droits de l'homme, abandonnant l'« approche orientée vers la souveraineté étatique » dans le droit humanitaire en faveur d'une « approche orientée vers l'être humain ». Elle entreprit ensuite de soutenir que, dans l'optique de la protection humanitaire, cette dichotomie est intenable :

Pourquoi protéger les populations civiles de la violence des belligérants, ou bien interdire le viol, la torture ou la destruction sans raison d'hôpitaux, d'églises, de musées ou de propriétés privées, ainsi que proscrire les armes causant des souffrances inutiles lorsque deux états souverains sont engagés dans une guerre et pourtant s'abstenir de promulguer les mêmes interdictions ou d'assurer la même protection lorsque la violence armée a éclaté « seulement » à l'intérieur des frontières d'un état souverain ? Si le droit international, tout en sauvegardant naturellement et à juste titre les intérêts légitimes des états, doit progressivement se tourner vers la protection des êtres humains, il serait naturel que la dichotomie susmentionnée perde progressivement de sa force<sup>27</sup>.

Theodor Meron soutient que les différents seuils d'applicabilité du droit international humanitaire s'estompent effectivement. Il cite comme preuves une étude du CICR, le fait que « la plupart des manuels militaires ne font pas de distinction explicite entre les règles applicables suivant que les conflits sont internationaux ou non » et enfin l'absence de toute distinction de cette nature dans les règlements promulgués par l'ONU en matière de respect par ses forces du droit international humanitaire<sup>28</sup>. Souscrivant aux considérations et développements qui précèdent, l'Institut de Droit International accueille favorablement et encouragea, dans sa résolution de Berlin en 1999, « l'adaptation progressive des principes et règles relatifs aux conflits armés internes à ceux qui s'appliquent aux conflits armés internationaux » et recommanda l'adoption d'une convention qui « régleme[n]te [rait] tous les conflits armés et protège[rait] toutes les victimes, que de tels conflits soient internationaux ou non, ou d'une nature mixte<sup>29</sup> ». Une codification rénovée du droit humanitaire coutumier incorporant cette convergence normative tout en éliminant simultanément la typologie des conflits armés pourrait effectivement renforcer la protection de toutes les personnes dans toutes les situations conflictuelles. Si cet exercice de codification incluait des éléments de « développement progressiste », la convention pourrait constituer elle-même une source de nouveaux processus coutumiers de création de droit.

*Le droit international des droits de l'homme* représente le deuxième ensemble important de normes internationales applicables à la conduite des groupes armés

dans les situations de conflit armé. Ce domaine a lui aussi connu des développements intéressants. L'Observation générale n° 5 du Comité des droits de l'homme à propos de l'Article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, rendue publique en 1981, ne fit aucune référence aux conflits armés internationaux ou internes, pas plus qu'elle n'essaya de définir ce qui constituait une « situation d'exception menaçant l'existence d'une nation ». Vingt ans plus tard, le Comité ne pouvait plus laisser inchangée une observation générale qui ne reflétait pas l'interaction en pleine évolution entre le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire dans les situations de conflit armé d'une part, sa propre pratique (commentaires / observations finales en réponse aux rapports des états) d'autre part. En conséquence, le Comité adopta en 2001 l'Observation générale n° 29 sur les « états d'exception » (Article 4), qui était censée remplacer la précédente (n° 5)<sup>30</sup>.

Dans cette nouvelle Observation, le Comité considère les conflits armés internationaux ou non comme des situations remplissant les conditions d'« une situation d'exception menaçant l'existence d'une nation », auquel cas les règles du droit international humanitaire deviennent applicables « à côté des » dispositions des articles 4 et 5 du Pacte. En d'autres termes, le Pacte continuerait de s'appliquer, même dans des situations de conflit armé. Le Comité fit également connaître son interprétation quant à la détermination des droits qui sont protégés par le Pacte dans de telles situations et qui ne peuvent donc, d'après l'article 4, paragraphe 2, donner lieu à aucune dérogation (bien que pouvant faire l'objet de restrictions justifiées, conformément aux conditions nécessaires précisées dans l'article 18, paragraphe 3)<sup>31</sup>. D'après l'interprétation que donne le Comité de l'article 4, aucune mesure dérogeant aux dispositions du Pacte ne peut contredire les règles du droit international humanitaire et aucun état qui y est partie ne peut invoquer l'article 4 du Pacte pour justifier des violations du droit humanitaire ou des normes impératives du droit international (parmi lesquelles figurent certains droits de l'homme fondamentaux)<sup>32</sup>.

L'interprétation donnée par le Comité dans l'Observation générale 29 fut adoptée ultérieurement dans l'Observation générale 31, qui soutient d'une façon encore plus directe que le Pacte « s'applique également aux situations de conflit armé dans lesquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables<sup>33</sup> ». Une observation importante fut ajoutée pour indiquer que les deux sphères du droit étaient « complémentaires, pas incompatibles » et que les droits

énumérés dans le Pacte pouvaient être interprétés par référence aux règles plus explicites du droit international humanitaire.

La position exprimée par le Comité des droits de l'homme dans les Observations générales 29 et 31 était en accord avec la jurisprudence en cours de développement de la Cour internationale de justice. La Cour avait déjà déclaré en 1996 que « la protection du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne cesse pas en temps de guerre, sauf en cas d'invocation de l'Article 4 du Pacte aux termes duquel il est possible de déroger à certaines dispositions par temps de situation d'exception<sup>34</sup> ». En 2004, dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour développa plus avant sa position antérieure (qu'elle cita), déclarant que « plus généralement, la Cour considère que la protection offerte par les *conventions relatives aux droits de l'homme* ne cesse pas en cas de *conflit armé*, sauf en cas d'invocation des dispositions dérogatoires du type de celles que l'on trouve dans l'Article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>35</sup> ». Ici, la Cour affine sa prise de position précédente de deux façons : elle considère *toutes* les conventions relatives aux droits de l'homme comme applicables et élargit leur champ d'application de façon à y inclure non seulement les situations de guerre (au sens juridique strict) mais également celles de conflit armé. En outre, dans la mesure où la Cour n'opère aucune distinction entre conflits armés internationaux et non internationaux (ce qui, de toute façon, n'aurait peut-être pas été tâche facile dans l'affaire examinée), il est raisonnable de supposer que cette opinion englobe tous les types de conflit armé.

En 2004, la Cour interaméricaine des droits de l'homme prononça un arrêt sur les objections préliminaires dans l'affaire *Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador* qui couvrait de façon exhaustive les rapports entre le droit humanitaire et celui des droits de l'homme. L'État défendeur contestait la compétence *rationae materiae* de la Cour au motif que les faits de l'affaire se produisirent dans le contexte d'un conflit armé non international, ce qui demandait l'application du droit international humanitaire comme *lex specialis*, alors que la Cour n'était compétente que pour interpréter et appliquer les traités relatifs aux droits de l'homme. El Salvador insistait également sur la distinction entre les deux branches du droit en termes de dispositions et d'instruments et nota qu'ils « ont été élaborés indépendamment », de sorte que, alors que le droit humanitaire s'appliquait aux situations d'exception et de désordre national, celui des droits de l'homme s'appliquait en temps de paix. La Cour interaméricaine rejeta cette objection, déclarant catégoriquement que

« le droit international des droits de l'homme est totalement applicable lors des conflits armés internes ou internationaux ». Elle mit également en lumière la convergence et la complémentarité du droit international humanitaire et celui des droits de l'homme en matière de protection de toutes les personnes pendant un conflit armé interne ou international. Ces conclusions s'appuyaient, selon l'opinion de la Cour, sur l'article 27 de la Convention interaméricaine, qui expose son applicabilité même en temps de guerre, de danger pour le public ou d'autre situation d'exception menaçant l'indépendance ou la sécurité d'un état partie, sous réserve de certaines dérogations limitées et justifiées exprimées dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève, qui établit l'obligation d'assurer un « traitement humain », dans le Protocole additionnel II, qui déclare que les « instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme offrent une protection de base à la personne humaine » et se réfère, dans son article 4, à des « garanties fondamentales » et dans le Protocole additionnel I, qui lui aussi dans son article 75 protège les « garanties fondamentales ». Dans le raisonnement de la Cour, l'allusion à des « garanties fondamentales » tendrait à indiquer elle aussi l'existence d'un droit à de telles garanties émanant des droits de l'homme internationalement reconnus<sup>36</sup>.

L'applicabilité des droits de l'homme internationalement reconnus aux situations de conflit armé, interne ou international, a de même été reconnue dans d'autres circonstances. La résolution de Berlin de l'*Institut de Droit International* en 1999 conclut que les entités non étatiques parties à des conflits armés ont l'obligation de respecter le « droit international humanitaire ainsi que les droits de l'homme fondamentaux », définissant ces dernières comme « les principes et règles du droit international garantissant les droits de l'homme fondamentaux<sup>37</sup> ». Dans le même ordre d'idées, le *rapport du secrétaire général de l'ONU sur la protection des populations civiles dans les conflits armés* (2009) exprime une position sans équivoque sur le cadre normatif applicable à la conduite des groupes armés : « Les groupes armés sont tenus de respecter le droit international humanitaire et doivent s'abstenir de commettre des actes qui porteraient atteinte à la jouissance des droits de l'homme<sup>38</sup> ». Il ne fait toutefois aucun doute qu'une importante manifestation de *opinio juris generalis* se trouve dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptée par acclamation par les représentants de 173 états lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993. Cette déclaration mit les états et *toutes les parties* à des conflits armés en demeure de « respecter à la lettre le droit international humanitaire... aussi bien que les normes minima de protection



des droits de l'homme, telles que les établissent les conventions internationales<sup>39</sup> ». En cas de doute quelconque quant au type de conflit armé auquel cette déclaration faisait allusion, la Conférence recommande dans la même Déclaration que les Nations Unies « jouent un rôle plus actif dans la promotion et la protection des droits de l'homme en garantissant un respect intégral du droit international humanitaire dans *toutes les situations de conflit armé*<sup>40</sup> » (emphase ajoutée).

L'applicabilité du droit international humanitaire comme de celui des droits de l'homme aux conflits armés peut soulever des questions concernant la possibilité de conflit entre leurs normes et leurs mécanismes de contrôle et de responsabilité. Dans l'Avis consultatif sur *Les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour suggéra prudemment les rapports entre les deux sphères du droit :

En ce qui concerne les rapports entre le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme, il y a par conséquent trois situations possibles : certains droits peuvent relever exclusivement du droit international humanitaire, d'autres du droit des droits de l'homme, alors que d'autres encore peuvent relever de ces deux branches du droit international<sup>41</sup>.

Lorsque le dernier scénario se vérifie, comme c'était le cas dans la situation soumise à son examen, la Cour estima qu'elle devrait prendre en considération les deux branches du droit international, tout en traitant le droit international humanitaire comme *lex specialis*<sup>42</sup>. Cette approche a été entérinée par le rapporteur spécial de l'ONU dans les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et par un rapport conjoint présenté par les détenteurs de cinq mandats de procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme en 2006<sup>43</sup>.

Une meilleure compréhension de la convergence et de la complémentarité du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme pourrait potentiellement élever le niveau de protection dans la mesure où ils s'appliqueraient à *toutes* les personnes engagées dans des situations de conflit armé, international ou interne, et conduire à la mise en œuvre conjointe des organes et mécanismes de protection des deux branches. Les rapports entre ces deux branches du droit international reposent sur, et sont influencés par, une base commune. La Cour pénale internationale (Chambre d'appel) a, dans l'affaire *Celebici*, fait remarquer à juste titre que les deux branches du droit partagent la même focalisation (respect des valeurs humaines et de la dignité de la personne humaine) et « un noyau commun » de normes fondamentales applicables en tous temps, dans toutes les circonstances et à toutes les parties, et auxquelles aucune dérogation n'est permise », dont l'objet est la protection de la personne humaine<sup>44</sup>.

De plus, comme l'a observé la Cour interaméricaine des droits de l'homme, il existe une indéniable convergence normative entre un certain nombre de règles conventionnelles et coutumières du droit humanitaire et de règles équivalentes du droit des droits de l'homme (par ex., les protections minima de l'article 3 commun aux Conventions de Genève seraient analogues en termes de contenu à certaines des garanties fondamentales de la personne humaine que l'on trouve dans des instruments internationaux des droits de l'homme tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques). La Déclaration et Programme d'action de Vienne (1993) a en fait distingué certaines protections communes telles que celle concernant la vie à l'abri de la torture, qui est réaffirmée par les signataires comme un droit « au titre du droit des droits de l'homme et du droit international humanitaire » qui doit être protégé « en temps de troubles ou de conflits armés internes ou internationaux<sup>45</sup> ». Jean Pictet alla au-delà du contenu de règles particulières et élaborait une liste de *principes* communs à ce qu'il appelle le droit de Genève et le droit des droits de l'homme. Ces principes, qui couvrent plusieurs règles particulières, seraient ceux d'inviolabilité, de non-discrimination et de sécurité de la personne<sup>46</sup>.

Cançado Trindade soutient depuis longtemps que la convergence entre le droit international humanitaire, celui des droits de l'homme et celui des réfugiés s'exprime non seulement au niveau normatif mais également aux niveaux herméneutique et opérationnel. Il soutient aussi que de nombreux droits de l'homme et normes humanitaires relèvent du domaine du *jus cogens* et qu'ils imposent les obligations *erga omnes* de protection correspondantes<sup>47</sup>. Le concept d'obligations *erga omnes* est sanctionné par la jurisprudence de la Cour pénale internationale<sup>48</sup>. Il donne lieu à de larges débats dans la doctrine, a une implication pratique dans la mesure où, comme l'expliqua la Cour, la nature *erga omnes* des obligations signifie qu'elles sont l'affaire de tous les états et que leur protection est dans l'*intérêt juridique* de ceux-ci<sup>49</sup>.

Compte tenu de l'inexorable expansion normative du *corpus* de règles humanitaires régissant la conduite des groupes armés dans les conflits armés et de l'interaction, de la complémentarité et de la convergence croissantes du droit humanitaire et de celui des droits de l'homme, il est excusable de penser que ces développements suffiraient à augmenter nécessairement le respect de ces règles et à encourager un plus haut degré de protection des populations civiles. Il existe toutefois des problèmes pratiques et juridiques qui doivent être abordés. Par exemple, Andrew Clapham attire l'attention sur la difficulté qu'éprouvent les gouverne-

ments à admettre l'existence d'une situation de conflit armé interne ou à accepter qu'un groupe armé puisse contrôler un territoire et y exercer son autorité et finalement à concéder l'application du droit humanitaire. Du point de vue juridique, comme l'a indiqué le TPIY, l'admission par les parties de la réalité d'un conflit armé ne constitue pas une condition juridique préalable de son existence ni de l'incidence résultante du droit international humanitaire<sup>50</sup>. Clapham a toutefois raison de souligner la signification de l'*attitude* des gouvernements dans la mesure où l'attente d'une réciprocité de traitement détermine souvent le niveau de respect des normes humanitaires et de droits de l'homme par le groupe armé<sup>51</sup>. L'autre problème important concerne l'efficacité des normes internationales, qui dépend dans une large mesure de l'utilisation réussie des procédures et mécanismes conçus pour encourager et contrôler le respect de ces règles ainsi que, en cas de violation, pour les faire appliquer. Quelques développements remarquables se sont produits dans ce domaine.

### Responsabilité des groupes armés

Les procédures et mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme et des obligations au titre du droit humanitaire ont été dans le passé entièrement focalisés sur les états et largement dissociés les uns des autres dans leur utilisation. Le système international des droits de l'homme s'appuie sur un complexe d'organes basés sur des traités (y compris des organes judiciaires au niveau régional), d'ONG et d'organisations internationales, ainsi que sur les procédures de requête individuelle ou collective, de communication inter-états et de rapports périodiques. Le système de droit humanitaire présente une structure de soutien beaucoup moins développée, avec l'institution des pouvoirs de protection et les actions menées par le Comité international de la Croix-Rouge. Un changement significatif enregistré lors des années récentes est l'interaction croissante des deux structures de soutien et un réalignement de focalisation visant à inclure les entités non étatiques. Au fond, les insuffisances de l'appareil du régime de droit humanitaire liées à la responsabilité sont progressivement compensées par les activités des organes chargés des droits de l'homme<sup>52</sup>.

En réponse aux rapports périodiques présentés par les états qui se trouvent dans une situation de conflit armé interne, le Comité des droits de l'homme a fait des recommandations qui concernent des questions de droit des droits de l'homme et de droit humanitaire. Par exemple, les Observations finales du Comité sur le troisième rapport périodique de la République Démocratique du Congo – RDC

(2006) recommandèrent à la RDC de prendre « toutes les mesures nécessaires pour renforcer sa capacité de protection des populations civiles, des femmes et des enfants en particulier, dans les zones de conflit armé » et de poursuivre ses efforts d'élimination du « recrutement forcé d'enfants par les milices armées ». En ce qui concerne les disparitions forcées ou exécutions sommaires et/ou arbitraires commises par des groupes armés, le Comité recommanda à la RDC de « déclencher des enquêtes », de « poursuivre et châtier comme il convient les auteurs de tels actes » et d'octroyer des réparations aux victimes ou à leurs familles<sup>53</sup>.

Au niveau régional, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a une vaste jurisprudence qui traite de situations de conflits armés internes ainsi que de l'interaction du droit humanitaire et de celui des droits de l'homme<sup>54</sup>. Dans ces précédents, elle reconnaît explicitement qu'elle peut s'appuyer sur le droit humanitaire pour interpréter les dispositions de la Convention américaine, c'est-à-dire déterminer le contenu et la portée de ces dispositions telles qu'elles sont appliquées. Dans certaines de ces affaires, même si un état est le seul défendeur dans la procédure, la Cour estima nécessaire d'attirer l'attention sur la possibilité d'une responsabilité pénale individuelle pour les membres d'entités non étatiques sur la base de violations du droit humanitaire et d'obligations en matière de droits de l'homme.

Dans l'*affaire concernant les activités armées sur le territoire du Congo (RDC vs Ouganda)*, la Cour internationale de justice conclut que le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire s'appliquaient tous deux au conflit armé qui se déroulait sur le territoire de la RDC et statua que l'Ouganda avait violé ses obligations au titre du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme. La partie intéressante de l'arrêt était la conclusion selon laquelle l'Ouganda avait violé ses obligations en termes de droits de l'homme et de droit humanitaire parce que, en tant que puissance occupante, il ne prit aucune « mesure pour respecter et garantir le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans le district d'Ituri<sup>55</sup> ». Les faits de l'affaire montrent que l'Ouganda ne fit rien pour éviter, contrôler ni réprimer les activités des milices ethniques et groupes armés dans ce district<sup>56</sup>.

Les exemples donnés ci-dessus indiquent une tendance mais révèlent également les limites des organes et procédures dans le domaine des droits de l'homme, ainsi que de la Cour internationale de justice, quand il s'agit de se charger *directement* de groupes armés qui ne respectent pas les droits de l'homme ni le droit humanitaire. Les pouvoirs, compétences et mandats établis par leurs instruments constitutifs ou par des décisions des organes auxquels ils sont subordonnés limi-

tent en fin de compte leurs actions (décisions et/ou recommandations) aux états. Quoi qu'il en soit, une proposition extraordinaire essayant d'aborder cette limitation à un mandat particulier fut avancée dans le rapport présenté en 2004 à la Commission des droits de l'homme par le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires. Le rapporteur réaffirma d'abord que son mandat englobait le droit humanitaire et que, pour cette raison, les violations du droit à la vie pouvaient être prises en charge et l'avaient été dans le contexte de conflits armés internationaux ou non. Le rapport proposa ensuite que les groupes armés d'opposition deviennent l'objet du mandat du rapporteur, en particulier si le groupe exerce un « contrôle significatif sur un territoire et sa population » et a une « structure politique identifiable ». Dans une telle situation, suggéra le rapport, les plaintes relatives aux exécutions pourraient être adressées par le rapporteur directement au groupe armé concerné et il pourrait être exigé de ce groupe qu'il respecte les normes relatives aux droits de l'homme ; si le rapporteur en venait à conclure que ces règles étaient violées, le groupe armé pourrait faire l'objet d'une condamnation. L'urgence à la base de l'acceptation par la Commission des changements au mandat proposés fut justifiée pour le motif suivant : « à une époque où des acteurs non étatiques jouent un rôle toujours plus important dans les affaires du monde, la Commission risque de se handicaper considérablement si elle ne réagit pas d'une façon réaliste mais fondée sur des principes<sup>57</sup> ». Malheureusement, la Commission des droits de l'homme ne prit aucune mesure concrète quant à cette proposition. Même si en fin de compte cette tentative fut vouée à l'échec, les organes de droits de l'homme ont imaginé des moyens différents de tourner les limites imposées aux mandats afin que la conduite des groupes armés soit explicitement prise en considération.

À la suite du conflit armé qui affecta le Liban et Israël en 2006, les deux gouvernements invitèrent quatre experts mandatés au titre des droits de l'homme à visiter le Liban. Leur rapport final déclare que leur mission fut entreprise conformément à leurs mandats respectifs et « de leur propre initiative, en réponse à une suggestion du président du Conseil des droits de l'homme ». L'un des principaux objectifs de la mission était d'« évaluer, dans la perspective du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire tels que couverts par leurs mandats respectifs, l'impact du conflit armé sur les populations civiles ». Le rapport concéda que le Hezbollah était un acteur non étatique et ne pouvait donc être partie à des traités relatifs aux droits de l'homme mais déclara ensuite que le Hezbollah était « assujetti à la demande de la communauté internationale, exprimée d'abord dans

la Déclaration universelle des droits de l'homme » et qu'il en était particulièrement ainsi parce qu'il exerçait un contrôle considérable sur un territoire et sa population et qu'il avait une structure politique identifiable. Le rapport ajouta également dans une note de bas de page que le Hezbollah pouvait être considéré comme une autorité *de facto* et un organe de l'état libanais, assujetti aux obligations internationales assumées par le Liban. Pour ce qui concerne les actions du Hezbollah, le rapport conclut que « dans de nombreux cas, le Hezbollah viola les principes applicables du droit humanitaire » et recommanda que le Conseil des droits de l'homme enquête sur certaines actions qui constituaient une claire violation du droit humanitaire et pourraient également constituer des crimes de guerre. Le rapport adressa également quelques recommandations au Hezbollah, lui demandant, *inter alia*, d'« affirmer publiquement qu'il est lié par le droit international humanitaire » et de familiariser ses combattants avec les normes de ce droit, tout en les informant « de la possibilité de poursuites pénales pour violations graves de celui-ci<sup>58</sup> ».

Ce rapport conjoint réussit à échapper aux limitations traditionnelles introduites dans les mandats pour des raisons politiques. La Commission d'enquête sur le Liban créée par le Conseil des droits de l'homme pour enquêter sur le même conflit avait, en revanche, un mandat qui l'empêchait d'examiner et d'évaluer les actions du Hezbollah. Le paragraphe 7 de la résolution S-2/1 du Conseil des droits de l'homme et les statuts respectifs limitaient clairement le mandat de la Commission à l'évaluation de la conduite d'Israël, sans aucune mention du Hezbollah ni du Liban, et le rapport se focalisa effectivement presque entièrement sur les actions d'Israël. Le rapport de la Commission inclut pourtant une recommandation générale déclarant que le Conseil « devrait encourager et surveiller l'obligation de « respecter et garantir le respect » du droit international humanitaire par toutes les parties à un conflit, *y compris les acteurs non étatiques*<sup>59</sup> » (emphase ajoutée).

Plus récemment (2009), une Mission d'établissement des faits de l'Organisation des Nations Unies sur le conflit de Gaza fut créée par le président du Conseil des droits de l'homme à la suite de la résolution S/9-1 de ce Conseil, qui définit les statuts suivants pour le mandat : « Pour enquêter sur toutes les violations du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme commises par la puissance occupante, Israël, contre le peuple palestinien sur l'ensemble du territoire palestinien occupé, en particulier dans la bande de Gaza occupée<sup>60</sup> ». Quelque « déséquilibrée » qu'ait été la base juridique du mandat, la Commission décida d'aller au-delà et tira quelques conclusions très intéressantes. En définissant le

droit applicable, le rapport final observa qu'il y a une *convergence en cours* des protections au titre des droits de l'homme et de celles au titre du droit humanitaire, et que les rapports entre ces deux branches en ce qui concerne les obligations des entités non étatiques sont en cours d'évolution afin de renforcer la protection et la jouissance des droits de l'homme en toutes circonstances. Le rapport exposa également l'opinion de la Commission selon laquelle les « acteurs non étatiques qui exercent des fonctions quasi-gouvernementales sur un territoire ont un devoir de respect des droits de l'homme ». En ce qui concerne la nature exacte des groupes armés qui constituent des mouvements de libération nationale et/ou de résistance (la situation à l'étude), la Commission exprima l'opinion que toute « action de résistance conforme au droit d'autodétermination devrait être exécutée dans un respect total des autres droits de l'homme et du droit international humanitaire<sup>61</sup> ». Armé de ces hypothèses, le rapport conclut que les groupes armés palestiniens commirent des actes contraires au droit international humanitaire, dont certains constituaient des crimes de guerre et pourraient même représenter des crimes contre l'humanité. Le rapport conclut également que les groupes armés et services de sécurité palestiniens, dont certains étaient associés aux autorités de Gaza ou palestiniennes, violèrent des protections au titre des droits de l'homme. Le rapport se termina en demandant une enquête et une responsabilité totale<sup>62</sup>. L'Assemblée générale de l'ONU donna suite en votant la résolution 64/10 qui conseilla vivement au camp palestinien de lancer des enquêtes « en conformité avec les normes internationales sur les violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme signalées par la Mission d'établissement des faits, dans le but de garantir la responsabilité et la justice<sup>63</sup> ».

Il est remarquable que la poursuite de la jouissance du droit à l'autodétermination par des entités non étatiques recourant à la lutte armée fut considérée dans les cas qui précèdent comme assujettie aux limitations imposées par le droit des droits de l'homme et le droit international humanitaire. Il est vrai que le Protocole I aux Conventions de Genève fut élaboré pour apporter des protections humanitaires dans ce type de conflit armé et que certaines de ses dispositions sont considérées comme faisant partie du droit coutumier. Le problème est toutefois qu'un nombre considérable d'états ont fait preuve d'une grande réticence à inclure dans la définition des actes de terrorisme accomplis par des groupes armés dans le cadre de leur lutte pour la libération et l'autodétermination dans des situations d'occupation étrangère, de subjugation et de domination coloniale<sup>64</sup>. L'exclusion de la définition du terrorisme des actions armées menées par des groupes armés

dans des situations de libération nationale pourrait avoir donné naissance à l'opinion erronée selon laquelle on tolère que ces groupes causent des blessures graves, voire mortelles, chez les populations civiles ou les non-combattants pour atteindre leurs objectifs. L'admission de l'application du droit des droits de l'homme et du droit international humanitaire, même dans des situations de lutte armée pour l'autodétermination et la libération, trace la ligne juridique entre légalité et illégalité, tout en renforçant la protection des populations civiles et des non-combattants qui, sinon, auraient pu être affectée par les débats sans fin sur la définition du terrorisme.

Un rapport présenté en 2009 par le groupe des droits de l'homme de la MANUA (Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan) contenait également une évaluation négative de la conduite agressive des groupes armés en Afghanistan. Après examen des tactiques employées par les groupes armés d'opposition engagés dans le conflit (y compris les Taliban) et les chiffres de pertes civiles, il conclut que ces groupes ne respectaient pas les principes de distinction et de proportionnalité dans la conduite de leurs opérations, en ne tenant aucun compte des populations civiles et en employant des tactiques aveugles. Il termina en rappelant que « toutes les personnes engagées aux côtés de l'opposition armée ont une obligation de respecter les prescriptions du droit international humanitaire<sup>65</sup> ».

Les organes et procédures qui ont leur origine dans le système international des droits de l'homme sont quelques sources parmi un certain nombre d'autres de la pression exercée sur les groupes armés pour les conduire à conformer leur comportement au droit humanitaire et à celui des droits de l'homme. Les organes politiques des Nations Unies, en particulier le Conseil de sécurité, ont joué un rôle central dans les efforts visant à maîtriser les groupes armés et à les tenir pour responsables des violations du droit humanitaire et de celui des droits de l'homme.

Le Conseil de sécurité traite des groupes armés dans une perspective distincte plus large résultant de sa position en tant qu'organe auquel incombe, au sein du système des Nations Unies, la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. C'est la raison pour laquelle le Conseil s'est occupé des groupes armés dans le contexte d'une menace ou atteinte à la paix et à la sécurité internationales, avec pour objectif général l'élimination de la menace et le maintien ou rétablissement de la paix et de la sécurité internationales (ou régionales).

Dans l'exercice de ses fonctions dans le cadre de la Charte, le Conseil doit parfois collaborer avec des groupes armés participant à un conflit interne afin de lancer ou soutenir un processus politique susceptible de conduire à une réconciliation, une démobilisation, un désarmement et une réintégration des membres de



ces groupes dans la société. Les obstacles politiques que rencontre un tel processus sont généralement difficiles à surmonter. L'étude d'Andres Franco en identifie un certain nombre, à commencer par le consensus nécessaire qui doit apparaître parmi les membres permanents quant à leurs perceptions du rôle du ou des groupes armés et aux mesures qui doivent être prises afin de s'occuper du conflit. L'auteur note également la réalité disparate entre, d'une part, les pouvoirs du Conseil de sécurité et son rôle planétaire et, d'autre part, la nature locale décentralisée du soutien militaire, politique et économique apporté à ces groupes armés. Ce dernier obstacle, en particulier, pourrait obliger le Conseil de sécurité à utiliser des organisations régionales comme moyen de communication entre le Conseil et les groupes armés ou comme un des principaux agents du Conseil pour mener une action coercitive ou une opération de maintien de la paix<sup>66</sup>.

On reconnaît que les objectifs politiques et les limitations qui guident et, parfois, déterminent les décisions du Conseil de sécurité et les mesures qu'il prend ou, de temps en temps, son inaction, sont responsables dans certains cas d'une incapacité spectaculaire de s'occuper comme il convient d'une crise humanitaire résultant de conflits armés, en particulier dans l'après-guerre froide et dans des situations de conflits internes. Les tragédies du Rwanda et du Darfour représentent un témoignage frappant des limites affectant le Conseil de sécurité<sup>67</sup>. En dépit de ses limitations politiques, la pratique cumulative du Conseil de sécurité a produit certains effets positifs sur la promotion du respect des droits de l'homme et des normes humanitaires dans les conflits armés, ainsi que sur la responsabilité des groupes armés pour les violations de ces normes. Les actions entreprises par le Conseil dans ce domaine ont été renforcées par une réinterprétation de ses fonctions exprimées dans le *Document final du Sommet mondial* de 2005. Ce document déclare que les membres des Nations Unies sont prêts à agir collectivement « par l'intermédiaire du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, y compris le chapitre VII... si les moyens pacifiques s'avèrent inadéquats et les autorités nationales sont manifestement impuissantes à protéger leurs populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité<sup>68</sup> ». Appliquée au mandat traditionnel du Conseil de sécurité, cette déclaration impliquerait un changement de focalisation des activités du Conseil, qui se concentreraient désormais sur la protection des populations civiles dans les conflits armés ; elle signifierait en même temps que la légalité de toute intervention humanitaire dépend clairement de la question de savoir si celle-ci est entreprise dans le cadre du système de sécurité collective de l'ONU<sup>69</sup>. Cette nouvelle interprétation du

mandat du Conseil de sécurité fut réaffirmée par le Conseil dans sa résolution 1674 (2006).

La protection des populations civiles dans un conflit armé a effectivement figuré lors des dix dernières années au calendrier du Conseil de sécurité, qui a jusqu'ici adopté 11 résolutions sur le sujet<sup>70</sup>. Une récente résolution en la matière 1894 (2009), révèle l'apogée d'une évolution progressive des options de politique du Conseil relatives aux conflits internes et aux groupes armés. La résolution demande d'abord, sur un plan général, aux parties à un conflit armé de « respecter strictement les obligations qui leur sont applicables au titre du droit international humanitaire, ainsi que de ceux des droits de l'homme et des réfugiés ». Une enquête sur la pratique du Conseil de sécurité montre que, dans de nombreuses situations, cette pratique a consisté à demander aux parties au conflit de respecter les normes humanitaires et de droits de l'homme, ainsi qu'à appeler à la cessation de toute violation de celles-ci et à la condamner<sup>71</sup>.

Le deuxième point important de la Résolution 1894 est que le Conseil se déclare prêt à réagir aux violations systématiques, flagrantes et généralisées des règles applicables du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme dans les situations de conflit armé susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales. La pratique du Conseil de sécurité confirme cette politique. La majorité des conflits armés depuis la fin de la guerre froide, en Afrique en particulier, ont conduit à des catastrophes humanitaires et le Conseil de sécurité a réagi en déterminant, dans un grand nombre de ces situations, qu'elles constituent une menace ou atteinte à la paix et à la sécurité internationales. Cette détermination représente, bien entendu, une étape préliminaire permettant au Conseil de recourir aux pouvoirs que lui attribue le Chapitre VII de la Charte. Suite à cette détermination, tenant compte de l'incapacité des états et des groupes armés de répondre aux initiatives de rétablissement de la paix soutenues par lui ou de respecter ses résolutions, le Conseil s'est montré prêt à employer la panoplie complète d'outils et de pouvoirs mise à sa disposition par la Charte.

Le Conseil de sécurité a, dans certains cas, adopté des décisions et mesures provisoires au titre de l'article 40 de la Charte de l'ONU. Dans la Résolution 1464 (2003), par exemple, le Conseil de sécurité détermina que les menaces pesant sur la stabilité en Côte d'Ivoire constituaient « une menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région » puis demanda à tous les états voisins de la Côte d'Ivoire de « soutenir le processus de paix en empêchant toute action susceptible de saper la sécurité et l'intégrité territoriale de la Côte d'Ivoire, *en particulier le*

*franchissement de leurs frontières par des groupes armés et des mercenaires, ainsi que le trafic illicite et la prolifération des armes dans la région*<sup>72</sup> ». Se tournant vers la situation en Sierra Leone en 2003, le Conseil de sécurité demanda que les forces armées du Liberia et « tout groupe armé » s'abstiennent d'effectuer des incursions illégales sur son territoire<sup>73</sup>. Deux ans plus tôt, le Conseil de sécurité avait exprimé sa profonde inquiétude persistante devant les violations des droits de l'homme et les attaques commises par le FRU, « les forces de défense civile (FDC) et d'autres groupes et individus armés » contre la population civile de Sierra Leone qui lui avaient été signalées et demandé la cessation immédiate de tels actes<sup>74</sup>. D'une façon plus générale, le Conseil de sécurité examina la situation en Afrique de l'Ouest en 2001 et demanda que tous les états de la région de prendre des mesures pour empêcher les « individus et groupes armés » d'utiliser leur territoire pour préparer et commettre des attaques contre les pays voisins et s'abstiennent de toute action susceptible de contribuer à aggraver la déstabilisation de la situation sur les frontières séparant la Guinée, le Liberia et la Sierra Leone<sup>75</sup>.

Le Conseil de sécurité est également allé au-delà des mesures provisoires imposa des *sanctions* au titre du Chapitre VII contre des entités non étatiques et leurs dirigeants. Des sanctions ciblées ont, par exemple, été imposées contre l'UNITA (résolutions 864 [1993], 1127 [1997] et 1173 [1998]) ; les Taliban et al Qaïda (résolutions 1267 [1999], 1333 [2000], 1390 [2002], 1455 [2003], 1526 [2004], 1617 [2005], 1735 [2006] et 1822 [2008]) ; le Front révolutionnaire uni (FRU) en Sierra Leone (résolutions 1132 [2007] et 1171 [1998]) ; les FDLR, ex-FAR/Interahamwe, et d'autres groupes armés rwandais opérant dans la partie orientale de la République démocratique du Congo (résolutions 1804 et 1807 [2008]) ; et des groupes armés opérant en Somalie (résolution 1844 (2008)).

Il s'est produit des situations de conflit interne dans lesquelles le Conseil de sécurité autorisa les forces de maintien de la paix et les états à *employer la force* pour atteindre les objectifs définis dans sa résolution ou pour mettre en application un mandat de maintien de la paix. Le Conseil estima en 2003 que le conflit interne en Côte d'Ivoire exigeait qu'il autorisât, conformément au Chapitre VIII, la CE-DEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) et les forces françaises à « prendre les mesures nécessaires pour garantir la sécurité et la liberté de mouvement de leur personnel, ainsi que pour assurer, sans préjudice des responsabilités du gouvernement de réconciliation nationale, la protection des populations directement menacées de violence physique dans leurs zones d'opération ». Dans ce but, le Conseil nota qu'elles pourraient employer « les moyens à

leur disposition<sup>76</sup> ». Une autorisation comparable fut accordée dans le cas de la République démocratique du Congo : le Conseil de sécurité a depuis 2000 renouvelé un mandat de maintien de la paix en place (Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo – MONUC) qui contient au titre du Chapitre VII une autorisation d'assurer la protection des populations civiles, y compris du personnel humanitaire, soumises à une menace imminente de violence physique. La Résolution 1794 (2007), par exemple, réaffirme le mandat de la MONUC l'autorisant à « employer tous les moyens nécessaires » à cette fin<sup>77</sup>. Parmi d'autres cas figurent ceux de la Somalie et de l'Afghanistan<sup>78</sup>. Dans ce dernier cas, la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) a reçu du Conseil de sécurité depuis 2001, au titre du Chapitre VII, un mandat d'assistance au gouvernement afghan pour le maintien de la sécurité et les membres de la FIAS ont été autorisés expressément « à prendre toutes les mesures nécessaires pour remplir son mandat<sup>79</sup> ». On pourrait demander contre qui la FIAS a été autorisée par le Conseil de sécurité à employer la force. Les Résolutions 1707 (2006) et 1833 (2008), par exemple, donnent une indication de ceux qui sont visés en se référant à des entités considérées comme affectant la sécurité en Afghanistan : les Taliban, al Qaïda, les groupes armés illégalement ou les autres groupes extrémistes et ceux qui sont impliqués dans le commerce de stupéfiants. Les exemples précités font apparaître une pratique consolidée du Conseil de sécurité. Il n'est donc pas surprenant que, dans la Résolution 1894, le Conseil réaffirma « sa pratique de faire en sorte que les mandats de l'ONU pour le maintien de la paix et les autres missions qui lui sont liées contiennent, lorsque cela est utile et au cas par cas, des dispositions concernant la protection des populations civiles<sup>80</sup> ».

Toutes ces mesures émanant du Conseil de sécurité ont servi à contenir les actions des groupes armés et, peut-être dans une moindre mesure, à les contraindre d'observer les obligations définies par le droit humanitaire et celui des droits de l'homme. Elles n'épuisent toutefois pas la panoplie de pouvoirs du Conseil de sécurité, qui a recouru à l'application de mécanismes judiciaires pour garantir la responsabilité des groupes armés et la prévention ou la limitation d'autres violations des règles humanitaires et de celles des droits de l'homme.

La résolution 1894 confirme l'opposition résolue du Conseil à l'impunité en cas de violations graves du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme et le rôle qu'il a joué pour mettre fin à l'impunité. Elle se réfère ensuite à la panoplie complète existante de mécanismes judiciaires et conciliatoires, parmi lesquels figurent des cours et tribunaux nationaux, internationaux et « mixtes »,

des commissions de la vérité, ainsi qu'aux programmes nationaux de réparations à l'intention des victimes et aux réformes institutionnelles. Le Conseil de sécurité reconnaît le principe de complémentarité et insiste sur l'importance de la responsabilité via des mécanismes nationaux mais il continue à comprendre le besoin d'une coopération internationale et de son engagement actif dans la création et la mise en œuvre de certains des mécanismes judiciaires.

Dans plusieurs situations, le Conseil de sécurité mit en lumière son évaluation des violations et demanda justice, faisant parfois référence à un moyen précis. Par exemple, dans la résolution 1633 (2005), le Conseil réitéra ses « profondes inquiétudes face à toutes les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire » en Côte d'Ivoire et conseilla vivement aux autorités ivoiriennes d'« enquêter sans retard sur ces violations afin de mettre fin à l'impunité ». Dans la résolution 1736 (2006), le Conseil déplora la « persistance des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire » commises par les milices et les groupes armés étrangers dans la République démocratique du Congo et souligna le « besoin urgent de traduire en justice les responsables de ces crimes<sup>81</sup> ».

Dans le cas du conflit armé en Sierra Leone, le Conseil de sécurité fut à l'origine de la création d'un tribunal mixte qui finit par être établi par l'accord de 2002 entre les Nations Unies et le gouvernement de Sierra Leone. La Cour spéciale fut établie à la suite de la Résolution 1315, qui avait demandé au secrétaire général de négocier un accord avec le gouvernement de Sierra Leone destiné à créer une cour spéciale indépendante compétente en matière de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et d'autres violations graves du droit international humanitaire, ainsi que de crimes relevant du droit de Sierra Leone applicable commis sur le territoire de ce pays. La Cour a jusqu'ici jugé (ou s'efforce de le faire) les chefs des trois principaux groupes armés ayant participé au conflit en Sierra Leone : le Conseil révolutionnaire des forces armées, les Forces de défense civile et le Front révolutionnaire uni. Il convient de noter que, dans son rapport annuel le plus récent (2009), la Cour se réfère aux affaires non par le nom des accusés mais par celui des groupes armés qu'ils représentent<sup>82</sup>.

L'établissement du Tribunal pénal international *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) en 1993 par la résolution 827 et celui du Tribunal pénal international *ad hoc* pour le Rwanda (TPIR) par la résolution 955 (1994) représentèrent un événement marquant parmi les activités du Conseil de sécurité. Ces deux tribunaux se virent attribuer le pouvoir de juger les personnes responsables de génocide et d'autres violations graves du droit international humanitaire. Le TPIR, en parti-

culier, a eu la possibilité de juger des individus qui aidèrent des groupes armés ou des milices à commettre ces violations<sup>83</sup>. Leur création et leurs activités représentèrent une phase vitale du processus qui commença par le Tribunal de Nuremberg et se termina par l'établissement de la Cour pénale internationale (CPI). La CPI juge actuellement plusieurs individus sous divers chefs d'accusation de crimes de guerre et/ou contre l'humanité. Ces procès sont significatifs en ce que ces individus auraient occupé des postes des responsabilités dans 11 groupes armés importants opérant dans au moins quatre pays différents, dont certains menèrent des actions armées transfrontières<sup>84</sup>. Toutes ces affaires furent soumises à la CPI par les pays africains victimes des actions de ces groupes armés, à l'exception du Soudan, dont le cas fut soumis par le Conseil de sécurité (résolution 1593 [2005]). Lorsqu'on se place dans une perspective plus large, on doit partager l'opinion de Kenneth Anderson selon qui, dans un certain sens, « les tribunaux appliquant le droit pénal international représentent simplement une nouvelle branche de la sécurité collective elle-même par l'intermédiaire de l'ONU, un moyen de poursuivre la paix et la justice<sup>85</sup> ».

Dans l'affaire *Génocide*, la Cour pénale internationale déclara que la Convention sur le génocide (1948) ne prévoyait pas la responsabilité pénale des états comme se distinguant de la responsabilité internationale des états, suivant ainsi un raisonnement général avancé pour la première fois dans les attendus du jugement de Nuremberg et adopté plus tard par les articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'état pour fait internationalement illicite<sup>86</sup>. Des motifs comparables peuvent être invoqués pour justifier la conclusion suivant laquelle les groupes armés ne peuvent être pénalement responsables au niveau international de leurs violations du droit international humanitaire, alors que leur responsabilité internationale pour leur propre conduite illicite pourrait être invoquée<sup>87</sup>. Il semble toutefois n'y avoir aucun doute quant à la responsabilité pénale internationale de leurs membres qui découle de leurs violations des protections humanitaires, même dans le contexte des conflits internes. Dans l'affaire *Celebici*, la Chambre d'appel de la CIP observa que les violations du droit international humanitaire applicable aux conflits interne pouvaient être « réprimées pénalement au niveau international », une opinion adoptée sans réserve par le rapport du secrétaire général de l'ONU sur l'établissement d'une Cour spéciale pour la Sierra Leone<sup>88</sup>.

Certains peuvent penser que le droit international devrait élaborer des normes et mécanismes qui permettraient de rendre les groupes armés pénalement responsables en tant qu'entité de crimes tels que définis par le droit international.

Quelle que soit la future route empruntée par le système juridique international, on peut soutenir que, lorsqu'un tribunal international juge des individus, il les juge au titre de leur responsabilité en tant qu'auteurs ou co-auteurs d'actes commis alors qu'ils appartenaient au groupe en question. Dans ce sens, le procès de chefs de groupes armés fait également passer ces entités en jugement et, en conséquence, leur légitimité et leur influence politique, en particulier si elles prétendent prendre part à une lutte pour l'autodétermination, peuvent être sérieusement amoindries. De plus, il est toujours possible de faire juger des groupes armés comme organisations criminelles ou de les tenir pénalement responsables par le système juridique du ou des états dans lesquels ils opèrent.

On peut espérer que la mise en jugement par les cours nationales, les tribunaux internationaux et les cours mixtes de membres de groupes armés responsables de violations du droit humanitaire et de celui des droits de l'homme envoie un message dissuasif à tous les groupes armés existants et à venir, et mettra fin un jour à un cycle horrible d'impunité. En particulier, le fait que toutes les affaires jugées par la CPI aient leur origine en Afrique et soient tributaires du soutien des gouvernements respectifs, à l'exception du Soudan, est un développement favorable sur la route de l'élimination des groupes criminels armés qui ont tourmenté ce continent pendant si longtemps. La jurisprudence de ces cours a toutefois offert également une contribution à l'extension de la responsabilité des groupes armés en développant le droit pénal international. Richard Goldstone, par exemple, rappelle la façon dont les travaux des cours internationales ont conduit à la reconnaissance des crimes sexistes comme crimes de guerre<sup>89</sup>.

Une dernière ligne de défense contre les groupes armés qui commettent des violations graves du droit international humanitaire et de celui des droits de l'homme est représentée par les états autres que l'état hôte. Il a été noté qu'un grand nombre de ces droits ont le caractère de *jus cogens* et créent des obligations *erga omnes*. Du point de vue de la responsabilité, aux yeux de l'*Institut de Droit International*, la nature particulière de ces obligations suppose que non seulement « toutes les entités étatiques ou non participant à un conflit armé sont légalement tenues l'une *vis-à-vis* de l'autre ainsi que de tous les autres membres de la communauté internationale de respecter le droit international humanitaire en toutes circonstances » mais également que tous les états ont « légalement le droit d'exiger le respect de ce droit<sup>90</sup> ». Dans l'Opinion consultative sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, la Cour internationale de justice déclara qu'à ses yeux l'Article 1 de la quatrième Convention de Genève,

dont le contenu est identique à celui de l'Article 1 des trois autres Conventions, imposait à tout état partie à la Convention, « qu'il soit ou non partie à un conflit particulier », l'obligation « de faire en sorte que les conditions requises par les instruments en question soient respectées<sup>91</sup> ». Comment les états parties aux Conventions de Genève peuvent-ils remplir leur obligation de faire en sorte que les groupes armés opérant dans d'autres états respectent le droit international humanitaire tel qu'il est formulé dans les Conventions ? Une ressource est offerte par une disposition commune aux quatre Conventions de Genève (articles 49 (I), 50 (II), 129 (III) et 146 (IV), qui établit le mécanisme de compétence universelle applicable aux violations graves du droit international humanitaire. En raison de cette disposition commune, pour les violations graves de ces normes, la nature *erga omnes* des obligations correspondantes autorise l'application du principe de compétence universelle. Par conséquent, si par exemple un individu membre ou ancien membre d'un groupe armé accusé de violations graves du droit international humanitaire est localisé sur le territoire d'un état dont il n'est pas citoyen, les cours de cet état pourraient sans doute appliquer des procédures criminelles nationales instituées dans une optique de poursuites contre cet individu pour crimes de guerre.

Une étude minutieuse de Roger O'Keefe sur l'application du mécanisme de compétence universelle, toutefois, a révélé qu'il est rarement appliqué et fait l'objet de limitations et de critiques. L'un de ces problèmes, d'après O'Keefe, est la formulation ambiguë de ladite disposition, qui n'attribue pas explicitement la ou les bases juridictionnelles aux termes desquelles les cours des états peuvent être autorisées à exercer leur compétence et ne résout pas des questions telles que la légalité d'un procès *in absentia*. Un autre problème identifié par O'Keefe est le nombre relativement faible de cas d'incorporation à bon droit du mécanisme à l'ordre juridique national, en particulier pour ce qui concerne les pays à tradition de droit romain<sup>92</sup>. Enfin, l'état n'a pas toujours la volonté politique de mettre ce mécanisme en place et en œuvre, ce qui peut se révéler coûteux et conduire à ce qui pourrait être considéré comme une intervention non désirée dans les affaires intérieures d'un autre pays et à des représailles diplomatiques.

## Remarques finales

Le système juridique international a relevé les défis posés par les entités non étatiques, les groupes armés en particulier, grâce à des développements normatifs, institutionnels et de procédure conçus pour régler leur conduite et lui



attacher des conséquences juridiques, ainsi que pour rendre ces groupes et leurs membres responsables. Il est vrai néanmoins que le chemin qui reste à faire est long et difficile. On peut s'attendre à ce que, moyennant toute adaptation nécessaire, les entités non étatiques finiront par être soumises au moins aux mêmes contraintes juridiques et degré de responsabilité que les états eux-mêmes en matière d'emploi de la force armée. Il aura ainsi été tenu dûment compte de l'avertissement de Hedley Bull mentionné plus haut. Il reste toutefois plusieurs aspects vitaux à développer et clarifier plus avant, parmi lesquels l'attribution de la responsabilité d'un état en cas d'association entre celui-ci et des entités non étatiques. Les développements mentionnés dans cette étude révèlent pourtant que le processus d'humanisation du *jus in bello* est inexorable et forcera les groupes armés à prendre le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme en considération avant de décider de recourir à la force armée et de déterminer la façon de l'employer.

## Notes

1. Cabinet Office, *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an Interdependent World*, Norwich, United Kingdom : Stationery Office, mars 2008, p. 22, [http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national\\_security\\_strategy.pdf](http://interactive.cabinetoffice.gov.uk/documents/security/national_security_strategy.pdf).

2. Maison blanche, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, DC : Maison blanche, mars 2006 ; et département de la Défense, *National Defense Strategy*, Washington, DC : département de la Défense, juin 2008. En 2009, la stratégie nationale des renseignements a divulgué que « les acteurs non étatiques et sub-étatiques affectent de plus en plus » la sécurité nationale des États-Unis. Bureau du directeur de la *National Intelligence, The National Intelligence Strategy of the United States of America*, Washington, DC : Office of the Director of National Intelligence, août 2009, p. 3.

3. Département de la Défense, *National Defense Strategy*, p. 11.

4. Voir *Supplement to an Agenda for Peace*, UN Doc. A/50/60, S/1995/1, 3 janvier 1995, pp. 3–7.

5. ONU, High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, New York : United Nations Department of Public Information, 2004, pp. 1 et 9.

6. Voir *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, ONU, doc. A/59/2005, para. 8.

7. Le nombre et la diversité mêmes des termes et expressions utilisés pour nommer les entités non étatiques qui s'engagent dans des activités armées ne font pas grand-chose pour clarifier leur compréhension, particulièrement lorsqu'ils s'accompagnent d'un manque de définition ou de catégorisation consensuelle. Dans la mesure où cette enquête ne traite pas de l'étude de la typologie juridique des entités non étatiques, des expressions générales telles que « groupes armés » et « entités non étatiques » seront employées indifféremment pour décrire les mêmes sujets.

8. Voir *Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in Armed Conflict*, UN Doc. S/2009/277, 29 mai 2009, par. 24.

9. BULL, Hedley, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 3rd ed., New York : Columbia University Press, 2002, pp. 192–93.

10. Voir Convention (I) pour l'*Amélioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*, 12 août 1949. Le commentaire du CICR explique que l'expression englobe les parties non signataires qui peuvent ne pas encore exister et dont « il n'est même pas exigé qu'elles représentent une entité juridique capable de contracter des obligations internationales » ; il utilise également le terme *insurgés* pour les nommer, p. 36.

11. Voir SANDOZ, Yves et al., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Genève : Martinus Nijhoff, 1987, p. 1091, par. 3771.

12. Voir la Résolution sur l'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme fondamentaux dans les conflits armés dans lesquels sont impliquées des entités non étatiques (session de Berlin, 1999), paragraphe II.

13. Poursuites contre Sam Hinga Norman, motion préliminaire de la défense basée sur l'absence de juridiction, Chambre d'appel, affaire. SCSL-2004-14-AR72(E), para. 22.

14. La Cour, dans l'affaire *Nicaragua*, déclara que les Conventions de Genève constituent « à certains égards un développement et à d'autres égards rien de plus que l'expression » des principes généraux fondamentaux du droit humanitaire. Pour ce qui concerne les règles définies par l'Article 3, la Cour déclare qu'« il ne fait aucun doute que... ce sont des règles qui, de l'avis de la Cour, reflètent ce que la Cour appela en 1949 des « considérations élémentaires d'humanité », Chenal de Corfou, bien-fondé, C. I. J., rapports 1949, p. 22 ». Activités militaires et paramilitaires au et contre le Nicaragua (Nicaragua contre États-Unis d'Amérique). Bien-fondé, arrêt, C. I. J., rapports 1986, para. 218. Plus tard, en 1996, dans l'avis consultatif sur la légalité du recours ou de la menace de recours aux armes nucléaires, la Cour réaffirma la même opinion : il ne fait aucun doute que, parce que de très nombreuses règles du droit humanitaire applicables aux conflits armés sont tellement fondamentales pour le respect de la personne humaine et des « considérations élémentaires d'humanité » comme l'indiqua la Cour dans son arrêt du 9 avril 1949 dans l'affaire du Chenal de Corfou, C. I. J., rapports 1949, p. 22, que les Conventions de La Haye et de Genève ont joui d'une large adhésion. Ces règles fondamentales doivent en outre être observées par tous les états, qu'ils aient ou non ratifié les conventions qui les contiennent, dans la mesure où elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier ». Légalité du recours ou de la menace de recours aux armes nucléaires, Avis consultatif, C. I. J., rapports 1996, para. 79.

15. Le passage intéressant est le suivant : « Alors que l'insertion en 1949 d'une disposition concernant les conflits armés internes dans les Conventions de Genève peut avoir constitué une innovation, il ne peut faire aucun doute que les protections et prohibitions énoncées dans la disposition en sont venues à former une part du droit international coutumier ». Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, poursuites contre Zejnir Delalic et autres, arrêt, affaire n° IT-96-21-T, 16 novembre 1998, para. 301. Voir également Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, poursuites contre Zejnir Delalic et autres, arrêt, affaire n° IT-96-21-A, 20 février 2001, para. 148.

16. Pour ce qui concerne le Protocole II, la Chambre d'appel déclara : « De nombreuses dispositions de ce Protocole peuvent désormais être considérées comme déclaratives de règles existantes ou comme ayant cristallisé des nouvelles règles du droit coutumier, ou sinon comme ayant joué un rôle déterminant dans leur évolution en tant que principes généraux ». La Chambre d'appel du Tribunal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, poursuites contre Dusko Tadic, alias « Dule », décision sur la motion de la défense pour appel interlocutoire sur la juridiction, para. 117. Quant au Protocole I, la Chambre de première instance ajouta lors de l'affaire *Celibici* : « Il n'est pas non plus nécessaire pour la Chambre de première instance d'examiner les dispositions de l'article 75 du Protocole additionnel I, qui s'applique aux conflits armés internationaux. Il est clair que ces dispositions sont basées sur les prohibitions contenues dans l'article 3 commun et qu'elles peuvent également constituer des éléments du droit international coutumier ». Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, poursuites contre Zejnir Delalic et autres, arrêt, affaire n° IT-96-21-T, 16 novembre 1998, para. 314.

17. « *Appeals Chamber* », note 16, para. 127.

18. UN Human Rights Council, *Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza conflict*, A/HRC/12/48, 25 septembre 2009, para. 281.

19. Voir *Customary International Humanitarian Law*, sous la direction de HENCKAERTS, Jean-Marie et DOSWALD-BECK, Louise, CUP, Cambridge 2005, Vol. I, pp. 3-494.

20. Bien qu'il convienne, dans ce cas, de l'interpréter dans la perspective du droit pénal international, c.-à-d. l'application d'un régime d'exécution.

21. D'après la Cour : « L'Article 3, qui est commun à toutes les quatre Conventions de Genève de 12 août 1949 définit certaines règles devant être appliquées aux conflits armés d'une nature non internationale. Il ne fait aucun doute que, en cas de conflits armés internationaux, ces règles constituent également des critères minima d'évaluation, en plus des règles plus élaborées qui doivent également s'appliquer aux conflits internationaux... Dans la mesure où les règles minima applicables aux conflits internationaux ou non sont identiques, il est inutile d'aborder la question de savoir si ces actions doivent être examinées dans le contexte des règles qui s'appliquent à l'une ou l'autre catégorie de conflit ». Voir l'affaire *Nicaragua*, n° 14, para. 215, 219.

22. *Study on Customary International Humanitarian Law*, doc. 30IC/07/8.3 Genève, octobre 2007, p. 3.

23. *Id.*

24. En revanche, le rapport du secrétaire général de l'ONU sur la protection des population civiles dans les conflits armés (2009) semble approuver la conclusion de tels accords dans la mesure où cela enverrait aux membres des groupes un « message sans équivoque » qui pourrait « conduire à l'établissement de mesures disciplinaires internes appropriées » et « constituer une base importante pour des interventions complémentaires ». Voir Conseil de sécurité de l'ONU, doc. S/2009/277, para. 42.

25. Cour pénale internationale, Chambre préliminaire, poursuites contre Dyilo (2007), décision sur la confirmation des chefs d'accusation, CPI-01/04-01/06, para. 209.

26. *Id.*, para. 268-285.

27. Voir l'affaire *Tadic*, n° 16, para. 96-97.

28. MERON, Theodor, « The Humanization of Humanitarian Law », *American Journal of International Law* 94, no. 2, avril 2000, pp. 261-62.

29. Voir *Résolution*, n° 12, para. XI.

30. Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 29, 2001, CCPR/C/21/Rév.1/Add. 11.

31. D'après le Comité, les droits suivants ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, même dans les situations de conflit armé (que celui-ci soit international ou non) : article 6 (droit à la vie), article 7 (prohibition de la torture ou des peines cruelles, inhumaines ou dégradantes, et des expériences médicales ou scientifiques sans consentement), article 8, paragraphes 1 et 2 (prohibition de l'esclavage, de la traite des esclaves et de la servitude), article 11 (prohibition de l'incarcération pour incapacité de respecter une obligation contractuelle), article 15 (principe de légalité dans le domaine du droit pénal, qui veut que la responsabilité pénale et la peine soient limitées à ce que prévoient des dispositions claires et précises de la législation qui était en place et applicable à l'époque ou l'acte ou l'omission s'est produit, sauf dans les cas où une loi postérieure impose une peine plus légère), article 16 (reconnaissance de chacun comme une personne aux yeux du droit) et article 18 (liberté de pensée, de conscience et de religion).

32. Les exemples cités par le Comité sont la prise d'otages, l'imposition de peines collectives et les privations arbitraires de liberté ou manquements aux principes fondamentaux régissant un procès équitable, y compris la présomption d'innocence.

33. Observation générale n° 31, Nature de l'obligation juridique générale Imposée aux états parties au Pacte, 2004, CCPR/C/21/Rév.1/Add.13, para. 11.

34. Voir *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, n° 14, para. 25.

35. C. I. C., rapports 2004, para. 106. Cette position va être réitérée par la Cour dans l'affaire concernant les activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda), Bien-fondé, C.I.J., rapports 2005, para. 216.

36. Cour interaméricaine des droits de l'homme, arrêt du 23 novembre 2004 (Objections préliminaires), paragraphe 107-119. Bien qu'il s'agisse d'une affaire dans laquelle la Cour a dû s'occuper de cette assertion explicitement en raison de l'objection, il y eu d'autres affaires de conflit armé interne dans lesquelles la Cour considéra que la Convention américaine relative aux droits de l'homme était applicable (voir par ex. Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire *Bámaca-Velásquez* contre Guatemala, arrêt du 23 novembre 2000 (Bien-fondé), para. 143, 174, 207-208).

37. Voir la *Résolution* n° 12, para. II, IV.

38. *Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in Armed Conflict*, para. 39.

39. Lors de Conférence internationale des droits de l'homme réunie à Téhéran en 1968, les parties adoptèrent la Résolution XXIII qui conseillait vivement à tous les états membres des Nations Unies de faire en sorte que « dans tous les conflits armés, les habitants et les belligérants soient protégés » conformément aux « principes du droit international dérivés des usages établis parmi les peuples civilisés, des lois de l'humanité et des préceptes de la conscience publique ».

40. *Vienna Declaration and Programme of Action*, Assemblée générale de l'ONU, doc. A/CONF.157/23, 12 juillet 1993, para. 29, 96.

41. Voir I.C.J. Reports 2004, para. 106.

42. *Id.*

43. Voir *Report of Philip Alston, Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions*, E/CN.4/2005/7, 2004, para. 50 ; et *Report of the Chairperson-Rapporteur of the Working Group on Arbitrary Detention; the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers; the Special Rapporteur on Torture*

and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment; the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief; et the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health, E/CN.4/2006/120, 2006, para. 19.

44. Tribunal pénal International de l'ancienne court d'appel yougoslave, procureur vs. Zejnil Delalic et al., Judgement, Cas no. IT-96-21-A, 20 février 2001, para. 149.

45. Voir *Vienna*, note 40, para. 56.

46. PICTET, Jean, *Development and Principles of International Humanitarian Law*, Martinus Nijhoff, Pays-Bas 1985, pp. 63-67.

47. Cour interaméricaine des droits de l'homme, affaire Las Palmeras contre Colombia, arrêt du 4 février 2000 (Objections préliminaires), opinion individuelle du juge Trindade, paragraphes 7-12 ; A.A. Cançado Trindade, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI* (Le droit international des droits de l'homme au 21<sup>e</sup> siècle), Ed. Juridica, Santiago 2001, pp. 183-261.

48. Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, arrêt, C.I.J., rapports 1970, para. 33-34 ; Timor oriental (Portugal contre Australie), arrêt, C. I. J., rapports 1995, para. 29 ; affaire concernant l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine contre Serbie et Monténégro), Bien-fondé, C.I.J., rapports 2007, para. 147, 185 ; Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo contre Rwanda), Compétence et admissibilité, arrêt, C.I.J., rapports 2006, para. 64.

49. Voir, inter alia, BYERS, Michael, « Conceptualising the Relationship between Jus Cogens and Erga Omnes Rules », *Nordic Journal of International Law* 66, 1997, pp. 211-39 ; et TAMS, Christian J., *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, Cambridge, United Kingdom : Cambridge University Press, 2005, pp. 2-424. Voir aussi *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, I.C.J. Reports 2004, para. 155. Dans ce cas, le tribunal a déclaré que les obligations *erga omnes* reconnue comme s'appliquant à la situation place « tous les états sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur dans le Territoire palestinien occupé, y compris dans et autour de l'Est Jérusalem », para. 159.

50. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, poursuites contre Milan Milutinović et autres, arrêt, affaire n° IT-05-87-T, 26 février 2009, para. 125.

51. CLAPHAM, Andrew, « Human rights obligations of non-state actors in conflict situations », *International Review of the Red Cross* 88, no 863, septembre 2006, p. 510.

52. Cette étude ne prétend pas aborder la question de savoir si ou quand un groupe armé est ou devient un sujet de droit international pouvant être tenu pour responsable. Pour un examen de cette question, voir ZEGVELD, Liesbeth, *Accountability of Armed Opposition Groups in International Law*, Cambridge, United Kingdom : Cambridge University Press, 2002, pp. 133-152. Zegveld soutient que les traités internationaux (par ex. les Conventions de Genève) attribuent la personnalité juridique aux groupes armés pour la raison objective qu'ils sont parties à un conflit armé interne reconnu. Voir WATKIN, Kenneth, « Controlling the Use of Force: a role for human rights norms in contemporary armed conflict », *American Journal of International Law* 98, no 1, 2004, pp. 22-24. Watkin soutient l'application des mécanismes de responsabilité en matière de droits de l'homme dans les situations de conflit armé mais note qu'il faut prendre en considération la nature de la guerre et des « aspects propres au droit international humanitaire ».

53. *Concluding Observations of the Human Rights Committee: Democratic Republic of the Congo*, CCPR/C/COD/CO/3, 2006, para. 13, 15, 18.

54. Voir l'affaire *Bámaca Velásquez*. Arrêt du 25 novembre 2000. Série C n° 70, para. 143, 174, 207, 213 et 214 ; Affaire *Bámaca Velásquez*. Réparations (Art 63(1) Convention américaine relative aux droits de l'homme), arrêt du 22 février 2002. Série C n° 91, para. 85 ; affaire *Molina Theissen*, réparations (Art 63(1) Convention américaine relative aux droits de l'homme, arrêt du 3 juillet 2004, Série C n° 108, para. 41 ; affaire *Molina Theissen*, arrêt du 4 mai 2004. Série C n° 106, para. 40 et 47(3,4) ; affaire *Serrano-Cruz Sisters contre El Salvador*, arrêt du 23 novembre 2004 (Objections préliminaires), para. 107-119.

55. Voir I.C.J. Reports 2005, note 35, para. 209, pp. 216-20 et 345, item 3.

56. Dans l'affaire *Genocide*, la Cour conclut que des actes de génocide avaient été commis à Srebrenica et que l'examen des faits de l'affaire conduisait à reconnaître la participation de milices paramilitaires. La question centrale était toutefois de savoir si ces actes pouvaient être attribués à la Serbie et pouvaient donc engager sa responsabilité internationale. Voir n° 49, pp. 385-414.

57. Voir *Report of Philip Alston, Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions*, E/CN.4/2005/7, 2004, 2004, para. 76.

58. *Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions ; the Special Rapporteur on the Right of Everyone to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health ; the Representative of the Secretary-General on Human Rights of Internally Displaced Persons ; et the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living*, A/HRC/2/7, 2 octobre 2006, para. 1-3, 19, 100, 105-6.

59. *Report of the Commission of Inquiry on Lebanon pursuant to Human Rights Council Resolution S-2/1*, A/HRC/3/2, 23 novembre 2006, para. 349(g).

60. *The Grave Violations of Human Rights in the Occupied Territory Particularly Due to the Recent Israeli Military Attack against the Occupied Gaza Strip*, A/HRC/S-9/L.1, 12 janvier 2009, para. 14.

61. *Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict*, A/HRC/12/48, 25 septembre 2009, para. 284, 305, 308.

62. *Id.*, para. 1911, 1950-65 ; et *Report of the United Nations Fact Finding Mission on the Gaza Conflict*, A/HRC/12/48 (ADVANCE 1), 23 septembre 2009, para. 78-80, 97-102, 108-9.

63. *Follow-Up to the Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict*, A/RES/64/10, 1e décembre 2009, para. 4.

64. Voir l'Article 2(a) de la Convention arabe sur la suppression du terrorisme adoptée par le Conseil des ministres de l'intérieur des pays arabes et celui des ministres de la justice de ces mêmes pays (1998) ; la Résolution 53/25-P, paragraphe 1 et la Résolution 54/25-P, para. 5, adoptées par la vingt-cinquième session de la Conférence islamique des ministres des affaires étrangères ; l'Article 2(a) de la Convention de l'organisation de la Conférence islamique pour combattre le terrorisme international (1999) ; et l'Article 3(1) de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (1999).

65. United Nations Assistance Mission to Afghanistan, *Mid Year Bulletin on Protection of Civilians in Armed Conflict*, 2009, para. 31.

66. FRANCO, Andres, « Armed Non-State Actors », in *The UN Security Council: from the Cold War to the 21st century*, sous la direction de MALONE, David, Lynne R. Publ., Colorado 2004, pp. 120-129.

67. Voir *Rapport Report of the International Commission of Inquiry on Darfur*, ONU, doc. S/2005/60, 1e février 2005, et *Report of the Independent Commission of Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda*, ONU, doc. S/1999/1257, 16 décembre 1999.

68. *2005 World Summit Outcome*, UN Doc. A/RES/60/1, 2005, para. 139.

69. En revanche, Stahn observe que la possibilité d'une intervention humanitaire unilatérale n'était pas catégoriquement rejetée dans le Document final et, par conséquent, que le concept de la responsabilité de protection n'était sans doute pas censé exclure une telle action mais « indiquer clairement que le système de sécurité collective restera le cadre primaire de discussion sur l'action militaire ». Voir STAHN, Carsten, « Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm? », 2007, 101 AJIL, pp. 119-120.

70. Résolutions S/RES/1265 (1999), S/RES/1296 (2000), S/RES/1325 (2000), S/RES/1612 (2005), S/RES/1674 (2006), S/RES/1738 (2006), S/RES/1820 (2008), S/RES/1882 (2009), S/RES/1888 (2009), S/RES/1889 (2009) et S/RES/1894 (2009).

71. S/RES/1493 (2003), para. 8, S/RES/1464 (2003), para. 7, S/RES/1828 (2008), para. 11, S/RES/1574 (2003), para. 11 et S/RES/1814 (2008), para. 17.

72. S/RES/1464 (2003).

73. S/RES/1470 (2003).

74. S/RES/1497 (2003).

75. nS/RES/1343 (2001).

76. S/RES/1464 (2003).

77. S/RES/1794 (2007).

78. Dans la Résolution 794 (1992), le Conseil, agissant au titre du chapitre VII, autorisa le secrétaire général et les états membres coopérant à employer « tous les moyens nécessaires » pour établir dès que possible un environnement sécurisé pour les opérations de secours humanitaire en Somalie.

79. Voir S/RES/1386 (2001), S/RES/1413 (2002), S/RES/1444 (2002), S/RES/1510 (2003), S/RES/1563 (2004), S/RES/1623 (2005), S/RES/1707 (2006), S/RES/1776 (2007), S/RES/1833 (2008) et S/RES/1890 (2009) du Conseil de sécurité de l'ONU.

80. S/RES/1894, 2009.

81. S/RES/1633, 2005 et S/RES/1736, 2006.

82. Voir *Sixth Annual Report of the Special Court for Sierra Leone of the President of the Special Court for Sierra Leone*, juin 2008 à mai 2009, pp. 32–33, <http://www.scsl.org/LinkClick.aspx?fileticket=%2FuI3lqaO5D0%3D&tabid=53>.

83. Voir, *inter alia*, les affaires Poursuites contre Yusuf Muniyazi, TPIR-97-36, qui aurait participé aux activités d'une milice du MRND et Poursuites contre Jean Baptiste Gatete (TPIR-2000-61-I), concernant la milice Interahamwea.

84. La liste de groupes armés énumère les groupes suivants : *Ouganda* : Armée de résistance du Seigneur ; *République démocratique du Congo* : Union des Patriotes Congolais (UPC), Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC), Force de résistance patriotique en Ituri (FRPI), Front des nationalistes et intégrationnistes (FNI), Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (FPLC) et Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) ; *République centrafricaine* : Mouvement de libération du Congo (Movement for the Liberation of Congo) (MLC) ; *Soudan* : Milice/Djandjaws, Front de résistance uni et Force de défense populaire.

85. Voir ANDERSON, Kenneth, « The Rise of International Criminal Law: Intended and Unintended Consequences », *European Journal of International Law* 20, no. 2, 200, pp. 353–354.

86. Voir l'affaire Génocide, note 49, para. 167, 170, 178.

87. La Commission du droit international semble avoir admis cette possibilité dans son observation sur l'Article 10 figurant dans le Projet d'articles sur la responsabilité de l'état pour fait internationalement illicite : « Une autre possibilité est que le mouvement insurrectionnel puisse lui-même être tenu pour responsable de sa propre conduite en droit international, par exemple pour une violation du droit international humanitaire commise par ses forces ». Voir UN International Law Commission, *Report on the Work of Its Fifty-Third Session (23 April–1 June and 2 July–10 August 2001)*, p. 52, <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2001/2001report.htm>.

88. Voir l'affaire Celebici, note 15 supra, para. 171. *The Report of the Secretary-General on the Establishment of a Special Court for Sierra Leone* (ONU, doc. S/2000/915, para. 14) déclare ce qui suit : « Les violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et de l'article 4 du Protocole additionnel II de celles-ci commises dans un conflit armé de nature non internationale sont depuis longtemps considérées comme relevant du droit international coutumier et, en particulier depuis l'établissement des deux tribunaux internationaux, ont été reconnues comme entraînant habituellement la responsabilité pénale individuelle de l'accusé ».

89. Voir GOLDSTONE, Richard, « Assessing the Work of the United Nations War Crimes Tribunal », *Stanford Journal of International Law* 33, no. 1, Hiver 1997, p. 6.

90. Voir la *Résolution*, note 12, para. V.

91. Voir *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, I.C.J. Reports 2004, para. 158.

92. Voir O'KEEFE, Roger, « The Grave Breaches Regime and Universal Jurisdiction », *Journal of International Criminal Justice* 7, no. 4, 2009, pp. 830–831. Sur cette possibilité, voir également le *Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in the Palestinian Territories Occupied since 1967*, A/HRC/10/20, 11 février 2009, para. 38, qui suggère que certaines cours nationales pourraient engager des poursuites pour crimes de guerre prétendument commis lors du conflit de Gaza.

# Le constructivisme, la culture stratégique et la guerre d'Irak

TOBY LAUTERBACH\*

D'après les constructivistes, les États-Unis entrèrent en guerre contre l'Irak parce que le gouvernement Bush estima après le 11 septembre que la norme dominante de la culture stratégique, c'est-à-dire la recherche de la stabilité géopolitique par voie de dissuasion multilatérale, avait fait son temps. Cela conduisit les élites au sein du gouvernement Bush à voir le passage de l'Irak à un régime démocratique comme un moyen d'imposer une nouvelle norme internationale de pouvoir hégémonique de police planétaire par voie de guerre préventive unilatérale. Compte tenu des lacunes dans la littérature existante, cet article explique la guerre en Irak par le biais du constructivisme. Pour les constructivistes, un changement normatif dans les idées culturelles stratégiques américaines a joué un rôle causal dans l'invasion de l'Irak. Pour les constructivistes qui prennent une perspective ambitieuse, la tentative de changer les normes de la culture stratégique américaine, et par conséquent sa politique de sécurité nationale, a précipité cette invasion. Un analyste plus prudent affirmerait que le changement normatif préconisé par l'administration Bush a œuvré en tandem avec des calculs basés sur les intérêts, telle que la logique géopolitique, qui mena à cette action militaire. La guerre d'Irak était censée prouver la viabilité d'une nouvelle norme, une guerre préventive unilatérale, préconisée par les entrepreneurs en normes néoconservateurs, les conservateurs traditionnels ainsi que les sympathisants de l'administration Bush. Cela faisait partie d'une plus grande vision culturelle stratégique prêchant la promotion hégémonique de la démocratie par la force. Ces partisans proposaient une nouvelle perspective sur la guerre, le paradigme hégémonique, pour remplacer le paradigme de la guerre qui englobait les stratégies d'endiguement multilatérale et le maintien du statu quo géopolitique. Une stratégie révolutionnaire, insistant sur la guerre préventive comme élément

---

\*L'auteur est doctorant et ancien instructeur à *Purdue University*. Ses intérêts de recherche comprennent le rôle de la culture stratégique dans la guerre en Irak, la théorie et la pratique de la contre-insurrection, l'étude des théories réalistes telles que *Power Transition Theory and Off-Shore Balancing*, l'avenir de l'Organisation du Traité Atlantique Nord et de l'Union européenne, la montée de la Chine comme un concurrent pair et les préoccupations de sécurité de la ceinture du Pacifique. Il est titulaire d'un *bachelor* en sciences politiques de l'*University of Northern Iowa* et d'un *Master* en études de sécurité de *Southwest Missouri State University*.

d'une vision de culture stratégique plus large soutenant la promotion hégémonique de la démocratie par la force, fut proposée à sa place. La norme nouvellement suggérée de guerre hégémonique préventive et de démocratisation de force, visait à modifier l'élaboration de la politique américaine de sécurité nationale en remplaçant le paradigme normatif dominant de la guerre froide. Cet effort semble avoir échoué.

### La définition de la culture stratégique

Pour élaborer une définition admissible de la culture stratégique adaptée à cette étude, on doit commencer par définir la *culture* et la *culture politique*. Cela permet d'identifier ce que la culture stratégique signifie pour les constructivistes, une étape nécessaire dans la compréhension de leurs explications sur son rôle en tant que cause de la guerre en Irak.

Au sens le plus large, on peut penser à la culture comme « un ensemble interdépendant de symboles, valeurs, attitudes, croyances, habitudes et coutumes qu'un groupe identitaire développe avec le temps et partage via une interprétation commune et évolutive de sa propre expérience... [que ses membres] utilisent pour classer les différents résultats et faire des choix<sup>1</sup> ». Dans cet ensemble réside la culture politique, qui indique que les « systèmes politiques sont ancrés dans des ensembles de significations et d'objectifs, en particulier dans des symboles, mythes, croyances et valeurs<sup>2</sup> ». Les définitions de la culture stratégique découlent donc de la définition qui précède mais limitent le sujet aux choix stratégiques<sup>3</sup>. Les définitions de la culture stratégique varient grandement mais quelques exemples empruntés à d'éminents auteurs démontrent que la culture stratégique traite du rôle des influences culturelles sur la façon dont les entités politiques déterminent quand il convient d'employer la force, comment l'employer au cours d'un conflit et sur quelle base il convient de mettre fin à celui-ci<sup>4</sup>. Les constructivistes réduisent à des ensembles de normes les influences découlant d'une valeur idéale et les habitudes de pratique identifiées par les définitions de la culture et la culture politique. Pour les constructivistes, les influences culturelles qui constituent la culture stratégique sont donc un ensemble de normes.

Pour une approche constructiviste en particulier, la définition suggérée par Kerry Longhurst semble très utile. D'après lui :

... un corps distinct de croyances, attitudes et pratiques concernant l'utilisation de la force, tenu par un collectif [habituellement une nation] et résultant progressivement au fil du temps grâce à un processus historique unique de longue durée<sup>5</sup> ».

Ainsi, d'après la définition de Longhurst, la culture stratégique se compose donc de normes qui influencent et guident les élites aussi bien que les décideurs



politiques au sein d'un « collectif » ; elle constitue également les actions d'entrepreneurs en normes qui modifient, réorganisent, remplacent, rejettent et créent des normes nouvelles et existantes en se fondant sur leurs expériences passées en matière de normes et de structures normatives<sup>6</sup>. Pour les constructivistes, sa définition identifie la relation dans la culture stratégique entre l'acteur clé des entrepreneurs en normes et l'ensemble de normes qui constituent la culture stratégique. De plus, Longhurst croit que la culture stratégique « n'est ni permanente ni statique », et même si les normes de la culture stratégique ont force d'inertie et peuvent créer une continuité dans le comportement de politique étrangère par l'établissement de règles, ces normes et la culture stratégique qu'ils composent sont malléables et très ouverts aux changements au fil du temps face à d'événements catalytiques traumatisants<sup>7</sup>. Il ouvre ainsi la porte à des moyens par lesquels les idées culturelles normatives stratégiques assurent à la fois la continuité et la définition de manœuvre pour changer les politiques de sécurité nationale, tout comme l'effort pour remplacer le paradigme de la guerre froide par l'option messianiques wilsonienne par les néoconservateurs dans la période qui a précédé la guerre en Irak.

## Le constructivisme et la culture stratégique

### *L'approche constructiviste à la culture stratégique*

La première proposition centrale de la vision constructiviste de la culture stratégique est que, contrairement aux analyses matérialistes de la sécurité internationale, les idéaux sous forme de normes comme ceux qui constituent la culture stratégique créent et définissent les intérêts. Ainsi, les entrepreneurs en normes construisent une coalition de soutien qui prône la diffusion de nouvelles normes<sup>8</sup>. Pour les constructivistes, leur étude des relations internationales et de la politique étrangère se concentre sur « les structures normatives internationales et de leurs effets » et « l'interaction entre les structures internationales et les agents locaux du changement » à l'égard du formulaire « les origines et les dynamiques de ces normes<sup>9</sup> ». Pour ces chercheurs, « idéationnelle, plutôt que les facteurs matériels, explique les politiques particulières de sécurité nationale<sup>10</sup> ». Plus précisément, « les intérêts de sécurité sont définis par les acteurs qui répondent à des facteurs culturels<sup>11</sup> ». La raison en est que la formation des intérêts découle d'une « logique d'opportunité » par opposition à « une logique d'importance » car, avant que les gens puissent maximiser les avantages et minimiser les coûts, ils doivent d'abord savoir ce qu'ils veulent ou ce qu'ils croient qu'il convient de faire<sup>12</sup>. Les normes et les ensembles de normes dont se composent les structures sociales déterminent les meilleurs moyens permettant de poursuivre les intérêts et définissant ce que de-

vraient être les fins<sup>13</sup>. Par conséquent, les variables indépendantes associées à des intérêts, tels que la conception néoréaliste de l'anarchie, sont en fait des variables dépendantes qui peuvent être créées, modifiées et remplacées par des variables représentant la montée de nouvelles normes culturelles stratégiques<sup>14</sup>. Les idées de la culture stratégique exprimée en normes jouent un rôle central dans les résultats de sécurité nationale pour les constructivistes, un facteur qu'ils considèrent comme négligé par l'intérêt des analyses comme ceux des néo-réalistes

En outre, les normes qui constituent la culture stratégique sont dynamiques et malléables, ce qui les rend sensibles aux variations catalytiques ou traumatiques dans les structures normatives sociales plus larges qui composent la société internationale. La diffusion de nouvelles suggestions normatives est rendue possible par des « processus écologiques de l'interaction des acteurs et de leur environnement » et des « arguments du processus social [où] la norme de construction prend la forme de généralisations sur la façon dont [les acteurs] interagissent » comme « une diffusion sociale<sup>15</sup> ». La diffusion des normes proposées est également possible à travers des événements catalytiques qui discréditent les anciens systèmes sociaux et permet l'apparition de nouvelles, sponsorisées par la norme entrepreneurs<sup>16</sup>. Le succès ou l'échec des normes suggérées sont déterminés par la « prééminence de la norme » comme un parrainage par des états puissants, « la façon dont [la norme prospective] interagit avec d'autres normes en vigueur [dans les] 'environnement normatif' et... quelles conditions environnementales extérieures la confrontent<sup>17</sup> ». Une norme internationale potentielle devient une norme au niveau de l'état ou d'une unité lors de la « réalité négociée » entre les élites et les groupes importants conduit à son acceptation par l'intermédiaire d'un discours persuasif<sup>18</sup>. La pression internationale en faveur de la norme internationale proposée prend forme au fil du temps lorsque des acteurs étatiques et non étatiques qui soutiennent la norme potentielle essayent de convaincre les autres états à suivre la nouvelle norme, conduisant à une « cascade de norme » dans laquelle « l'internalisation de la norme se produit » dans la société internationale<sup>19</sup>. Pour les constructivistes, les tentatives de changer les normes qui composent la culture stratégique ne sont pas seulement un processus évolutif. Un changement normatif rapide dans le paradigme stratégique culturel est également possible si les conditions internationales conduisent à des acteurs puissants de devenir réceptifs aux changements radicaux de paradigme dans les politiques de sécurité nationale, comme peut-être a été le cas chez les principaux décideurs de l'administration Bush après le 11 septembre.

### *Le constructivisme et la guerre d'Irak : un point de départ pour l'analyse*

Des recherches constructivistes précédentes expliquent les causes de la guerre en Irak en termes du rôle joué par les néoconservateurs comme des entrepreneurs en normes politiques après le 11 septembre. Andrew Flibbert s'est concentré sur le rôle joué par des entrepreneurs en normes, les néoconservateurs en particulier, et la façon dont ils se montrèrent capables de faire accepter leur vision normative par le gouvernement dans le sillage des attaques du 11 septembre<sup>20</sup>. Les néoconservateurs, qui peuplaient les échelons inférieurs du gouvernement Bush, offraient un plan d'action qui fut accepté par les responsables politiques conservateurs, un plan qui bousculait les calculs géopolitiques multilatéraux traditionnels des réalistes<sup>21</sup>. À leur place, le gouvernement Bush préférait désormais la vision d'une Amérique de toute évidence éclairée, terrassant la grave menace idéologique et la maladie de l'irrationnel fondamentalisme islamique via l'expansion vigoureuse de l'antibiotique de la démocratie pour combattre le virus des régimes autocratiques<sup>22</sup>.

Cependant, cette explication est toutefois problématique. Le fait que les néoconservateurs peuplaient les échelons inférieurs du gouvernement Bush signifie que les décisions étaient en fin de compte prises aux échelons supérieurs, c'est-à-dire par George Bush, Donald Rumsfeld, Dick Cheney et Condoleezza Rice<sup>23</sup>. Flibbert semble présumer une conversion à l'argument des néoconservateurs en faveur d'une invasion de l'Irak, négligeant le rôle de ces responsables en tant qu'acteurs individuels, en les décrivant comme ayant décidé d'envahir l'Irak en se fondant sur la vision normative néoconservatrice par opposition à quelque autre calcul matérialiste<sup>24</sup>. En dépit de la sympathie que certains responsables de haut niveau au sein du gouvernement Bush peuvent avoir éprouvée à l'égard des idéaux néoconservateurs, Flibbert ne démontre ni n'établit le fait que des responsables de haut niveau qui appartenaient à la faction réaliste ou nationaliste du mouvement conservateur et qui, dans le cas de Rumsfeld et de Cheney, comptaient parmi les poids lourds de la politique étrangère, se convertirent aux normes proposées par les néoconservateurs et, pour cette raison, décidèrent d'envahir l'Irak<sup>25</sup>. Il se peut qu'ils aient été d'accord avec la vision normative néoconservatrice ou qu'ils l'aient même acceptée, mais il existe des preuves convaincantes du fait qu'ils ne le firent qu'en s'appuyant sur un calcul basé sur des intérêts géopolitiques matériels, un calcul qui se trouva faire cause commune avec, sans par conséquent leur être subordonné, des aspirations idéationnelles telles qu'une hégémonie américaine éclairée élargissant une zone théorique de paix démocratique<sup>26</sup>. Les travaux de Flibbert sont viciés parce qu'ils supposent que les néoconservateurs étaient intellectuellement proactifs dans la réflexion et qu'ils trouvèrent une réponse à l'attaque du 11 septembre, incluant l'invasion de l'Irak. On trouve un ex-

cellent exemple dans Cheney et sa logique géopolitique de défensive et d'offensive qui semblait gouverner ses vues. Ses vues comprenaient la « doctrine du un pour cent », d'après laquelle même un risque de un pour cent que l'Irak possède et décide d'employer des armes nucléaires à la lumière du 11 septembre, même dans le seul but de priver l'Amérique de sa liberté d'action, rend une telle situation inacceptable<sup>27</sup>. En second lieu, d'après la logique irréfutable de l'« effet de démonstration », l'invasion de l'Irak intimidera les états voyous tels que l'Iran et la Corée du Nord, voire même les futurs concurrents potentiels tels que la Chine, au point de les conduire à des politiques de compromis, par opposition au développement d'ADM (armes de destruction massive) qui peuvent contrarier l'influence de la puissance hégémonique dans des régions stratégiques telles que le Golfe Persique<sup>28</sup>. Cet élément de la logique de Cheney, selon lequel les motivations de certains hauts responsables politiques impliquent des intérêts géopolitiques qui peuvent ou ne peuvent pas fonctionner en conjonction avec une acceptation de la vision normative des néoconservateurs, démontre que Flibbert présente une image incomplète. Nous avons besoin d'une approche plus nuancée et diversifiée pour ébaucher des explications constructivistes du fonctionnement de la culture stratégique américaine qui a conduit à l'invasion de l'Irak.

### ***L'argument constructiviste ambitieux : les normes définissant les intérêts***

Une approche ambitieuse constructivistes soutient que l'administration Bush est allé à la guerre en Irak pour établir, *de facto*, l'utilité d'une norme pour la guerre préventive, partie d'une nouvelle vision d'une grande structure sociale de gouvernance hégémonique globale, le paradigme hégémonique. Cette approche représentait une réaction au traumatisme du 11 septembre, permettant à l'Amérique de démontrer qu'elle pouvait fonctionner avec succès en tant que gendarme du monde et d'arrêter la propagation des armes de destruction massive<sup>29</sup>. L'Amérique peut aussi imposer un projet d'ingénierie sociale massive au Moyen-Orient en aidant au renversement des régimes autoritaires et de placer des personnes directement en charge. L'accès au pétrole, l'assurance de contrôle dans une région géopolitiquement vitale, le facteur de dissuasion des armes de destruction massive dans les mains d'états voyous et la sécurité d'Israël ont tous été importants. Mais régissant l'adoption du nouveau paradigme proposé par l'administration Bush était une tentative de redéfinir l'identité de l'Amérique et de ses relations avec le monde et, par conséquent, la question de savoir comment les États-Unis devraient chercher à atteindre des objectifs matériels. Cette nouvelle stratégie de guerre préventive signifiait l'abandon de la recherche de la stabilité comme le but ultime géopolitique, celui qui avait inclus de laisser la porte ouverte à la possibilité de négocier avec les états voyous du Moyen-Orient. Les États-Unis serviraient leurs intérêts

géopolitiques, sécurité et économiques, en imposant sa volonté et reconstruire cette région à sa propre image<sup>30</sup>. Ce processus devrait commencer par un changement de régime dans certains états à la recherche d'armes de destruction massive, assurant ainsi l'intimidation d'autres adversaires<sup>31</sup>. Parce que les États-Unis ne pouvaient pas se permettre d'attendre d'être attaqué, ils attaqueraient les premiers pour changer l'ordre international, étant donné les conséquences potentiellement catastrophiques de ne pas le faire. Ce serait également profiter des avantages et des faibles coûts de l'utilisation de sa puissance militaire pour éliminer rapidement leurs ennemis<sup>32</sup>. En suivant la logique normative de la guerre préventive en tant que gendarme du monde, l'Amérique servirait ses intérêts de sécurité mondiale et régionale.

***L'argument prudent constructiviste : les normes comme un supplément aux intérêts***

Selon plusieurs constructivistes prudents, les États-Unis sont entrés en guerre en Irak pour répondre aux besoins d'intérêts et d'aspirations normatives, notamment en exerçant un contrôle sur une région géopolitiquement vitale et établir une nouvelle vision du rôle de l'Amérique dans le monde, le paradigme hégémonique. Cette vision prudente recourt à la tendance messianique wilsonienne en favorisant la propagation des valeurs démocratiques universelles grâce, au *de facto* utilitaire d'une norme prospective de la guerre préventive<sup>33</sup>. Cette norme, une fois la guerre d'Irak avait servi un de ses buts comme un cas de test réussie, ferait partie d'une structure sociale bienveillante de gouvernance hégémonique mondiale<sup>34</sup>. Comme causes de la guerre, les constructivistes prudents voyaient l'accès au pétrole, l'assurance du contrôle dans une région géopolitiquement vitales, le contrôle d'armes de destruction massive, la sécurité physique et les questions de sécurité israélienne ainsi qu'un besoin de redéfinir le comportement approprié pour les États-Unis d'atteindre ses objectifs. En somme, les constructivistes prudents suggèrent que les intérêts interagissent avec la manière dont les États-Unis définissent qui ils étaient, ce qu'ils devraient être en termes de culture stratégique, et comment cette définition forma les résultats de la politique de sécurité nationale. L'Amérique ne chercherait plus la stabilité géopolitique dans la région grâce à des compromis insatisfaisants, tels que l'équilibre entre le support à Israël et l'accès au pétrole de la part d'états antagonistes envers Israël<sup>35</sup>. Pour l'administration Bush, selon les constructivistes, les États-Unis feront face à leurs intérêts sécuritaires et économiques en imposant leur volonté à la région et la reconstruire, à commencer par l'élimination des états en quête d'armes de destruction massive, démontrant ainsi la futilité de défier l'Amérique<sup>36</sup>. En bref, une

guerre victorieuse et la reconstruction démocratique de l'Irak pourrait servir de *de facto*, légitimation de l'hégémonie américaine. Pour les constructivistes prudents, la tentative de l'administration Bush d'inaugurer le paradigme hégémonique proposé, cherche à satisfaire à la fois l'idéalisme wilsonien et les intérêts pragmatiques dans l'aboutissement de la politique de sécurité nationale. Ce serait tout à fait une dérogation de la froide et calculatrice logique du paradigme normatif de la guerre froide dans la culture stratégique américaine, souvent critiquée pour paraître sacrifier les idéaux pour des gains matériels.

## Le constructivisme : l'explication de la guerre d'Irak

### *Le paradigme normatif de la guerre froide avant le 11 septembre : le cas de la guerre du Golfe*

Avant le 11 septembre, comme on le voit dans l'exemple de la première guerre du Golfe, la politique étrangère américaine était régie par un paradigme dominant de la guerre froide. Cette structure normative conservatrice faisait grand cas de la stabilité géopolitique et recherchait une acceptation des intérêts américains via le multilatéralisme. Ce système de normes culturelles stratégiques comprenait également une dépendance de la dissuasion et de l'endiguement alors que l'emploi de la force devenait nécessaire. La première guerre du Golfe représenta une réaction à la menace que faisait peser Saddam en s'emparant du Koweït, ce qui conduisit à l'abandon d'une politique visant à s'en faire un allié<sup>37</sup>. Du point de vue réaliste de l'administration du premier Bush, laisser un acteur révisionniste disposant d'armes de destruction massive, tel que Saddam, envahir le Koweït en toute impunité encouragerait l'instabilité et d'autres agressions dans l'après-guerre froide<sup>38</sup>. Une situation dans laquelle l'Irak contrôlerait les ressources pétrolières du Moyen Orient par la force, ce qui lui permettrait de retenir la sécurité économique de l'Occident en otage<sup>39</sup>. Cela pourrait soumettre les États-Unis, leurs alliés et l'économie internationale à un chantage exercé par un dictateur peu sûr et impitoyable qui avait prouvé sa capacité d'agression<sup>40</sup>. Les États-Unis entrèrent donc en guerre.

De la même manière, le paradigme de la guerre froide, qui a conduit la logique de la première administration Bush durant la guerre du Golfe, a également fortement limité ses actions. Les États-Unis se sont engagés à la guerre mais seulement après s'être acquis le soutien d'une vaste coalition multilatérale, y compris l'acceptation de leurs actions par des gouvernements autoritaires moyen-orientaux tels que ceux de Syrie et d'Égypte<sup>41</sup>. En plus du partage des coûts de l'intervention avec leurs alliés européens et japonais, la coalition permit également aux États-Unis d'apparaître dans une lumière positive dans le monde arabe<sup>42</sup> en

respectant les souhaits des gouvernements arabes et de rejeter les accusations de néocolonialisme<sup>43</sup>. En outre, les États-Unis avaient des objectifs limités, à savoir l'expulsion de Saddam du Koweït et la consolidation de la position stratégique des États du Golfe, riches en pétrole et vulnérables<sup>44</sup>. Ce plan d'action reflète la manière dont l'approche traditionnelle au Moyen-Orient a appelé à maintenir la stabilité pacifique dans la région, assurant ainsi la stabilité des flux de pétrole nécessaire pour alimenter l'économie globale<sup>45</sup>. Après tout, quand l'Amérique considérait une forte Irak sous Saddam comme un rempart de stabilité, Donald Rumsfeld avait joué un rôle central en tant qu'envoyé politique ayant établi entre l'Irak en guerre contre l'Iran et les États-Unis des relations rendant possible un soutien financier, agricole et technologique destiné à contrebalancer l'influence de l'Iran et à manœuvrer contre les Soviétiques pour obtenir les faveurs de Saddam. Un tel comportement ne peut être décrit autrement que comme le type exact de multilatéralisme et de tactiques de maintien de l'équilibre contre lesquels s'insurgeaient les néoconservateurs<sup>46</sup>.

L'exécution de la phase terminale de la guerre du Golfe reflète également cette orientation prudente de la culture stratégique. Fonctionnant au sein du paradigme de la guerre froide, la logique réaliste du conseiller en sécurité nationale, Brent Scowcroft, le meilleur ami de Bush père et le mentor de Condoleezza Rice, a influencé les décideurs à voir l'Irak comme un instrument précieux pour contrecarrer la puissance iranienne<sup>47</sup>. La première administration Bush craignait également le danger potentiel du chaos régional sanglant si l'Irak s'écroulait<sup>48</sup>. Dans « *Why We Didn't Go to Baghdad* », Bush et Brent Scowcroft expliquent pourquoi ils n'ont pas aidé les révoltes d'après-guerre : « Nous étions préoccupés par l'équilibre à long terme du pouvoir au golfe. Démembrer l'État irakien poserait ses propres problèmes de déstabilisation<sup>49</sup> ». Par ailleurs, aller à Bagdad aurait conduit à de coûteuses 'missions d'enlèvement', et aurait subi des coûts humains et politique incalculables », d'autant que « la coalition se serait instantanément effondrée, les Arabes auraient déserté et d'autres se seraient désengagés<sup>50</sup> ». Cette volonté des États-Unis à maintenir l'unité de l'Irak et de préserver la coalition multilatérale signifiait l'abandon des Kurdes et des chiites quand ils se révoltèrent après la guerre du Golfe<sup>51</sup>. Par ailleurs, Bush et Brent Scowcroft avaient souligné que « la Turquie et l'Iran s'étaient opposés à la suggestion d'un État kurde indépendant », tandis que le secrétaire à la Défense Cheney avait affirmé que la Syrie et l'Iran convoitaient le territoire irakiens<sup>52</sup>. L'administration souhaitait également réduire les pertes et les coûts ; Cheney avait carrément affirmé : « Combien d'autres morts américains vaut Saddam ? Notre jugement a été, pas beaucoup, et je pense que nous avons raison<sup>53</sup>. Même Paul Wolfowitz ne voulait pas renverser Saddam à cette époque. Il pensait essentiellement que la guerre avait pris fin prématuré-

ment en termes de dégradation des forces militaires de ce dernier<sup>54</sup>. Le paradigme de calcul politique prudent de la guerre froide dominait la décision.

La prudence du paradigme de la guerre froide a produit une situation que l'idéalisme des néoconservateurs considérait comme insatisfaisant. La survie de Saddam à la révolte a conduit à une politique d'endiguement de son pouvoir sous la rubrique de la légitimation des institutions internationales comme les Nations Unies (ONU), d'exclusion aérienne et des régimes d'inspection d'armes soutenus par la menace de dissuasions punitives<sup>55</sup>. On peut décrire ces comportements comme le type exact de la tactique du multilatéralisme et d'équilibre dont les néoconservateurs était contre, bien différent de la politique suivie par l'administration Bush après le 11 septembre. Pour les néoconservateurs, le paradigme de la guerre froide a permis à la brebis galeuse, un ennemi des États-Unis, de s'en sortir et de commettre des actes encore plus odieux.

### ***De la doctrine Weinberger-Powell à l'élection de 2000***

On trouve l'expression de jure de la logique normative de la culture stratégique américaine, comme en témoigne le comportement *de facto* des États-Unis pendant la guerre du Golfe, dans le *Weinberger-Powell Doctrine*, l'antithèse de la stratégie de sécurité nationale de 2002 en tant que guide formel pour la politique américaine de sécurité nationale. La quintessence de ce contre quoi le gouvernement Bush se révoltait est capturée dans la doctrine Weinberger-Powell, une réaction au Viêt-Nam et à l'attaque à la bombe contre le cantonnement des *Marines* américains à Beyrouth<sup>56</sup>. Cette doctrine stipulait que « l'Amérique ne devrait pas engager ses forces de combat dans des missions à l'étranger, sauf si l'opération était vitale pour les intérêts américains, si la mission avait des objectifs politiques et militaires dans la phase de combat définis clairement et si elle bénéficiait d'une garantie raisonnable de soutien par l'opinion publique américaine<sup>57</sup> ». En outre, « l'utilisation de troupes de combat américaines devraient être utilisé en dernier recours », et ils devraient être employés « uniquement dans les cas où les États-Unis avaient l'intention claire de gagner<sup>58</sup> ». Cette prudence était l'antithèse de l'emploi de la guerre préventive. Le ton circonspect de la doctrine est en discordance avec le wilsonisme messianique et les objectifs ambitieux de l'hégémonie américaine manifestés dans le paradigme proposé pendant la seconde administration Bush, quand le jeune Bush et Rice abandonnèrent la doctrine Weinberger-Powell après le 11 septembre.



### *Le plaidoyer politique : les entrepreneurs en normes néoconservatrices*

De la fin de la guerre d'Irak au 11 septembre, le paradigme dominant de la guerre froide fut contesté par la vision dissidente néoconservatrice d'une hégémonie éclairée et du droit de l'Amérique à intervenir unilatéralement lorsqu'elle était confrontée par des états voyous. Bien avant le 11 septembre, les entrepreneurs en normes néoconservateurs faisaient pression en faveur d'une affirmation d'hégémonie unilatérale à la place de la façade étouffante du multilatéralisme. En tant qu'élément de ce paradigme normatif général, ils firent également pression en faveur du recours à la guerre préventive plutôt qu'aux stratégies traditionnelles de dissuasion et d'endiguement dans le cadre de ce paradigme normatif global. Pour les néoconservateurs, « la vérité est que l'hégémonie éclairée exercée par les États-Unis profite à une vaste portion du monde » et est préférable aux solutions de rechange multipolaires que représentent des États comme la Chine, l'Allemagne, le Japon ou la Russie<sup>59</sup>. En fait, « aucune nation ne veut vraiment une multipolarité véritable » car aucune n'est « prête à faire le même genre de sacrifices à court terme que les États-Unis sont disposés à faire à long terme dans l'intérêt de la préservation de l'ordre mondial<sup>60</sup> ». Même si les nations voulaient une multipolarité, cela ne fait que mener à une multiplication des dissensions et des conflits comme on l'a vu dans le cas des tensions régionales créées par les tentatives de développement de sa puissance effectuées par la Chine<sup>61</sup>. Selon les néoconservateurs, un multilatéralisme de cette sorte, par opposition à une reconnaissance et à une acceptation ouvertes de l'hégémonie américaine, est dangereux car il donne aux acteurs qui n'ont pas la force ni le désir de jouer un rôle à la mesure de leurs responsabilités dans un monde multipolaire un droit de veto sur la politique américaine<sup>62</sup>. Les néoconservateurs proposent un nouveau projet normatif, le paradigme hégémonique, pour guider la culture stratégique américaine et donc la politique de sécurité nationale.

En conséquence, les néoconservateurs voient la guerre préventive comme une composante essentielle d'un nouveau paradigme hégémonique, celui qui permettrait d'éviter les dangers du multilatéralisme. Pour les États-Unis, compte tenu de leurs intérêts et de leurs engagements à l'échelle planétaire, une activité multilatérale n'apporte pas grand-chose et peut en fait se révéler très coûteuse car la complaisance à l'égard des sensibilités européennes peut retarder une première frappe opportune, efficace et donc responsable en réaction à des menaces auxquelles l'Amérique peut effectivement opposer des moyens militaires que ses alliés européens ne possèdent pas<sup>63</sup>. Un tel multilatéralisme, comme le soutient Scooter Libby, a en fait entravé la politique américaine en encourageant la coopération avec des régimes autoritaires pas très chauds, voire même franchement hostiles, au

Moyen Orient<sup>64</sup>. Cette coopération fit naître un terrorisme contre les États-Unis, des actes qui sont ensuite encouragés par des réactions américaines se manifestant par des gestes diplomatiques mous ou vains<sup>65</sup>. Libby conclut que le multilatérisme par opposition à une hégémonie assurée, « a fait apparaître l'Amérique comme affaiblie » car la dissuasion et l'endiguement ne contribuent pas « à façonner l'environnement d'une manière qui décourage d'autres agressions contre les États-Unis<sup>66</sup> ». Cette réflexion témoigne de la plus grande logique derrière le soutien pour un révisionniste du paradigme culturel hégémonique stratégique qui remplacerait la logique du statu quo de la guerre froide. Les néoconservateurs croient que le cas de l'Irak en particulier a démontré à la fois l'échec de la dissuasion et de l'endiguement multilatéral ainsi que la nécessité pour l'hégémonie du maintien de l'ordre. L'insatisfaction due à l'état final politique moralement ambiguë de la guerre du Golfe, couplé avec le succès fulgurant et à faible coût de la puissance militaire américaine, a conduit les néoconservateurs et les sympathisants conservateurs traditionnels, tels que Donald Rumsfeld, à penser que ce conflit était une opportunité perdue<sup>67</sup>. Pour les néoconservateurs, les États-Unis auraient pu utiliser la guerre comme un tremplin pour une gouvernance mondiale fondée sur la bienveillante hégémonie de l'Amérique<sup>68</sup>. Par la vertu de la puissance militaire écrasante, les États-Unis pourraient empêcher la montée de tout concurrent pair hostile<sup>69</sup>. Les néoconservateurs ont fait valoir que l'Amérique ne pouvait pas dissuader Saddam parce qu'il était un « preneur de risque pathologique. En dépit des théories de la dissuasion, il a attaqué l'Irak en vertu de la croyance erronée que son régime s'effondrerait rapidement... et il a attaqué le Koweït parce qu'il a calculé que les États-Unis ne réagiraient pas<sup>70</sup> ».

Selon les néoconservateurs, un shérif hégémonique américain peut maintenir la paix grâce à une action préventive, mais seulement en renonçant à la contrainte de la diplomatie multilatérale froide. Pour démontrer que l'« une des vertus de l'action préemptive... est qu'elle est souvent moins coûteuse que les solutions de rechange », ils ont recours à l'attaque israélienne du réacteur nucléaire Osirak qui empêcha Hussein de disposer d'armes nucléaires au moment de la guerre du Golfe<sup>71</sup>. La condamnation pratiquement universelle de cette action par des institutions multilatérales, telles que l'ONU, est également considérée comme une preuve de la futilité d'une soumission des décisions relatives à l'emploi de la puissance américaine à un instrument aussi faible<sup>72</sup>. En fait, l'accommodation multilatérale de Saddam Hussein pendant les années Reagan et Bush, basée sur la logique de la *realpolitik*, se retourna contre l'Amérique après l'invasion du Koweït<sup>73</sup>. Par conséquent, dans un monde où l'hégémonie et la puissance militaire américaines sont indispensables pour régler les litiges ou apporter la stabilité, et où elles sont acceptées par la communauté internationale sur cette base au moins en ter-

mes de *de facto*, cela devrait être légitimé ouvertement comme un aspect positif et non ployer sous des contraintes et des lamentations multilatérale pesantes<sup>74</sup>. Gardant l'exemple de l'Irak à l'esprit, comme l'a soutenu Zalmay Khalilzad, les États-Unis devraient également « empêcher la montée d'un rival planétaire pour un avenir indéterminé » et « être disposé à employer la force si nécessaire pour empêcher un tel développement<sup>75</sup> ». Le paradigme hégémonique proposé, avec le gros bâton de la guerre préventive pour maintenir les états voyous et les concurrents pairs potentiels en ligne, pourrait attirer d'autres que les néoconservateurs.

### ***Les attraits et limites de la proposition des néoconservateurs avant le 11 septembre***

La sympathie des hauts responsables politiques de Bush aux politiques néoconservatrices était évidente, même avant le 11 septembre. Par exemple, la méfiance des institutions multilatérales se révèle lorsque l'administration Bush « a rejeté le Protocole de Kyoto, ... retrait du Traité sur les missiles antibalistiques, [et] sabordé le traité contre les mines et le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires<sup>76</sup> ». En outre, elle a refusé d'autoriser les militaires et citoyens américains d'être soumis à la Cour pénale internationale<sup>77</sup>. Ainsi, « durant [ses premier] six mois, l'administration a annoncé son intention de rejeter six accords internationaux<sup>78</sup> ». Ces attaques sur le multilatéralisme étaient entièrement compatibles avec les orientations de politique de défense de 1992, faite par les néoconservateurs comme Wolfowitz et Libby et les conservateurs sympathisants, comme l'ancien secrétaire de la Défense Dick Cheney, qui a plaidé pour la prévention de la « réémergence d'un nouveau rival », même si cela signifiait une action militaire préventive<sup>79</sup>. À l'époque, en l'absence d'un évènement transformateur comme le 11 septembre, la divulgation de ce document par le *New York Times* conduisit à une réaction négative massive aux niveaux national et international, qui entraîna la rétraction forcée du document d'origine. Il finit par être présentés de nouveau dans une version édulcorée mettant l'accent sur les stratégies traditionnelles de dissuasion et d'endiguement multilatéraux<sup>80</sup>. Malgré quelques confluent de sympathie entre les hauts responsables politiques de Bush père et les néoconservateurs, la capacité réelle de chaque groupe d'atteindre ses objectifs a été fortement limitée avant le 11 septembre.

On a également vu l'ouverture des décideurs politiques de Bush au plan des néoconservateurs pour la réfection de la culture stratégique américaine et donc sa politique de sécurité nationale, dans leur insatisfaction à l'égard de l'administration Clinton, concernant les états voyous en particulier. Sous Rumsfeld, la commission de 1998 pour évaluer la menace des missiles balistiques aux États-Unis,

ont fait valoir que « la menace pour les États-Unis posée par ces nouvelles capacités est plus grande, plus mature et évolue plus rapidement qu'il n'a été signalé dans les estimations et les rapports établis par la communauté du renseignement<sup>81</sup> ». La commission a en outre averti que, grâce à de nouveaux vecteurs, les états voyous pourraient frapper les États-Unis « dans environ cinq ans à partir de la décision d'acquérir une telle capacité (dix ans dans le cas de l'Irak)... [et par] des moyens alternatifs de livraison [qui] peuvent raccourcir le délai d'alerte ramenés pratiquement à zéro<sup>82</sup> ».

Rumsfeld en particulier, reflétait la philosophie de nombreux conservateurs, néoconservateurs et des militaires quand il rencontra l'OTAN qui s'était proposé d'aider en Afghanistan, avec une réponse glaciale<sup>83</sup>. Il considérait les avantages politiques d'une telle aide comme ayant une valeur secondaire comparée aux contraintes tactiques et opérationnelles liées à une participation de l'OTAN qui entraverait la puissance hégémonique de faire étalage de sa force et de contrôler la stratégie<sup>84</sup>. Cette attitude était le résultat de l'expérience peu satisfaisante du Kosovo, où les « États-Unis exécutèrent les deux tiers de toutes les missions pendant la guerre mais se retrouvèrent gênés dans leurs mouvements par des Européens qui contrarieront les politiques de choix des objectifs et des moyens de traitement ainsi que les missions<sup>85</sup> ». Les néoconservateurs et les décideurs politiques de Bush senior ont estimé que dans la mesure où les États-Unis se chargeaient du combat, ils devraient par conséquent avoir la part du lion en matière de prise de décisions<sup>86</sup>. Le rôle des Européens dans l'OTAN et à l'ONU était de « mettre de l'ordre » après la reconstruction via des activités de maintien de la paix et de construction d'état comme il convient aux états-clients et satellites satisfaits<sup>87</sup>. Le comportement de l'administration Clinton face à des états voyous récalcitrants a conduit à un mécontentement chez les décideurs politiques de Bush et les néoconservateurs.

Avant le 11 septembre et en dépit de ces irritations, le paradigme hégémonique prospectif préconisé par les néoconservateurs avait peu de traction en termes d'acceptation par les décideurs de haut niveau nécessaire pour renverser les normes établies de la guerre froide de la politique de sécurité nationale américaine. Ces tentatives de redéfinir la politique étrangère américaine d'une manière plus agressive et plus explicitement dominante, notamment grâce à l'aide de changement de régime en Irak comme un cas de test, s'est avéré largement infructueuse<sup>88</sup>. En raison de l'opposition nationale et internationale, la version de Wolfowitz rendue publique, et les conseils de Cheney sur la planification de la défense de 1992, ont dû être atténués dans leur appel aux États-Unis à résister à la montée de tout concurrent pair et d'étendre le moment unipolaire<sup>89</sup>. Le document avait particulièrement besoin de changements parce qu'il désignait les alliés en Europe, et pas seulement les ennemis ou les adversaires traditionnels de l'Amérique tels que la

Russie et, de plus en plus, la Chine<sup>90</sup>. La lettre ouverte du projet pour le Nouveau siècle américain, appelant les États-Unis de s'engager à renverser le régime de Saddam Hussein, peut avoir mené à la Loi sur la libération de l'Irak. Par contre, les tentatives réelles de renverser le gouvernement étaient limitées à des opérations clandestines ratées et prudentes par l'administration Clinton et le commandement central américain beaucoup plus partisans de la mentalité du paradigme normatif de la guerre froide pour contenir Saddam<sup>91</sup>.

Le début de l'administration Bush semblait suivre la culture stratégique américaine du paradigme de la guerre froide. Dans son premier mandat, avant le 11 septembre, l'orientation des décideurs envers l'Irak a souvent été prudemment réaliste, avec Rice appelant à « une déclaration claire et classique de dissuasion<sup>92</sup> ». De même, Cheney semblait avaliser la politique de confinement de l'administration Clinton, en disant que « nous voulons maintenir notre position actuelle vis-à-vis de l'Irak<sup>93</sup> ». Sa position comprenait l'application de sanctions plus intelligentes pour apaiser un support multilatéral de plus en plus malcommode<sup>94</sup>. Cela signifiait aussi une réduction des interventions humanitaires américaines à l'étranger comme en Bosnie, en Somalie, en Haïti et au Kosovo<sup>95</sup>. Ou, comme Bush a soutenu, « Je ne suis pas sûr que le rôle des États-Unis est d'aller dans le monde et dire, 'Ceci est la meilleure manière de faire les choses'<sup>96</sup> ». En conséquence, sauf une poignée de responsables néoconservateurs comme Wolfowitz et Libby, personne ne voulait la guerre avec Iraq<sup>97</sup>.

### *Le 11 septembre et le paradigme normatif néoconservatrice*

Pour les constructivistes, le 11 septembre remis en question l'ensemble de l'édifice normatif de la guerre froide qui a régi la politique étrangère américaine, non seulement à l'égard du Moyen-Orient et de l'Irak, mais aussi avec ce qui a été identifié comme étant le véritable rôle des États-Unis dans le monde. Avant le 11 septembre, peu de gens dans l'administration Bush (qui était essentiellement préoccupés par la montée en puissance de la Chine et la défense antimissile balistique comme une alternative au Traité sur les missiles antibalistiques) a considéré le terrorisme comme une sérieuse menace<sup>98</sup>.

La tentative américaine de préserver la stabilité à travers le multilatéralisme a conduit à al Qaïda qui percevait les États-Unis comme « l'ennemi lointain » soutenant « l'ennemi proche », des gouvernements autoritaires tyranniques<sup>99</sup>. En somme, les attaques du 11 septembre ont remis en question la traditionnelle approche vis-à-vis de l'Irak et du Moyen-Orient, ouvrant la voie au changement de politique de sécurité nationale, le paradigme hégémoniques mis en avant par les néoconservateurs.

Tout d'abord, les néoconservateurs ont critiqué le paradigme de la guerre froide à travers une analyse des menaces qui a fait ressortir que les états voyous, en plus des organisations terroristes avec lesquelles ils sont souvent eux-mêmes alliés, ne pouvaient pas être dissuadés, une situation exigeant une guerre préventive. Ces interventions utilisant une technologie militaire supérieure empêcheraient les états voyous d'imiter al Qaïda<sup>100</sup>. En revanche, la guerre préventive offre l'option d'éliminer rapidement les régimes antagonistes et encourage les autres états à rentrer dans les rangs, de peur d'être les suivants<sup>101</sup>. Deuxièmement, selon l'administration Bush, exhorter les alliances multilatérales encombrantes à prendre des décisions, dans un monde où la diffusion de la technologie et de l'intégrisme islamique radical nécessitent des réponses rapides, pourrait conduire à la catastrophe<sup>102</sup>. Colin Powell a plaidé en faveur de cette nouvelle doctrine néoconservatrice :

Le lien potentiel entre les terroristes et les armes de destruction massive avaient hissé le terrorisme à un nouveau niveau de menace, une menace qui pourrait ne pas être dissuadée à cause de cette connexion entre les états qui développent des armes de destruction massive et les organisations terroristes prêtes à les utiliser sans aucune compunction ni aucune possibilité de les décourager<sup>103</sup>.

Dans la logique du paradigme hégémonique, une norme culturelle stratégique embrassant la guerre préventive empêcherait la répétition des attaques terroristes catastrophiques sur le World Trade Center et le Pentagone.

Les attaques du 11 septembre ont également donné créance à l'argument des néoconservateurs qu'un changement de régime pourrait consolider l'hégémonie américaine en exportant la démocratie. Les néoconservateurs ont fait valoir que la vieille politique de soutien aux gouvernements autoritaires avait conduit à soutenir des dictateurs comme Saddam et de rejeter la démocratie, ce qui a conduit à la répression politique qui a motivé des groupes comme al Qaeda<sup>104</sup>. Aux yeux des néoconservateurs, l'emphase de la guerre froide sur le respect de la souveraineté pour soutenir la stabilité a conduit les États-Unis à ignorer les besoins politiques du peuple arabe, permettant ainsi au *djihadisme* islamique de s'épanouir<sup>105</sup>. Travailler avec les gouvernements autoritaires pour dissuader et contenir des menaces communes, comme l'Iran dans le passé et aujourd'hui l'Irak, a donné lieu à supporter des gouvernements détestés par leur peuple qui par la suite détestait les États-Unis<sup>106</sup>. En revanche, en s'appuyant sur la guerre préventive à travers l'hégémonie unilatérale signifierait que les États-Unis pourrait défendre ses valeurs et construire un support parmi le peuple des états despotiques, « comme l'obsession réaliste avec des intérêts 'vitaux' qui n'ont, de toute façon, jamais été entièrement assorti à la définition des intérêts nationaux de l'Amérique<sup>107</sup> ». Les néoconservateurs croyaient que le renversement de ces régimes fournirait l'option d'un gouvernement plus attrayant pour les gens du Moyen-Orient via l'introduction

de la démocratie libérale et du libre marché comme une alternative viable au *jihad* islamique, aux autocraties féodales et aux Ba'athists corrompus<sup>108</sup> ».

Après le 11 septembre, les entrepreneurs en normes néoconservateurs lancèrent une offensive verbale, remettant en question la validité des normes traditionnelles de la guerre froide qui régissaient la stratégie américaine et faisant pression en faveur de la guerre préventive. Richard Perle et Paul Wolfowitz étaient à l'avant-garde en présentant les arguments « contre un faux réalisme à courte vue qui recherchait à tort un compromis avec le mal<sup>109</sup> ». Comme le soutint Wolfowitz, « l'idée selon laquelle nous pourrions vivre avec 20 autres années de stagnation au Moyen Orient, qui engendre cet extrémisme et ce terrorisme est, à mon avis, inacceptable, en particulier après le 11 septembre<sup>110</sup> ». De telles croyances étaient nées du fait qu'il avait personnellement été le témoin de la démocratisation d'alliés proches tels que les Philippines et la Corée du Sud, ce qui le conduisit à soutenir que « la démocratie est une idée universelle » et que « permettre à un peuple de se gouverner favorise les intérêts américains et la cause de l'Amérique<sup>111</sup> ». David Frum et Perle présentèrent explicitement le même argument, affirmant que « les ambitions de Saddam Hussein étaient suffisamment dangereuses avant le 11 septembre, il fallait les considérer comme un danger évident et immédiat pour les États-Unis<sup>112</sup> ». La lettre ouverte du 20 septembre 2001 du projet du Nouveau siècle américain, neuf jours après le 11 septembre, résumait cette perception de la nécessité d'éliminer l'Irak : « même si aucune preuve ne lie directement l'Irak à l'attaque, toute stratégie visant l'élimination du terrorisme et des ses parrains doit inclure un effort déterminé de renversement de Saddam Hussein en Irak<sup>113</sup> ». Ce point est souligné par l'assertion de Douglas Feith selon laquelle « les organisations terroristes ne peuvent survivre pendant des périodes prolongées pour pouvoir mener des opérations à grande échelle si elles ne sont pas soutenues par des états<sup>114</sup> ». Ces déclarations révolutionnaires illustrent l'intensité du désir des néoconservateurs pour renverser le paradigme de la guerre froide qui constituait la culture stratégique américaine.

En plus des coûts d'une inaction face à des états voyous agressifs et des avantages potentiels d'une démocratisation, la guerre préventive était considérée comme une stratégie sans grand risque pour la seule superpuissance restante. Ken Adelman aida à préparer l'attaque de l'Irak en déclarant dans un éditorial du *Washington Post* qu'il croyait que « démolir la puissance militaire d'Hussein et libérer l'Irak seraient du gâteau » ; cet optimisme reposait sur les précédentes performances militaires américaines contre l'Irak, combinées aux progrès exponentiels accomplis par l'Amérique en termes de moyens militaires tels que les munitions à guidage de précision et à la dégradation correspondante de la puissance militaire conventionnelle irakienne par suite des sanctions<sup>115</sup>. Ces déclara-

tions capturent les trois éléments de l'argument des néoconservateurs en faveur de la guerre préventive hégémonique unilatérale. Il existe d'abord le danger que des ennemis, en particulier des états disposant de ressources supérieures et désirant obtenir des ADM, puissent infliger des dommages catastrophiques. Ensuite, l'attraction de la démocratie et la compétence technique américaine dans le domaine militaire abaisseraient le coût de la guerre et de la reconstruction. Enfin, l'élimination d'une menace et son remplacement par un état idéologiquement satisfait pourraient contribuer à transformer une région géopolitiquement vitale mais source de problèmes. Après le 11 septembre, l'approche traditionnelle de l'ère de la guerre froide n'offrait aucun attraits.

### ***La persuasion réussie : la stratégie de sécurité nationale de 2002***

Ces points de vue trouvent leur expression officielle dans la stratégie de sécurité nationale de 2002, écrite par le conseil national de sécurité sous Rice. En 2002, sans la menace de la guerre froide que le confinement multilatéral pourrait décourager, l'Amérique avait besoin d'une structure normative nouvelle pour répondre à la menace du « radicalisme et de la technologie » et des ennemis à la poursuite d'armes de destruction massive, une structure qui pourrait agir « contre les menaces émergentes avant qu'elles ne soient totalement formés<sup>116</sup> ». La stratégie a commencé par définir ce que l'Amérique était, le vainqueur dans « un grand combat sur les idées : visions totalitaires destructrices contre la liberté et l'égalité<sup>117</sup> ». Ces victoires ont démontré que le modèle démocratique libéral et le libre-marché des États-Unis a été universellement applicable et responsable par son statut de puissance mondiale dominante, exigeant ainsi qu'ils « défendent la liberté et la justice, car ces principes sont justes et vrais pour tous les gens et partout<sup>118</sup> ». La dissuasion aurait pu fonctionner contre le « *statu quo*, aversion au risque adverse » de l'Union soviétique, mais elle était « moins susceptible de réussir à l'encontre de dirigeants d'états voyous plus disposés à prendre des risques, jouant avec la vie de leur peuple et la richesse de leurs nations<sup>119</sup> ». En outre, l'affirmation que « le chevauchement entre les états qui parrainent le terrorisme et ceux qui poursuivent des ADM, nous contraint à l'action », implicitement lie les commanditaires du terrorisme d'état directement à des terroristes comme bénéficiaires potentiels d'armes de destruction massive, ce qui pourrait entraîner de nouvelles attaques catastrophiques<sup>120</sup>. Compte tenu de cette hypothèse, la guerre préventive devenait d'autant plus nécessaire que « plus grande est la menace, plus grand est le risque de l'inaction, et plus convaincant est le cas de prendre des mesures préventives pour nous défendre, même si l'incertitude demeure quant à la l'heure et au lieu de l'attaque de l'ennemi<sup>121</sup> ». La stratégie de sécurité nationale de 2002 offre un ex-



cellent point de départ pour comprendre l'acceptation de l'administration Bush du paradigme prospectif hégémonique, justifiant l'invasion de l'Irak.

### ***La preuve de la persuasion : les vues des décideurs politiques***

Les déclarations des élites traditionnelles conservatrices de l'administration Bush, comme le président Bush et Rice, révèlent comment les entrepreneurs de normes néoconservateurs ont réussi à convaincre les principaux décideurs à accepter la vision prospective du paradigme hégémonique du rôle global de l'Amérique. Le danger que représente l'Irak possédant des armes de destruction massive résidait dans le fait que Saddam « pourrait fournir ces armes aux terroristes, leur donnant les moyens d'allier leur moyen à leur haine<sup>122</sup> ». En conséquence, dans les remarques à West Point le 1<sup>er</sup> Juin 2002 (à peine neuf mois après le 11 septembre), Bush avait averti que « si nous attendons que les menaces se matérialisent, nous aurons attendu trop longtemps... Nous devons engager l'ennemi, perturber ses plans et affronter les pires menaces avant qu'elles n'émergent<sup>123</sup> ». En outre, les États-Unis étaient justifiés à jouir de cette exemption hégémoniques au droit international à la fois en vertu de leur pouvoir ainsi que par leur légitimité morale de leur statut en tant que « seul modèle survivant du progrès humain<sup>124</sup> ». En demandant le soutien de l'ONU pour faire appliquer ses résolutions sur l'Irak, Bush a fait un choix clair : « Est-ce que les Nations Unies servent l'intention de sa fondation ou seront-elles sans importance<sup>125</sup> ? ». Par ailleurs, en écho au néoconservateur Robert Kagan et la stratégie de sécurité nationale de 2002, Rice a déclaré que « les États-Unis sont un pays très particulier en ce que, lorsque nous maintenons la position de puissance militaire qui est aujourd'hui la nôtre, nous le faisons pour soutenir un équilibre des forces qui favorise la liberté<sup>126</sup> ». Cela a également légitimé la prévention du développement d'autres puissances et l'utilisation de la guerre préventive, selon Rice, parce que le leader du monde libre a toujours réservé le droit de frapper le premier si nécessaire pour sa sécurité<sup>127</sup>.

La passion de Bush a été égalée par les glaciaux, mais pas moins idéologiques, calculs de Cheney sur la nécessité de la seule superpuissance, l'Amérique, de mener la guerre préventive unilatérale comme une façon de refaire le monde pour le mieux. La vision normative des néoconservateurs du paradigme hégémonique rentrait dans les calculs du vice-président en ce qui concernait les intérêts de sécurité des États-Unis. Le 8 septembre 2002, dans un segment de *Meet the Press*, Cheney a fait valoir que l'endiguement et la dissuasion, quelle que soit leur utilité durant la guerre froide, ont été de peu d'utilité contre Saddam<sup>128</sup>. Il a cité non seulement la défaillance des sanctions mais aussi le 11 septembre, affirmant que tout comme l'Amérique ne pouvait pas dissuader ou contenir des terroristes, elle

ne pourrait pas le faire avec un leader obsédé par l'obtention d'armes de destruction massive<sup>129</sup>. Comme preuve de la nécessité de prendre des mesures préventives pour initier un changement de régime, il a évoqué son expérience des séances d'information avec la *Central Intelligence Agency* (CIA) durant la guerre du Golfe, qui l'avait informé que l'Irak était à des années d'obtenir des armes nucléaires<sup>130</sup> ; « De nouveaux renseignements cependant, nous ont signalé que l'Irak était à six mois de développer un dispositif nucléaire au début de la guerre<sup>131</sup> ». Par conséquent, Cheney a utilisé une rhétorique néoconservatrice en soutenant que « si nous ne réagissons pas aujourd'hui, Saddam et tous ceux qui suivraient ses traces s'enhardiront demain... D'une façon ou d'une autre, un jour, je vous garantis qu'il se servira de son arsenal<sup>132</sup> ». Cette déclaration justifiait ainsi une action préventive contre l'Irak en particulier et les états voyous en général<sup>133</sup>. La proposition des néoconservateurs pour un nouvel ensemble de normes dans la culture stratégique américaine et donc d'orienter la politique de sécurité nationale, était compatible avec les calculs de Cheney pour les intérêts de sécurité américaines.

Les croyances personnelles de Cheney, et l'accent sur l'utilité de la force hégémonique comme un moyen d'intimider les adversaires, étaient en accord avec les deux principes néoconservateurs et le paradigme normatif proposé. Dans un discours devant les anciens combattants des guerres étrangères, le 26 août 2002, il a déclaré que « nous allons, sans question » employé la guerre préventive pour empêcher l'occurrence d'une « attaque encore plus dévastatrice [que celle du 11 septembre] » aux mains des terroristes ou des états voyous<sup>134</sup>. Il a ensuite mentionné les avantages de changement de régime en Irak, où « les peuples épris de liberté de la région auront une chance de promouvoir les valeurs qui peuvent apporter une paix durable<sup>135</sup> ». La doctrine de Bush de l'action unilatérale par une hégémonie bienveillante était donc étayée par la « logique de un pour cent » de Cheney : même si seulement une chance de un pour cent de chance qu'il existe une attaque d'armes de destruction massive dans l'avenir, les États-Unis doit répondre et éliminer cette menace<sup>136</sup>. Selon l'ancien conseiller Aaron Friedberg, Cheney était à la recherche d'un « effet de démonstration » par « le détrôner [Saddam] parce que [nous] pouvons » et ainsi « d'encourager les autres » à bien se conduire<sup>137</sup>. L'idée derrière l'attaque de l'Irak reposait sur le fait que les États-Unis avaient subi une attaque dévastatrice, l'Amérique doit faire comprendre à ceux qui ont soutenu de tels actes qu'ils paieraient un prix horrible<sup>138</sup>. Les États-Unis avaient besoin « d'encourager les autres » à ne pas chercher des noises à l'Amérique en démontrant sa force et sa puissance<sup>139</sup>. L'accord entre les impitoyables calculs de Cheney, fondés sur les intérêts, et les idéaux normatifs des néoconservateurs, révèle que le soutien pour le paradigme hégémonique pourrait également être synergique, et non pas seulement une affaire de hauts responsables

de la politique de Bush d'accepter les conseils de subordination d'entrepreneurs en normes néoconservateurs, comme Flibbert l'a suggéré. Ce partage d'objectifs entre les décideurs de haut niveau tels que Cheney à l'*Office of the Vice President* (OVP) et les néoconservateurs au sein du secrétariat à la Défense a créé une puissante combinaison un-deux coups de poing dans leur construction d'un cas imparfait et souvent faux pour la guerre.

### ***La construction de normes stratégiques comme comportement politique***

Les entrepreneurs en normes néoconservateurs ont manipulé le renseignement, comme on le voit dans leur inspection bâclée des sources. Ils ont sélectionné les sources sur la base de l'utilité idéologique dans une tentative de construire stratégiquement un soutien pour utiliser l'Irak comme un test, et établir leur vision de l'hégémonie américaine. Selon les critiques tels que Greg Thielmann du bureau du département d'État de l'intelligence et de la recherche, l'approche des néoconservateurs à la collecte du renseignement « est devenu un échec du processus car personne n'est allé aux sources primaires<sup>140</sup> ». Ce traitement bâclé des sources, dans la perspective des critiques dans la communauté du renseignement, est venu à propos car le département de la Défense et l'OVP se sont comportés d'une « manière dogmatique, comme s'ils avaient une mission divine », donc « si le renseignement n'était pas en accord avec leur théorie, il n'était pas acceptable<sup>141</sup> ». Pour mettre en œuvre leurs croyances, les néoconservateurs au sein du *Office of Special Plans* (OSP), soutenu par un Rumsfeld suspect de la CIA après son expérience insatisfaisante avec ses évaluations lors de la Commission Rumsfeld, s'érigent en un système alternatif de collection de renseignements, d'information et de distribution sans lien avec la CIA et la *Defense Intelligence Agency* (DIA)<sup>142</sup>. Peu de temps après le début de la guerre en Afghanistan, des proches collaborateurs de Rumsfeld et de Wolfowitz, Douglas Feith, Abram Shulsky et William Luti, dirigeaient au sein de l'OSP les initiatives de collecte du renseignement destiné à créer les arguments en faveur de la guerre<sup>143</sup>. Ils étaient aussi en charge du processus de reconstruction en Irak<sup>144</sup>. L'OSP absorba du renseignement brut en provenance d'autres agences et s'appuya dans une large mesure sur le renseignement fourni par les exilés irakiens, intéressés, du congrès national irakien que dirigeait Ahmed Chalabi<sup>145</sup>. En outre, dans les services de John Bolton, sous-secrétaire au Contrôle des armements et à la sécurité internationale, un processus analogue se déroula dans le cadre duquel des données brutes de renseignements humain et électronique étaient examinées par des « loyalistes triés sur le volet, alors que Bolton disposait de sa propre agence de renseignement *ad hoc*<sup>146</sup> ». Les néoconservateurs et leurs alliés, comme Cheney, ont manipulé les renseignements dans le but de construire stratégiquement une justification pour la guerre.

Le comportement de l'OSP se reproduisit au cabinet du vice-président et à la Maison Blanche dans le cadre d'une stratégie plus large d'élaboration de normes stratégiques. Le bureau de Cheney ignora l'examen de la qualité de l'information produite par les sources primaires sur les ADM irakiennes, surtout quand il s'agissait des revendications douteuses des exilés irakiens au service de leurs propres intérêts<sup>147</sup>. L'OVP manipula ensuite les médias en divulguant cette information à la presse et en faisant des déclarations publiques en même temps<sup>148</sup>. Cette tromperie créa ainsi l'illusion de deux sources, ce qui renforçait la crédibilité des arguments en faveur de la guerre<sup>149</sup>. Finalement, compte tenu de l'absence d'une divulgation publique des évaluations de spécialistes sceptiques, les informations fausses disséminées dans le domaine public n'étaient pas contestées<sup>150</sup>. Le comportement du bureau de Cheney a démontré comment de hauts responsables politiques pouvaient construire un cas pour la guerre basé sur la diffusion de données déformées.

Ce processus de manipulation de l'information dans l'intérêt de l'élaboration des normes stratégiques n'était pas limité aux élites mais s'étendait également à d'autres responsables politiques. Par exemple, Dick Armev prétend que, afin d'obtenir son soutien de la résolution d'octobre autorisant l'emploi de la force contre l'Irak, Dick Cheney lui confia que « la capacité de l'Irak de miniaturiser des armes de destruction massive, nucléaires en particulier, s'était considérablement accrue depuis la première guerre du Golfe » et que « al Qaïda collaborait avec Saddam Hussein et des membres de sa famille<sup>151</sup> ». Toutefois, « presque trois mois avant le début de la guerre, le gouvernement Bush avait été informé [...] du fait que les preuves citées à l'appui de ces assertions étaient en fait incorrectes et le savait par conséquent<sup>152</sup> ».

Pour les constructivistes, le comportement de l'administration Bush qui a mené à l'invasion de l'Irak, démontre aussi comment il a cherché à utiliser la guerre comme un cas test pour remodeler les normes culturelles qui régissent les politiques stratégiques de la sécurité nationale de l'Amérique. Quelques heures après l'attaque des Twin Towers, « Rumsfeld a soulevé avec son personnel la possibilité d'attaquer l'Irak... *'Hit SH [Saddam Hussein] @ same time—not only UBL [Ousama bin Laden]'*<sup>153</sup> » (Frappe SH [Saddam Hussein] en même temps, non seulement OBL [Oussama ben Laden]). Par ailleurs, « le lendemain, dans le cercle du cabinet de guerre de Bush, Rumsfeld a demandé si les attentats terroristes ne présentent pas une 'opportunité' d'attaquer l'Irak<sup>154</sup> ». Lors d'une autre réunion le 15 septembre, Wolfowitz a affirmé qu'ils devraient attaquer l'Irak au même moment que l'Afghanistan, car « il a estimé qu'il y avait entre une chance de 10 à 50 pour cent que Saddam était impliqué dans les attentats du 11 septembre<sup>155</sup> ». Cheney a été favorable, mais pas en faveur d'une action immédiate, en disant qu'

« il ne serait pas exclu de l'attaquer à un certain moment<sup>156</sup> ». À la fin du mois de juillet 2002, Sir Richard Dearlove, chef des services de renseignements britannique, a noté dans le *Downing Street Memo* que « Bush voulait renverser Saddam, par une action militaire, justifiée par la conjonction du terrorisme et des ADM<sup>157</sup> ». En bref, dans les huit mois de la fin des combats en Afghanistan, et souvent beaucoup plus tôt, de hauts responsables politiques de la sécurité nationale étaient en accord avec le scénario des néoconservateurs et exhortaient la guerre avec l'Irak.

Basé sur la fondation comportementale de l'OSP, l'OVP et la Maison Blanche, l'administration Bush a vendu le cas pour la guerre au public américain et les élites en dehors de la branche exécutive. Comme Stefan Halper et Jonathan Clarke l'ont souligné, les néoconservateurs avaient réussi, avec succès, à créer un discours politique liant le 11 septembre à l'Irak, « Sept Américains sur dix croyaient que Saddam Hussein avait joué un rôle direct dans les attentats terroristes », en septembre 2003<sup>158</sup>. Les néoconservateurs avaient présenté des scénarios cauchemaresques qui ont joué sur l'immédiateté de la menace, « comme lorsque le président Bush a soutenu que, 'selon le gouvernement britannique, le régime irakien pourrait lancer une attaque biologique ou chimique en aussi peu que 45 minutes après l'ordre donné'<sup>159</sup> ». Un autre exemple inclue les arguments faisant valoir le risque que l'Irak fournisse des armes nucléaires à des terroristes reposaient sur la rumeur, non vérifiée, d'un « séjour de deux mois d'Abou Moussab al-Zarqaoui à Bagdad pour traitement médical et sur ses liens avec Ansar al-Islam, une organisation terroriste locale<sup>160</sup> ». Cela était en accord total avec les assertions de la secrétaire d'État Rice et du président Bush dans son discours sur l'état de l'Union selon lesquelles l'Irak avait cherché à acquérir du concentré d'uranium auprès du Niger, cette assertion continua pendant plus de six mois avant que cela eut été mis en doute<sup>161</sup>. Cette affirmation, en particulier, avait été essentielle pour obtenir l'assentiment des membres d'un congrès craintif à la résolution d'octobre 2002 autorisant l'emploi de la force contre l'Irak<sup>162</sup>.

En fait, « quand l'Irak a publié la déclaration de 12.200 pages de la déclaration d'armements fournie à l'ONU en décembre 2002, l'administration inclus dans ses huit omissions essentielles et tromperies, l'affirmation : « La déclaration ne tient pas compte des efforts pour se procurer l'uranium au Niger<sup>163</sup> ». En conséquence, l'administration Bush a réussi avec succès (du moins avant que l'insurrection prenne forme) à obtenir l'appui de la plupart des Américains pour l'invasion de l'Irak dans le cadre d'une stratégie à grande échelle de construction de norme stratégiques.

### ***Les limites de la diffusion : la chute du paradigme proposé***

La position *de facto* hégémonique des États-Unis a été le plus grand atout pour obtenir l'acceptation mondiale du paradigme hégémonique. Au niveau national, la résolution du congrès d'octobre 2002 autorisant l'utilisation de la force et la stratégie de sécurité nationale de 2002, le document exécutive et juridique utilisé pour formaliser et justifier la nouvelle stratégie grandiose, autorisait à la fois la gouvernance hégémonique et la guerre préventive<sup>164</sup>. L'applicabilité générale de tels arguments, présentés au niveau de l'État, repose sur l'importance accordée à la norme suggérée par les États-Unis en tant que puissance hégémonique qui fait régner l'ordre international<sup>165</sup>.

Comme le soutient Kagan, « s'il y a un droit réglementant le comportement international... il n'existe que parce qu'une puissance comme les États-Unis le défend par la force des armes<sup>166</sup> ». Ses points de vue reflètent la croyance promue par le gouvernement Bush que « les autres grandes puissances *préfèrent* en fait voir une puissance hégémonique bienveillante régir le système international, aussi longtemps que c'est relativement bénin » (italiques dans l'original). Cela élimine à la fois le danger de guerre générale et fait progresser « certaines valeurs que tous les états et cultures, sinon tous les terroristes et les tyrans, partagent », telles que la condamnation du « ciblage de civils innocents<sup>167</sup> ».

Malgré le soutien de la superpuissance américaine, cela n'était presque certainement pas assez pour assurer l'acceptation du paradigme prospectif hégémonique. John Lewis Gaddis soutient que les limites d'essayer de vendre le paradigme uniquement sur la puissance matérielle hégémonique des États-Unis réside dans les rapports d'« hégémonie, de prévention et de consentement<sup>168</sup> ». Le problème est que le peuple américain et les alliés de l'Amérique, qui sont censés donner leur consentement sur la base des avantages offerts par le leadership des États-Unis, se trouvent effrayés par l'aventurisme militaire de l'hégémonie, ce qui les amène à se demander si « il pourrait y avoir *rien de pire* que l'hégémonie américaine<sup>169</sup> » (italiques dans l'original). En outre, la faisabilité d'un shérif américain dominant, imposant un nouvel ordre de la liberté au Moyen-Orient est remise en question en raison de problèmes de l'occupation, dans le cas du test irakien, et des préoccupations quant à savoir si la démocratie libérale est encore une voie pratique pour le Moyen-Orient<sup>170</sup>. Comme Madeleine Albright l'a dit à propos de la guerre préventive, la « transformation de l'acte de légitime défense par anticipation, un outil que chaque président a gardé discrètement en réserve, en clé de voûte de la politique de sécurité nationale » crée le danger de « créer un monde dans lequel chaque pays estime être en droit d'attaquer n'importe quel autre qui pourrait un jour le menacer<sup>171</sup> ». On voit aussi une telle préoccupation sur la guerre préventive

dans la prépondérance de la critique internationale jurisprudentielle, dont une grande partie accepte le concept traditionnel de préemption, mais rejette la légitimité de la guerre préventive telle qu'énoncée par l'administration Bush<sup>172</sup>.

Joseph Nye soutient que le gouvernement Bush a échoué lamentablement dans ce domaine en termes d'« intelligence contextuelle, la capacité de comprendre un environnement en évolution et d'adapter les ressources aux objectifs en se déplaçant avec plutôt que contre le flux dévénements<sup>173</sup> ». Le fait prédominant à cet échec a été la découverte que les armes de destruction massive n'existaient pas, un fait qui a ruiné la crédibilité de la guerre préventive en sapant le facteur fondamental de légitimation pour son emploi<sup>174</sup>.

En conséquence, les politiques soutenues par le gouvernement Bush ne réalisèrent, ni ne furent jamais près de réaliser, une norme en cascade. Au lieu de cela, le paradigme normative proposé par les néoconservateurs réussit à s'attirer l'opposition de pratiquement tous les gouvernements européens alliés de l'Amérique ainsi que du Japon, de grandes puissances telles que la Russie et la Chine et de tout le Moyen Orient à l'exception d'Israël<sup>175</sup>. Même dans les États tels que la Grande-Bretagne, dont le gouvernement apporta son soutien, la population était en grande majorité opposée à la guerre<sup>176</sup>. Par exemple, « ceux qui s'opposaient à l'action militaire américaine et alliée a augmenté de 65 pour cent en septembre 2002 à 77 pour cent en février 2003 » alors qu'« en Russie, l'opposition à une action militaire en Irak est passé de 79 pour cent à 87 pour cent en mars 2003 » et « en Grande-Bretagne, le pourcentage de ceux qui approuvaient la manière dont Bush gérait l'Irak a chuté de 30 pour cent en septembre 2002 à 19 pour cent en janvier 2003<sup>177</sup> ». Lorsque les États-Unis entrèrent en guerre, leur « coalition des pays volontaires » était théoriquement composée de 50 États mais seules la Grande-Bretagne et l'Australie avaient une présence significative, les autres acteurs étaient un mélange de micro-états et de petits pays d'Afrique, d'Amérique latine et des Caraïbes<sup>178</sup>. En outre, la tentative d'obtenir le soutien des Nations Unies pour l'emploi de la force contre l'Irak dans une deuxième résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, connut un échec catastrophique lorsque la Russie, la Chine, l'Allemagne, la France, le Canada et les membres tournants du Conseil de sécurité finirent tous par opposer la Grande-Bretagne et des États-Unis<sup>179</sup>.

De plus, dans le sillage d'une insurrection et d'une guerre civile coûteuses et de plus en plus catastrophiques, le cas type de la guerre d'Irak se retourna contre le gouvernement Bush et les entrepreneurs en normes néoconservateurs. Comme le déclara l'*Iraq Study Group Report* dirigé par le réaliste James Baker la « situation en Irak est grave et se détériore<sup>180</sup> ». Le résultat de cette politique discrédita le projet normatif dans son ensemble dans un sens pratique et moral. En fait, le résultat était tellement mauvais qu'un grand nombre des premiers entrepreneurs en

normes néoconservateurs ne crurent plus à la chance de réussite<sup>181</sup>. Par exemple, Richard Perle accusant le « dysfonctionnement catastrophique du gouvernement de George W. Bush » qui était si mauvais, d'après Perle, que « s'il avait pu remonter dans le temps, il n'aurait pas recommandé une invasion de l'Irak<sup>182</sup> ». Kenneth Adelman ajoute, l'air sombre, qu'il « croyait que le néo-conservatisme est mort, au moins pour une génération<sup>183</sup> ».

Le paradigme hégémonique proposé qui était de transformer la culture stratégique américaine, et donc sa politique de sécurité nationale, s'est effondré. Certaines personnes affirment qu'il s'est effondré parce que les facteurs qui permettaient la nouvelle structure normative, « le soudain sentiment de vulnérabilité des Américains ressentis après le 11 septembre » et « un formidable sentiment de puissance », s'étaient estompés, forçant une retraite à l'ancien paradigme de stratégie de culture normative de la guerre froide<sup>184</sup>. Conséquemment, Donald Rumsfeld est remplacé par Robert Gates et les « pragmatiques tels que le secrétaire d'État adjoint Robert Zoellick, le sous-secrétaire d'État Nicholas Burns et le négociateur de la Corée du Nord, Christopher Hill » ont remplacé les « néoconservateurs Wolfowitz, Feith et Bolton<sup>185</sup> ». Finalement, avec l'élection du président Obama et le retrait des troupes américaines aux bases d'Irak et les promesses de retraits complets, on peut dire que le test a produit un résultat sous-optimal, il a conduit à discréditer la norme qui cherchait le succès par validation.

## Conclusion

Pour les constructivistes, la culture stratégique est le produit de normes et de vecteurs de culture comme les entrepreneurs en normes néoconservateurs. D'après eux, les États-Unis envahirent l'Irak afin de remplacer les normes culturelles stratégiques qui sous-tendaient la logique de guerre froide par une nouvelle proposition recommandant un changement de régime vers la démocratie via une guerre préventive. Toutefois, pendant la guerre d'Irak, le paradigme suggéré de guerre préventive, soutenu par des entrepreneurs en normes néoconservateurs et des conservateurs traditionnels convertis appartenant au gouvernement Bush, ne réussit finalement pas à remplacer les stratégies d'engagement multilatéral et de maintien du *statu quo* géostratégique datant de l'ère de la guerre froide. Cette norme suggérée faisait partie d'une stratégie révolutionnaire soutenant une politique de guerre préventive, dans le cadre d'une structure sociale plus vaste dans laquelle la puissance hégémonique promouvait la démocratie en employant la force. Pour diffuser cette nouvelle vision, les États-Unis ont utilisé la guerre en Irak comme un cas test qui prouverait la validité et l'efficacité du concept de guerre préventive.



Un nouveau groupement international tels que « coalitions d'états volontaires » et la stratégie de sécurité nationale de 2002 devait fournir les documents légitimant ces nouvelles politiques. Cette diffusion fut toutefois entravée par une vigoureuse opposition au niveau aussi bien national qu'international, ainsi que par le coût de la guerre d'Irak. La culture stratégique et la politique de sécurité nationale américaine caressèrent brièvement le paradigme néoconservateur mais semblent, en fin de compte, revenir à quelque variante du paradigme normatif de la guerre froide. Du point de vue constructiviste, la guerre en Irak n'a pas seulement échoué à démontrer la validité d'une nouvelle vision de la culture stratégique américaine, mais aussi sapé le paradigme qu'il était censé inaugurer.

## Notes

1. MORGAN, Forrest E., *Compellence and the Strategic Culture of Imperial Japan: Implications for Coercive Diplomacy in the Twenty-First Century*, Chicago : Westport, CN, 2003, p. 20.
2. WILSON, Richard W., « The Many Voices of Political Culture: Assessing Different Approaches », *World Politics* 52, no. 2, janvier 2000, pp. 246-247.
3. GRAY, Colin S., « Comparative Strategic Culture », *Parameters*, Hiver 1984, pp. 26-33.
4. FINNEMORE, Martha, *National Interests in International Society*, Ithaca, NY : Cornell University Press, 1996, pp. 69-73, pp. 86-88 ; GLENN, John, « Introduction », *Neorealism Versus Strategic Culture*, ed. John Glenn, Darryl Howlett et Stuart Poore, Burlington, VT : Ashgate, 2004, pp.8-10 ; SONDDHAUS, Lawrence, *Strategic Culture and Ways of War*, New York : Routledge, Taylor & Francis Group, 2006, pp. 123-129.
5. LONGHURST, Kerry, *Germany and the Use of Force: The Evolution of German Security Policy, 1990-2003*, Manchester : Manchester University Press, 2004, p. 17. Voir aussi SONDDHAUS, *Strategic culture*, pp. 123-29.
6. LONGHURST, *Germany and the Use of Force*, pp. 17-18 ; SONDDHAUS, *Strategic culture*, pp. 123-29.
7. LONGHURST, *Germany and the Use of Force*, p. 17. Voir aussi SONDDHAUS, *Strategic culture*, pp. 123-129.
8. FINNEMORE, Martha et SIKKINK, Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization* 50, no. 2, Autumn 1998, pp. 895-905. Voir aussi KOWERT, Paul et LEGRO, Jeffrey, « Norms, Identity, and Their Interests: A Theoretical Reprise », in *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, ed. Peter J. Katzenstein, New York : Columbia University Press, 1996, pp. 492-94.
9. FINNEMORE, *National Interests in International Society*, pp. 135-37.
10. POORE, Stuart, « Strategic Culture », in Glenn, Howlett, and Poore *Neorealism versus Strategic Culture*, p. 61.
11. KATZENSTEIN, Peter J., « Introduction: Alternative Perspectives on National Security » in KATZENSTEIN, *Culture of National Security*, p. 2.
12. Finnemore, *National Interests in International Society*, p. 29.
13. JEPPEPERSON, Ronald L., KATZENSTEIN, Peter J. et WNDT, Alexander, « Norms, Identity, and Culture in National Security », in KATZENSTEIN, *Culture of National Security*, p. 54.
14. *Id.*, pp. 33-36, pp. 52-53.
15. KOWERT et LEGRO, « Norms, Identity, and Their Interests », p. 470, pp. 474-75.
16. FLORINI, Ann, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly* 40, no. 3, septembre 1996, pp. 377-78 ; KOWERT et LEGRO, « Norms, Identity, and Their Interests », pp. 469-74.
17. FLORINI, « Evolution of International Norms », p. 374.
18. BERGER, Thomas U., *Cultures of Antimilitarism*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 9-15.
19. FINNEMORE et SIKKINK, « International Norm Dynamics », p. 895.
20. FLIBBERT, Andrew, « The Road to Baghdad: Ideas and Explanations », *Security Studies* 15, no. 2, avril-juin 2006, pp. 310-18, pp. 325-29.

21. KOWERT et LEGRO, « Norms, Identity, and Their Interests », pp. 469-77.
22. FLORINI, Ann, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly* 40, no. 3, septembre 1996, pp. 377-78.
23. RICKS, Thomas E., *Fiasco: The American Military Adventure in Iraq*, New York : Penguin Press, 2006, pp. 27-28.
24. FLIBBERT, « Road to Baghdad ». pp. 310-18, pp. 325-29, pp. 331-49.
25. *Id.*
26. GELLMAN, Barton, *Angler: The Cheney Vice Presidency*, New York : Penguin Press, 2008, p. 53, pp. 225-42 ; PACKER, George, *The Assassins' Gate: America in Iraq*, New York : Farrar, Straus and Giroux, 2005, pp. 13-14, pp. 42-44, pp. 62-65 ; PARMEER, Inderjeet, « Foreign Policy Fusion: Liberal Interventionists, Conservative Nationalists and Neoconservatives—The New Alliance Dominating the US Foreign Policy Establishment », *International Politics* 46, no. 2/3, 2009, pp. 177-80, pp. 203-4 ; SUSKIND, Ron, *The One Percent Doctrine: Deep inside America's Pursuit of Its Enemies since 9/11*, New York : Simon & Schuster, 2006, pp. 61-63.
27. SUSKIND, *One Percent Doctrine*, pp. 61-63.
28. GELLMAN, *Angler*, p. 53, pp. 225-42.
29. FLIBBERT, « Road to Baghdad », pp. 310-14, pp. 341-49 ; LOTT, Anthony D., *Creating Insecurity: Realism, Constructivism, and U.S. Security Policy*, Burlington, VT : Ashgate, 2004, pp. 150-55.
30. FLIBBERT, « Road to Baghdad », pp. 310-14, pp. 341-49 ; LOTT, *Creating Insecurity*, pp. 150-55 ; MONTEN, Jonathan, « The Roots of the Bush Doctrine », *International Security* 29, no. 4, Spring 2005, pp. 140-53.
31. FLIBBERT, « The Road to Baghdad », pp. 310-18, pp. 325-29, 331-49 ; LOTT, *Creating Insecurity*, pp. 150-55 ; et MONTEN, « Roots of the Bush Doctrine », pp. 140-53.
32. FLIBBERT, « The Road to Baghdad », pp. 310-12, pp. 341-49.
33. MONTEN, « Roots of the Bush Doctrine », pp. 140-53.
34. FLIBBERT, « Road to Baghdad », pp. 310-14, pp. 341-49 ; LOTT, *Creating Insecurity*, pp. 150-55 ; MONTEN, « Roots of the Bush Doctrine », pp. 140-53.
35. MEARSHEIMER, John J. et WALT, Stephen M., *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, New York : Farrar, Straus and Giroux, 2007, pp. 58-75.
36. FLIBBERT, « Road to Baghdad », pp. 310-14, pp. 341-49 ; LOTT, *Creating Insecurity*, pp. 150-55.
37. BUSH, George, « National Security Directive 26: U.S. Policy toward the Persian Gulf », Washington, DC : White House, 2 octobre 1989, pp. 1-3 ; BUSH, George, « National Security Directive 54: Responding to Iraqi Aggression in the Gulf », Washington, DC : White House, 15 janvier 1991, pp. 1-3.
38. MANN, James, *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, New York : Penguin Books, 2004, pp. 184-85 ; WOODWARD, Bob, *The Commanders*, New York : Simon & Schuster, 1991, pp. 226-27, pp. 230-31.
39. MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 184-85 ; WOODWARD, *Commanders*, pp. 226-27.
40. WOODWARD, *Commanders*, pp. 226-27.
41. GOLDBERG, Jeffrey, « Breaking Ranks », *New Yorker*, 31 octobre 2005, p. 3.
42. BUSH, George et SCOWCROFT, Brent, « Why We Didn't Go to Baghdad » in *The Iraq War Reader: History, Documents, Opinions*, ed. Micah L. Sifry et Christopher Cerf, New York : Simon & Schuster, 2003, pp. 101-2.
43. *Id.*
44. *Id.*, et GOLDBERG, « Breaking Ranks », pp. 3-4.
45. Sénat, *U.S. Policy toward Iraq, Part 2, Hearing of the Senate Armed Forces Committee, 28 September 2000, Statement of Anthony Zinni, Retired General, USMC, and Former CINC, U.S. Central Command*, 106e Cong., 2e sess., <http://www.iraqwatch.org/government/US/Hearings/Preparedstatements/sasc-9-28-00.htm>.
46. MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 123-25 ; RECORD, Jeffrey, *Hollow Victory: A Contrary View of the Gulf War*, Washington, DC : Brassey's, 1993, pp. 25-28.
47. GORDON, Michael R. et TRAINOR, Bernard E., *The Generals' War: The Inside Story of the Conflict in the Gulf*, Boston : Little, Brown, 1995, pp. 455-56 ; GOLDBERG, « Breaking Ranks », pp. 5-6.
48. GORDON et TRAINOR, *Generals' War*, 455-56 ; GOLDBERG, « Breaking Ranks », pp. 5-6.
49. BUSH et SCOWCROFT, « Why We Didn't Go to Baghdad », p. 102.
50. *Id.*
51. *Id.* ; « Dick Cheney », interview with Bruce Collins of the American Enterprise Institute, ProCon.org, 15 avril 1994, <http://www.usiraq.procon.org/view.source.php?sourceID=3459> ; « Life and Career of Dick Cheney », (video), C-SPAN Video Library, 15 April 1994, <http://www.c-spanvideo.org/program/58277-1>

52. BUSH et SCOWCROFT, « Why We Didn't Go to Baghdad », p. 102 ; Cheney, interview, pp. 1-2, New York : Farrar, Straus, and Giroux, 2007, pp. 58-75.
53. Cheney, interview, pp. 1-2.
54. MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 189-92.
55. RICKS, *Fiasco*, pp. 12-23 ; Sénat, *Statement of the Honorable Walter B. Slocombe, Under Secretary of Defense for Policy, to the Senate Armed Services Committee, 19 September 2000: Defense Aspects of United States Policy toward Iraq, Statement before the Senate Armed Services Committee*, 106e Cong., 2e sess., <http://www.iraqwatch.org/government/us/hearingspreparedstatements/slocombe-sasc-9-19-00.pdf>.
56. MANN, *Rise of the Vulcans*, p. 119.
57. *Id.*
58. *Id.*
59. KAGAN, Robert, « The Benevolent Empire », *Foreign Policy* 111, Summer 1998, pp. 26, 30.
60. *Id.*, p. 31.
61. *Id.*
62. *Id.*, p. 32.
63. KAGAN, Robert, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York : Alfred A. Knopf, 2003, pp. 31-53.
64. LEMANN, Nicolas, « The Next World Order », in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, pp. 263-65.
65. *Id.*
66. *Id.*, p. 264.
67. PACKER, *Assassins' Gate*, pp. 23-32 ; Project for the New American Century, « An Open Letter to President Clinton: Remove Saddam from Power », in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, pp. 199-201.
68. « Excerpts from the Pentagon's Plan », *New York Times*, 8 mars 1992, p. 14 ; LEMANN, « Next World Order », pp. 253-55 ; TYLER, Patrick E., « U.S. Strategy Calls for Insuring No Rivals », *New York Times*, 8 mars 1992, p. 1.
69. « Excerpts From the Pentagon's Plan », p. 14 ; LEMANN, « Next World Order », pp. 253-55 ; TYLER, « U.S. Strategy 175 », p. 1.
70. VKAPLAN, Lawrence F. et KRISTOL, William, *The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Vision*, San Francisco : Encounter Books, 2003, pp. 81-82.
71. *Id.*, pp. 88-89.
72. *Id.*
73. *Id.*, pp. 39-49.
74. WOLFOWITZ, Paul, « Clinton's First Year », *Foreign Affairs* 73, no. 1, janvier-février 1994, pp. 36-38 ; WOLFOWITZ, « Remembering the Future », *National Interest* 59, Spring 2000, pp. 36-37.
75. LEMANN, « Next World Order », p. 255.
76. CHACE, James, « Present at the Destruction: The Death of American Internationalism », *World Policy Journal* 20, no. 1, Spring 2003, p. 1.
77. *Id.*
78. HALPER, Stefan et CLARKE, Jonathan, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order*, Cambridge : Cambridge University Press, 2004, p. 121.
79. *Id.*, pp. 145-46.
80. *Id.* et LEMANN, « Next World Order », pp. 254-55.
81. Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, *Executive Summary of the Report of the Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States*, Washington, DC : The Commission, 15 juillet 1998, <http://permanent.access.gpo.gov/lps1200/BMThreat.htm>.
82. *Id.*
83. HALPER et CLARKE, *America Alone*, pp. 94-98 ; MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 304-5.
84. HALPER et CLARKE, *America Alone*, pp. 94-98 ; MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 304-5.
85. HALPER et CLARKE, *America Alone*, p. 95.
86. *Id.*; DAALDER, Ivo H. et LINDSAY, James M., *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*, Hoboken, NJ : John Wiley & Sons, 2005, pp. 112-13.

87. HALPER et CLARKE, *America Alone*, pp. 94–98 ; DAALDER et LINDSAY, *America Unbound*, pp.112–13.

88. LEHMANN, « Next World Order », pp. 254–55 ; MANN, *Rise of the Vulcans*, pp. 189–93 ; RICKS, *Fiasco*, pp. 23–25, pp. 27–28.

89. LEHMANN, « Next World Order », pp. 254–55.

90. *Id.* ; « Excerpts from the Pentagon's Plan », p. 14.

91. GAILBRAITH, Peter W., *The End of Iraq: How American Incompetence Created a War without End*, New York : Simon & Schuster, 2006, pp. 67–69.

92. RICE, Condoleeza, « Promoting the National Interest », *Foreign Affairs* 79, no. 1, janvier-février 2000, p. 61.

93. RICKS, *Fiasco*, p. 25.

94. « Interview of Vice President Richard Cheney by Tim Russert of NBC's Meet the Press » (transcript excerpts), Iraq Watch, 20 mai 2001, <http://www.iraqwatch.org/government/US/WH/cheney-nbc-press-5-20-01.htm>.

95. DRAPER, Robert *Dead Certain: The Presidency of George W. Bush*, New York : Free Press, 2007, pp. 128–29.

96. *Id.*

97. RICKS, *Fiasco*, pp. 27–28.

98. CLARKE, Richard A., *Against All Enemies: Inside America's War on Terror*, New York : Free Press, 2004, pp. 227–34.

99. « Anonymous » [SCHEUER, Michael], *Imperial Hubris: Why the West Is Losing the War on Terror*, Washington, DC : Brassey's, 2004, pp. 138–40, pp. 255–59 ; RICKS, *Fiasco*, pp. 46–48.

100. BUSH, George, « Remarks at West Point », pp. 269–70 ; « Bush's State of the Union Speech », 28 janvier 2003, CNN.com, [http://articles.cnn.com/2003-01-28/politics/sotu.transcript\\_1\\_tax-relief-corporate-scandals-and-stock-union-speech?\\_s=PM:ALLPOLITICS](http://articles.cnn.com/2003-01-28/politics/sotu.transcript_1_tax-relief-corporate-scandals-and-stock-union-speech?_s=PM:ALLPOLITICS) ; CHENEY, Richard, « Remarks to the Veterans of Foreign Wars: The Risks of Inaction Are Far Greater than the Risks of Action », 26 août 2002, in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, pp. 298–300.

101. GELLMAN, *Angler*, pp. 231–33 ; SUSKIND, *One Percent Doctrine*, pp. 62–63.

102. BUSH, « Remarks at West Point, p. 269 ; BUSH, *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, DC : White House, septembre 2002, pp. 13–16, [http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss\\_sep2002.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/nss/nss_sep2002.pdf); DAALDER et LINDSAY, *America Unbound*, pp. 43–44, p. 80, pp. 121–24.

103. Cité in WOLFOWITZ, Paul, « Building the Bridge to a More Peaceful Future », remarks, San Francisco, CA, 6 décembre 2002, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=310>.

104. FRUM et PERLE, *An End to Evil: How to End the War on Terror*, New York : Random House, 2003, p. 33, pp. 129–37, pp. 214–17.

105. RICKS, *Fiasco*, pp. 47–48.

106. *Id.*

107. KAPLAN et KRISTOL, *War over Iraq*, p. 46, pp. 47–49, pp. 99–105.

108. *Id.*, pp. 99–109 ; « Remarks by Paul D. Wolfowitz, Assistant Secretary of Defense, U.S. Defense Department », excerpts, Iraq Watch, 23 janvier 2003, <http://www.iraqwatch.org/government/US/Pentagon/dod-wolfowitz-012303.htm>.

109. RICKS, *Fiasco*, p. 30.

110. *Id.*

111. *Id.*, p. 17 ; WOLFOWITZ, « Remembering the Future », pp. 39–40.

112. FRUM et PERLE, *End to Evil*, p. 27.

113. *Project for the New American Century*, « Open Letter to President Bush: 'Lead the World to Victory' », in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, p. 223.

114. Cité in DAALDER et LINDSAY, *America Unbound*, p. 85.

115. ADELMAN, Ken, « Cakewalk in Iraq », *Washington Post*, 13 février 2002, p. A27.

116. BUSH, *National Security Strategy*, p. [ii].

117. *Id.*, p. 1.

118. *Id.*, p. 3.

119. *Id.*, p. 15.

120. *Id.*

121. *Id.*

122. BUSH, George, « State of the Union Speech: The Axis of Evil », 29 janvier 2002, in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, p. 251.
123. BUSH, « Remarks at West Point », p. 269.
124. *Id.*, p. 271.
125. BUSH, « A Grave and Gathering Danger . . . », 12 septembre 2002, in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, p. 317.
126. « Rice on Iraq, War and Politics », *Online NewsHour*, 25 septembre 2002, [http://www.pbs.org/newshour/bb/international/july-dec02/rice\\_9-25.html](http://www.pbs.org/newshour/bb/international/july-dec02/rice_9-25.html).
127. *Id.*
128. « Transcript of Interview with Vice-President Dick Cheney », on *Meet the Press*, 8 septembre 2002, <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/meet.htm>.
129. *Id.*
130. *Id.*
131. *Id.*
132. *Id.* (citant le president Clinton, 1998).
133. *Id.*
134. CHENEY, « Remarks to the Veterans of Foreign Wars », p. 299.
135. *Id.*
136. SUSKIND, *One Percent Doctrine*, p. 62.
137. Cité in GELLMAN, *Angler*, pp. 231–32.
138. *Id.*
139. *Id.*
140. HERSH, Seymour M., *Chain of Command: The Road from 9/11 to Abu Ghraib*, New York : Harper-Collins, 2004, p. 218, pp. 222–23.
141. *Id.*, pp. 218–19.
142. *Id.*, pp. 207–9, p. 211 ; Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States, *Executive Summary*, p. 3.
143. HERSH, *Chain of Command*, pp. 207–9, pp. 219–22 ; PACKER, *Assassins' Gate*, pp. 105–8.
144. HERSH, *Chain of Command*, pp. 207–9, pp. 219–22 ; PACKER, *Assassins' Gate*, pp. 105–8.
145. HERSH, *Chain of Command*, pp. 207–9, p. 211.
146. *Id.*, pp. 222–23.
147. *Id.*, pp. 217–19.
148. *Id.*
149. *Id.*
150. *Id.*
151. GELLMAN, *Angler*, p. 217.
152. *Id.*, pp. 219–22.
153. WOODWARD, Bob, *Plan of Attack*, New York : Simon & Schuster, 2004, pp. 24–25.
154. *Id.*, p. 25.
155. *Id.*, p. 26.
156. *Id.*, p. 25.
157. Cité in DANNER, Mark, *The Secret Way to War: The Downing Street Memo and the Iraq War's Buried History*, New York : New York Review of Books, 2006, p. 7.
158. HALPER et CLARKE, *America Alone*, p. 201.
159. *Id.*, pp. 209–10 ; BUSH, « Remarks by the President in the Rose Garden », 26 septembre 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/print/20020926-1.html>.
160. HALPER et CLARKE, *America Alone*, p. 212 ; POWELL, Colin, « Presentation to the U.N. Security Council: A Threat to International Peace and Security », 6 février 2003, in Sifry and Cerf, *Iraq War Reader*, pp. 475–76.
161. HALPER et CLARKE, *America Alone*, pp. 213–14.
162. *Id.*
163. *Id.*

164. GADDIS, John Lewis, *Surprise, Security, and the American Experience*, Cambridge, MA : Harvard University Press, 2004, pp. 69–94 ; Robert Longley, « Iraq Attack: Aggression or Self-Defense? », <http://usgovinfo.about.com/library/weekly/aa091011a.htm>.
165. FLORINI, « Evolution of International Norms », pp. 374–79 ; KAGAN, *Of Paradise and Power*, pp. 33–35, p. 41.
166. KAGAN, *Of Paradise and Power*, p. 95.
167. GADDIS, *Surprise, Security*, p. 88.
168. *Id.*, p. 95, pp. 100–4.
169. *Id.*, pp. 100–1.
170. *Id.*, pp. 103–4.
171. ALBRIGHT, Madeleine K., « Bridges, Bombs, or Bluster? », *Foreign Affairs* 82, no. 5, septembre-octobre 2003, p. 4.
172. CUSIMANO LOVE, Maryann, « Real Prevention: Alternatives to Force », *America* 188, no. 2, 20 janvier 2003, pp. 12–13 ; MURSWIEK, Dietrich, « The American Strategy of Preemptive War and International Law », abstract, mars 2003, Social Science Research Network, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=397601](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=397601); « Attacking Iraq: Subverting International Law—2003 », Middle East Subcommittee, National Lawyers Guild, <http://www.nlg.org/mideast/resolutions/resolutions.shtml#2003>; WALZER, Michael, « No Strikes », *New Republic* 227, no. 14, 30 septembre 2002, pp. 19–22 ; WALZER, « Iraq an Unjust War, Walzer Argues », *Daily Princetonian*, 5 octobre 2006, p. 1.
173. NYE Jr., Joseph S., « Transformational Leadership and U.S. Grand Strategy », *Foreign Affairs* 85, no. 4, juillet-août 2006, pp. 144, 148.
174. GORDON, Philip H., « The End of the Bush Revolution », *Foreign Affairs* 85, no. 4, juillet-août 2006, pp. 75–78 ; NYE, « Transformational Leadership », p. 148.
175. TUCKER, Robert W. et HENDRICKSON, David C., « The Sources of American Legitimacy », *Foreign Affairs* 83, no. 6, novembre-décembre 2004, p. 27, p. 32 ; LAFRANCHI, Howard, « At the UN, It's Not Just about Iraq », *Christian Science Monitor*, 30 octobre 2002, <http://www.csmonitor.com/2002/1030/p01s03-uspo.html>; TORBAKOV, Igor, « Split Develops within Russia's Policy Community over Iraq Crisis », *Eurasianet.org*, 17 mars 2003, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav031803.shtml>.
176. TUCKER et HENDRICKSON, « Sources of American Legitimacy », p. 27, p. 32 ; LAFRANCHI, « At the UN » ; TORBAKOV, « Split Develops ».
177. GORDON, Philip H. et SHAPIRO, Jeremy, *Allies at War: America, Europe, and the Crisis over Iraq*, New York : McGraw-Hill, 2004, p. 144.
178. HALPER et CLARKE, *America Alone*, p. 228.
179. GORDON et SHAPIRO, *Allies at War*, pp. 145–46, pp. 152–53.
180. BAKER III, James A. et al., *The Iraq Study Group Report*, New York : Vintage Books, 2006, p. xiii, [http://permanent.access.gpo.gov/lps76748/iraq\\_study\\_group\\_report.pdf](http://permanent.access.gpo.gov/lps76748/iraq_study_group_report.pdf); et BAKER, Peter et RICKS, Thomas E., « Old Hands from the Family Business », *Washington Post*, 10 novembre 2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/11/09/AR2006110901981.html>.
181. ROSE, David, « Neo Culpa », *Vanity Fair*, 5 novembre 2006, <http://www.vanityfair.com/politics/features/2006/12/neocons200612>.
182. Cité in *id.*
183. Cité in *id.*
184. GORDON, « End of the Bush Revolution », *Foreign Affairs* 85, no. 4 juillet-août 2006, pp. 75–78.
185. *Id.*; BAKER et RICKS, « Old Hands » ; COOPER, Helene et SANGER, David E., « Rice's Counselor Gives Advice Others May Not Want to Hear », *New York Times*, 28 octobre 2006, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9E01E6D9153FF93BA15753C1A9609C8B63>; THOMAS, Evan et al., « The Rescue Squad », *Newsweek* 148, no. 21, 20 novembre 2006, pp. 38–45.

# Un Français à la *School of Advanced Air and Space Studies*

LIEUTENANT COLONEL OLIVIER KALADJIAN\*

« *L'objectif de la théorie est d'éduquer l'esprit du futur chef, ou, plus précisément, de le guider dans son auto-éducation ; pas de l'accompagner sur le champ de bataille* ».

—Carl Von Clausewitz

Cette assertion de Clausewitz semble capturer l'essence de l'instruction dispensée au sein de la *School of Advanced Air and Space Studies* (SAASS), l'École qui forme la prochaine génération de stratèges de l'*U.S. Air Force* – USAF. L'École, qui fait partie de l'*Air University*, est située à la base aérienne Maxwell, en plein cœur de l'Alabama, là-même où les frères Wright ouvraient la première école de pilotage en février 1910. Spécialisée dans l'instruction de la stratégie, SAASS cherche, de l'aveu même de son commandant, le colonel Timothy Schultz, à « développer le système d'arme de l'esprit, le plus puissant de tous les systèmes d'arme ». Afin d'accomplir une tâche aussi ambitieuse, l'institution qui célèbre son 20<sup>e</sup> anniversaire, dispose de sérieux atouts.

## La fondation tripartite de SAASS

### *Un encadrement de qualité*

La première arme de l'École réside dans son corps professoral. L'encadrement est exceptionnel à plus d'un titre. D'un point de vue qualitatif, tous les professeurs sont titulaires d'un doctorat et sont reconnus pour leurs accomplissements académiques. Ainsi, la plupart sont les auteurs d'ouvrages qui font référence en matière

---

\*Le lieutenant colonel Olivier Kaladjian est pilote de chasse, issu de la promotion 1995 de l'École de l'Air. Totalisant 2.100 heures de vol, dont 1.500 sur Mirage F1CR, il a notamment été affecté au sein de l'Escadron de Reconnaissance 1/33 « Belfort », et au Centre d'expériences aériennes militaires de Mont de Marsan. Il a participé aux opérations Epervier, Alysse, Artémis, Héraclès, Serpentaire, et EUFOR RD Congo. Membre de la 17<sup>e</sup> promotion du CID (Maréchal Lyautey), il a réalisé sa scolarité au sein de l'*Air Command and Staff College*, Maxwell AFB, USA, en 2009-2010, avant d'être sélectionné pour la *School of Advanced Air and Space Studies* où il a obtenu un *Master of Philosophy in Military Strategy* en 2011..

d'histoire ou de stratégie aérienne et spatiale. D'un point de vue quantitatif, l'école dispose d'un professeur pour trois élèves<sup>1</sup>. La personnalisation de l'enseignement s'en trouve grandement accrue. Pendant le premier semestre, chaque élève se voit ainsi attribuer un mentor qui le guide dans son écriture, l'aide à améliorer la clarté ainsi que la persuasion de ses arguments et à mettre en valeur la qualité de son raisonnement. Ce système permet des progrès fulgurants.

### ***Des stagiaires triés sur le volet***

La seconde richesse de l'École réside dans ses étudiants. Le processus de sélection est draconien. L'école est réservée à un nombre restreints d'officiers, faisant partie des meilleurs de leur classe d'âge, « Top cinq pour cent ». Alors que la première promotion à rejoindre l'École en 1991 ne comptait que 25 stagiaires, le succès de ses diplômés a contraint SAASS à renforcer ses effectifs<sup>2</sup>. Pour sa 20<sup>e</sup> promotion, l'École compte aujourd'hui 59 stagiaires dont six officiers internationaux, deux stagiaires de l'*US Army*, et deux de l'*US Marine Corps*. Outre la France, les nations représentées sont la Grande-Bretagne, l'Australie, l'Allemagne, la Suède et l'Inde. Si l'École a connue une expansion constante depuis sa création en 1991, l'ambition est aujourd'hui de limiter cette expansion (environ 60 officiers) afin de conserver une instruction de qualité et personnalisée.

### ***Une formation académique exigeante***

Enfin, troisième et dernier volet de ce triptyque, le contenu académique constitue la pierre angulaire de l'édifice. L'instruction a pour objectif d'améliorer l'esprit critique et la capacité du stagiaire à argumenter efficacement en matière de réflexion sur la puissance aérospatiale. La formation repose sur une solide base historique comme en témoigne la devise de l'école, « *From the Past, the Future*<sup>3</sup> ». Guidé par ses professeurs, il s'agit alors pour le stagiaire d'appliquer la théorie à des événements historiques, puis de conjuguer cet effort de conceptualisation au présent et au futur.

La trame de la scolarité comprend trois phases. La première partie permet au stagiaire d'explorer les fondements de la théorie militaire et d'analyser les processus de décision en matière de stratégie. Elle comprend l'étude des « classiques », de Clausewitz à Mahan, en passant par Corbett, Jomini, Thucydide ou Sun Tzu. Elle comprend également des explorations des théories des relations internationales, d'organisation et des processus décisionnels. Le second module est l'application historique de cet effort de conceptualisation. Il explore l'histoire de la puissance aérienne, de la coercition, ou encore revisite l'emploi de la force armée des guerres napoléoniennes à nos jours. Enfin, la troisième partie constitue une projection



dans le futur avec des modules sur l'espace, le cyberspace, la contre-insurrection et la planification des opérations. Tous les modules d'instruction, d'une durée de trois à quatre semaines, sont conclus par une épreuve écrite de synthèse. Les critères d'attribution des notes reposent essentiellement sur l'originalité, la clarté et la persuasion. Les meilleurs devoirs sont couramment publiés sous formes d'articles<sup>4</sup>.

### **Un défi intellectuel permanent pour les stagiaires**

La scolarité qui attend les stagiaires prend des dimensions pharaoniques. En un an, ce sont plus de 150 livres et 42.000 pages qui les attendent. Avec un rythme de lecture de 250 à 300 pages par jour, SAASS a bien mérité le surnom de « *a book-a-day school* » qui lui a été décerné par les officiers de l'USAF. Tous les stagiaires présents et passés le reconnaissent : SAASS est un marathon qui se court à la vitesse d'un sprint. Les cours magistraux et conférences sont l'exception et l'instruction est centrée autour du travail en séminaire qui regroupe dix stagiaires. Guidé par un professeur, il consiste en des discussions qui analysent les concepts des auteurs au programme du jour. Au cours de ces combats intellectuels intenses, la participation orale du stagiaire est évaluée en quantité et qualité, ainsi que la pertinence de son raisonnement et la clarté de ses arguments. Cette scolarité, qui pousse les élèves dans leurs retranchements intellectuels du premier au dernier jour, se termine par un oral de synthèse qui fait appel à tout l'enseignement de l'année.

### **Une excellence reconnue : la voie du doctorat**

La 20<sup>e</sup> promotion est la première à bénéficier d'un nouveau cursus. Le « *Master of Arts* » a cédé sa place à un « *Master of Philosophy in Military Strategy* », bien plus prestigieux. Surtout, la scolarité est aujourd'hui reconnue par la commission des titres en tant que base d'un doctorat. Les stagiaires sélectionnés peuvent revenir pendant une année pour écrire leur thèse et passer leur soutenance, alors qu'il faut trois ans dans le système normal. L'ambition de l'USAF est de former des officiers généraux qui posséderont un diplôme terminal, sans compromettre leur carrière, comme c'était le cas auparavant<sup>5</sup>. Alors que l'ESG ne décerne pas de Master, et à l'heure où nos officiers intègrent en nombre les états-majors de l'OTAN ou de l'UE, cette tendance lourde de l'USAF à produire des généraux diplômés est sûrement à méditer.

## Le « SAASS-graduate » : une ressource rare

Au grand dam des ressources humaines de l'USAF, les généraux venaient directement recruter les nouveaux diplômés à la sortie de l'école afin de les intégrer dans leurs états-majors. Si le système persiste toujours, il est aujourd'hui mieux encadré et les diplômés de SAASS font l'objet d'une attention spécifique dans le processus d'affectation. Cela fait partie des atouts de l'école afin d'améliorer son attractivité. Le taux de promotion est aussi le plus élevé de l'USAF. En effet, 100 pour cent des diplômés atteignent le grade de lieutenant colonel, et surtout, 98 pour cent de ceux qui restent dans l'armée atteignent le grade de colonel, contre 47 pour cent pour l'ensemble de l'USAF. Enfin, des 25 stagiaires de la 8<sup>e</sup> promotion, 13 sont aujourd'hui officiers généraux. C'est dire à quel point SAASS représente un vivier de leaders pour l'USAF.

## Un français à SAASS

La présence d'un français à SAASS, au travers de cet échange exceptionnel, a été orchestrée par les généraux Abrial et Moseley au cours du printemps 2007, alors qu'ils occupaient respectivement les postes de chefs d'état-major de l'armée de l'Air et de l'USAF. Après les lieutenants colonels Laborie et Brault (EA92 et respectivement 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> promotions du CID), je suis ainsi le troisième stagiaire français à intégrer SAASS. Le cursus nécessite de posséder un Master dans une université enseignant en langue anglaise. L'option retenue par l'armée de l'Air est d'affecter son stagiaire au sein de l'*Air Command and Staff College* afin de réaliser sa scolarité ESG. Durant cette année, il obtient un Master, passe la sélection pour SAASS et, s'il est retenu, débute la scolarité l'été suivant.

En conclusion, les superlatifs ne manquent pas pour décrire une École qui n'a probablement aucun équivalent en matière d'instruction de stratégie en général, et de stratégie aérienne en particulier<sup>6</sup>. Toujours est-il que si l'apprentissage de la stratégie est l'œuvre d'une vie, la *School of Advanced Air and Space Studies* est sans aucun doute l'un des tous meilleurs endroits pour commencer.

### Notes

1. Essayez d'imaginer 120 professeurs, titulaires d'un doctorat, exerçant à temps plein à l'ESG ...
2. CHIABOTTI, Stephen, « A Deeper Shade of Blue: The School of Advanced Air and Space Studies », *Joint Force Quarterly*, avril 2008.
3. CHIABOTTI, « A Deeper Shade of Blue ».
4. LABORIE, Gérard, « Sparta Delenda Est », *Le Piège*, décembre 2009.
5. Dans le système précédant, les stagiaires volontaires pour un degré terminal (doctorat), étaient détachés dans une université pendant trois ans, et compromettaient, à de très rares exceptions près, leur chance d'accéder au grade d'officier général.
6. LIBEL, Tamir et HAYWARD, Joel, « Adding Brain to Brawn: The School of Advanced Air and Space Studies and Its Impact on Air Power Thinking », *Air Power Review*, Summer 2010, p. 69.

Visitez notre site web

[http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj\\_f/Index\\_F.asp](http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp)