

ASPJ

Afrique et Francophonie

1^{er} trimestre 2015

Volume 6, No. 1

Pluie subite

Les effets d'un conflit sur la mobilisation des femmes

Colonelle Cindy R. Jebb, PhD, US Army

Commandante Jessica D. Grassetti, US Army

Commandant Riley J. Post, US Army

Les États-Unis dans la Corne de l'Afrique

Le rôle militaire

Stephen F. Burgess, PhD

Pouvoir, sécurité et justice en post-conflit Sierra Leone

Paul Jackson, PhD

L'érosion de l'immunité des non combattants dans la guerre asymétrique

James Turner Johnson, PhD

La religion dans la société militaire

Réconcilier l'établissement d'une religion et le libre exercice

Commandant-aumônier Robert A. Sugg, USAF

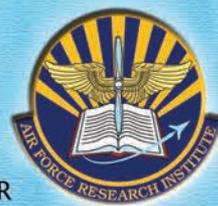
La remédiation des débris spatiaux

Les obstacles juridiques et techniques

Joshua Tallis



VISER HAUT ... VOLER, COMBATTRE ET GAGNER



Chef d'état-major de l'armée de l'Air américaine
Général Mark A. Welsh III

Commandant, commandement de l'éducation et de la formation de la force aérienne
Général Robin Rand

Commandant et président d'Air University
Général de corps aérien Steven L. Kwast

Directeur, Air Force Research Institute
Allen G. Peck

Éditeur

Rémy M. Mauduit

Megan N. Hoehn
Assistante à l'éditeur

Marvin Bassett, PhD
Éditeur contribuant

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 sans notice de copyright peuvent être reproduits entièrement ou partiellement sans permission au préalable. Les articles ayant une notice de copyright peuvent être reproduits sans permission par les agences du gouvernement des États-Unis. S'ils sont reproduits, nous demandons à ce que *Air & Space Power Journal* soit référé. Pour obtenir la permission de reproduire des articles ayant une notice de copyright en dehors du gouvernement des États-Unis, contactez l'auteur directement plutôt que *Air & Space Power Journal*.



<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
USA

Télécopieur : 1 (334) 953-1451
courriel afri.aspjfrench@us.af.mil

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

Abonnez-vous à
<http://www.af.mil/subscribe>

Éditorial

- La corruption, fléau de l'humanité* 2
Rémy M. Mauduit

Articles

- Pluie subite*
Les effets d'un conflit sur la mobilisation des femmes. 4
Colonelle Cindy R. Jebb, PhD, US Army
Commandante Jessica D. Grassetti, US Army
Commandant Riley J. Post, US Army
- Les États-Unis dans la Corne de l'Afrique*
Le rôle militaire 30
Stephen F. Burgess, PhD
- Pouvoir, sécurité et justice en post-conflit Sierra Leone* 43
Paul Jackson, PhD
- L'érosion de l'immunité des non combattants dans
la guerre asymétrique* 61
James Turner Johnson, PhD
- La religion dans la société militaire*
Réconcilier l'établissement d'une religion et le libre exercice 75
Commandant-aumônier Robert A. Sugg, USAF
- La remédiation des débris spatiaux*
Les obstacles juridiques et techniques 91
Joshua Tallis



La corruption, fléau de l'humanité

*J'ai vu la corruption bouillir et bouillonner
jusqu'à ce qu'elle déborde de la marmite.*

—Shakespeare, *Mesure pour Mesure*

La corruption est apparemment un phénomène vieux comme le monde ; elle remonte au moins au moment où une société organisée a pour la première fois créé des institutions publiques pour se préserver. C'est un phénomène désastreux à l'échelle mondiale. La corruption existe dans le secteur privé mais implique principalement des responsables gouvernementaux. Elle est multiforme et les termes équivalents sont innombrables : *Enveloppes rouges* en Chine ou *enveloppes brunes* en Angola, *bakchich* en pays arabe, *matabiche* en Afrique centrale, *payola* aux Philippines, *propina* en Amérique latine ou *pots-de-vin* en France.

Bien que la corruption peut être plus visible dans les pays pauvres et les dictatures (souvent les mêmes), elle n'est pas absente dans les pays riches et les démocraties. Le coût de la corruption est difficile à évaluer car il se produit entre les individus dans le plus grand secret. Toutefois, selon la Chambre de commerce international et d'autres organismes, « Les estimations montrent que le coût de la corruption équivaut à plus de cinq pour cent du PIB [produit intérieur brut] mondial soit \$ 2.6 trillion, avec plus de \$ 1 trillion payés en pots-de-vin chaque année » ; en outre, « la corruption ajoute jusqu'à dix pour cent du coût des opérations à l'échelle mondiale, et jusqu'à vingt-cinq pour cent du coût des marchés des pays en développement¹. Elle en coûte à l'Europe € 120 milliards par an, soit environ un pour cent de la production économique; à la Chine, dix pour cent de son PIB par an; et à l'Afrique, environ \$150 milliards par année². Il est à noter que le président russe Vladimir Poutine « a été nommé "la personnalité de l'année" de la corruption pour 2014 par un groupe international de journalistes d'investigation » et qu'il « a été finaliste » chaque année depuis que la "prix" a commencé³! »

Bien entendu, les démocraties ne sont pas à l'abri de la corruption. Le financement douteux des partis politiques en est un exemple mais la règle de droit et les institutions matures sont des remparts contre une corruption systémique. En revanche, la corruption est plus répandue dans les pays en développement et en transition, non parce qu'ils sont différents des autres nations mais parce que les conditions sont propices. Les institutions de l'état sont faibles ; les politiques gouvernementales ou organismes de réglementation contiennent des échappatoires qui permettent des activités illégales ; et les institutions telles que le Parlement, le pouvoir judiciaire, et la société civile, y compris la presse, qui servent habituellement de garde fous sont marginalisés ou touchés par la corruption. Par conséquent, ces pays sont enfermés dans un cercle vicieux de la corruption. L'Algérien Feddal Halim, secrétaire général adjoint de l'Association nationale de lutte contre la corruption, décrit le cercle vicieux kafkaïen et cauchemardesque de la corruption :

La loi 06-01 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption a été votée dans la corruption, l'assemblée populaire nationale, produit électoral de la corruption politique, n'a fait que concrétiser un acte de corruption en promulguant une loi qui décriminalise la corruption et facilite aux corrompus et corrupteurs de pratiquer la corruption et entretenir la corruptibilité. La corruptibilité est un mécanisme permettant la création d'un environnement favorable à la généralisation de la corruption. Je m'explique, le régime a réussi à conditionner et créer un climat propice à l'amplification et la standardisation des mécanismes et des procédés de la corruption. Mais aussi il a pu inculquer une mauvaise conscience généralisée. Un corrompu n'est jamais plus confiant qu'en la présence d'un autre corrompu, et le meilleur moyen de se prémunir des gens intègres est d'en produire des corrompus⁴.

La corruption est devenue un problème majeur. Selon les experts sur le sujet, la corruption systémique est particulièrement répandue en l'absence de contrôle adéquat d'organes législatif, de contrôle judiciaire ou autonome, des professionnels des médias et des représentants de la société civile indépendante. La corruption ne peut être vaincue si les libertés civiles ne sont pas fermement garanties. Ce fléau de l'humanité doit être combattu à l'échelle mondiale parce qu'il est l'ennemi de la sécurité, du développement, du progrès et de la paix. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime souligne que « la lutte contre la corruption est une préoccupation mondiale. La corruption se trouve dans les pays riches aussi bien que dans les pays pauvres, et les faits montrent que les pauvres en souffrent d'une manière disproportionnée. La corruption contribue à l'instabilité et à la pauvreté, et est un facteur dominant qui mène les pays fragiles vers la faillite⁵ ».

La bonne gouvernance, l'une des réponses à la corruption systémique, « reconnaît l'intégrité, les droits et les besoins des personnes relevant de l'état. La gouvernance est un moyen de gérer le pouvoir et la politique, alors que le gouvernement est un instrument pour le faire⁶ ».

Rémy M. Mauduit, Editor

Air and Space Power Journal–Afrique et Francophonie
Maxwell AFB, Alabama

*Les points de vue et les opinions exprimés ou implicites dans cet article sont ceux de l'auteur 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.

Notes

1. « *The Business Case against Corruption* » (International Chamber of Commerce, Transparency International, United Nations Global Compact, et le World Economic Forum Partnering against Corruption Initiative, n.d.), [2], consulté le 22 janvier 2015, www.weforum.org/pdf/paci/BusinessCaseAgainstCorruption.pdf.

2. SANTA, Martin et O'DONNELL, John, « Corruption Costs European Economy 120 Billion Euros a Year », *Reuters*, 3 février 2014, www.reuters.com/article/2014/02/03/us-eu-corruptionidUSBREA120KN20140203 ; « *What China's Latest Anti-Corruption* », www.china-briefing.com/news/2014/07/16/chinas-latest-anti-corruption-campaign-means-foreign-investment.html ; et HANSON, Stephanie, « Corruption in Sub-Saharan Africa », *Council on Foreign Relations*, 6 août 2009, www.cfr.org/africa-sub-saharan/corruption-sub-saharan-africa/p19984.

3. « Russia: Investigative Journalists Name Putin Corruption's 'Person of the Year' », *Ethical Alliance Daily*, consulté le 22 janvier 2015, <http://ethicalalliance.org/daily-news/russia-investigative-journalists-name-putin-corruptions-person-of-the-year/>.

4. « La corruptibilité et la corruption en Algérie », *Le Quotidien d'Algérie*, 28 août 2013, <http://lequotidienalgerie.org/2013/08/28/la-corrupibilite-et-la-corruption-en-algerie/>.

5. « International Anti-Corruption Day », *UNODC* (United Nations Office on Drugs and Crime), consulté le 6 janvier 2015, www.picbadges.com/badge/3494767/.

6. MAUDUIT, Rémy, « Gouvernance et transition démocratique », *Air and Space Power Journal–Afrique et Francophonie* 4, no. 3 (3^e trimestre 2013), p. 3, www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/digital/pdf/articles/2013_3/editorial_f.pdf

Pluie subite

Les effets d'un conflit sur la mobilisation des femmes

COLONELLE CINDY R. JEBB, PHD*

COMMANDANTE JESSICA D. GRASSETTI**

COMMANDANT RILEY J. POST***

Une pluie subite réunit le mouton et la chèvre sous le même toit.

—Proverbe libérien

Cet article examine l'impact des conflits sur les origines et l'efficacité de la mobilisation des femmes. En appliquant le cadre d'analyse de la rébellion de Ted Gurr aux mouvements féminins pendant les conflits, nous identifions plusieurs similitudes importantes entre les facteurs à l'origine de la rébellion d'une minorité et la mobilisation des femmes. Dans nos études de cas du Libéria et de la République démocratique du Congo (RDC), nous trouvons que la cohésion de groupe en général et l'identité collective en particulier, telles que les perçoit Gurr, sont cruciales pour comprendre les conditions qui mènent à une mobilisation des femmes. Les niveaux de capital humain et social chez les femmes, antérieurs au conflit, semblent significatifs au Libéria par rapport à la RDC, et se sont avérés importants pour expliquer la mobilisation moderne au Libéria. Quand le conflit s'intensifie et les griefs s'amplifient, les acteurs extérieurs jouent un rôle important

*La colonelle Jebb est professeure et directrice du département des sciences sociales à *United States Military Academy* (USMA), à West Point, New York. Elle est l'auteure ou co-auteure de trois ouvrages. Ses recherches portent sur la sécurité humaine en Afrique et elle a complété des projets d'études axés sur l'Irak, l'Afghanistan et Djibouti. Membre du *Council on Foreign Relations*, elle est titulaire d'un doctorat et d'une maîtrise de science politique de Duke University, d'une maîtrise de l'École de guerre navale et d'un diplôme de l'USMA.

**La commandante Grassetti est une planificatrice stratégique à l'*U.S. Army Forces Command* (FORSCOM) à Fort Bragg, en Caroline du Nord. Son expérience opérationnelle en tant qu'officier de police militaire en Irak et en Afghanistan a influencé ses récentes recherches sur le développement économique dans les zones de conflit. Elle est titulaire d'une maîtrise de politique publique de l'University of Chicago et d'un baccalauréat de l'USMA.

***Le commandant Post est professeur adjoint en science économique et analyste de recherche à l'*Office of Economic and Manpower Analysis* de l'USMA. S'appuyant sur son expérience opérationnelle en tant qu'officier des forces spéciales, il étudie le rôle des facteurs socioéconomiques d'instabilité en Afrique et au Moyen-Orient. Le commandant Post est titulaire d'une maîtrise en histoire économique et sociale d'Oxford University, ainsi que d'un baccalauréat de l'USMA.

dans l'aboutissement des questions relatives aux femmes. Nos recherches confirment en outre l'accent de Gurr sur l'importance de l'état et de la démocratisation lorsque la société est en transition d'une situation de conflit au rétablissement.

Bien que le cadre de Gurr serve de prisme pour voir le rôle du conflit dans la mobilisation des femmes, notre travail identifie les domaines de modification ou de recherches plus approfondies. Nous constatons principalement que la persistance des griefs dont souffrent les femmes offre un pouvoir explicatif limité en termes de prédiction d'une contestation ou rébellion communautaire efficace au Libéria ou en RDC, peut-être en raison de la culture répressive qui y règne quant au rôle assigné aux deux sexes. Ce sont plutôt les griefs actifs nés des conséquences du conflit qui semblent jouer un rôle plus significatif. Nous observons enfin des différences inhérentes entre les organisations de femmes et les groupes ethniques, ce qui nécessitent de plus amples recherches. En particulier lors du passage à la phase de redressement qui suit un conflit, l'état joue un rôle différent dans l'inclusion des femmes et dans celle des minorités ethniques.

Dans la première partie de cet article, nous passons en revue la littérature sur la responsabilisation des femmes. Ici, nous explorons les fondements théoriques de l'importance des femmes au bien-être sociétal ainsi que les conditions dans lesquelles elles poursuivent une responsabilisation accrue. La deuxième partie traite de l'effet des conflits sur le changement culturel en ce qui concerne les femmes. Nous examinerons les mécanismes par lesquels les femmes souffrent et profitent individuellement de la guerre, puis nous introduirons le cadre d'analyse de Gurr pour comprendre les effets communaux. La troisième partie applique le modèle aux femmes du Libéria et de la RDC en se focalisant sur les plus récents conflits dans ces États. L'article se termine par un résumé de nos constatations, des implications politiques potentielles et les domaines justifiant des recherches plus avancées.

La responsabilisation des femmes

Un examen de la recherche sur la responsabilisation des femmes révèle un consensus croissant sur l'importance de l'inclusion des femmes pour le bien-être de la société. Il est inutile de chercher plus loin que les observations de l'ancien secrétaire général des Nations Unies (ONU), Kofi Annan, pour comprendre le caractère *quasi* universel de cette perspective : « Il nous est impossible de réaliser nos objectifs tout en discriminant contre la moitié de la race humaine. Étude après étude nous a appris qu'il n'existe aucun outil de développement plus efficace que la responsabilisation des femmes¹ ».

Il n'est pas surprenant que l'égalité des sexes joue un rôle important dans les Objectifs du millénaire pour le développement de l'ONU. Visant à réduire la pauvreté et aider le passage des pays en transition de l'insécurité à la stabilité, ces objectifs re-

présentent les efforts de la communauté internationale pour répondre aux besoins des populations les plus démunies du monde. La responsabilisation des femmes constitue l'un des principaux mécanismes visant à éradiquer l'extrême pauvreté, promouvoir l'éducation primaire universelle et accroître l'égalité des sexes². Ainsi, à cet égard, la responsabilisation des femmes est une condition nécessaire pour l'éradication de l'extrême pauvreté et la stabilisation des états.

La responsabilisation des femmes, telle que la définit l'ONU, peut être considérée comme un objectif ayant une valeur intrinsèque, pas seulement instrumentale. Similaires aux idées de Amartya Sen qui équivaut le développement à la liberté, permettant aux femmes la possibilité de s'autodéterminer, affirme les droits humains fondamentaux³. La responsabilisation des femmes leur permet, en tant que citoyennes à part entière et agentes de changement, d'accéder aux ressources et aux opportunités. Elles exercent également leur droit à la représentation politique et jouissent de la même protection contre la violence que leurs homologues masculins. À ce titre, la littérature sur le développement et le sexe souligne le rôle de la responsabilisation dans la construction de plusieurs institutions représentatives pour tous les membres de la société, pas seulement les femmes.

Au niveau sociétal, un nombre croissant d'études suggèrent que la responsabilisation des femmes est non seulement une fin en soi mais également un moyen de croissance économique. Une étude récente menée aux États-Unis conclut que la participation accrue des femmes et des minorités dans la main-d'œuvre explique quinze à vingt pour cent de la croissance globale de la production par travailleur entre 1960 et 2008⁴. De même, la recherche indique que le différentiel de croissance entre l'Asie orientale et d'autres régions à faible croissance, y compris l'Afrique sub-saharienne, est partiellement attribuable aux différences d'éducation entre les sexes⁵. Une étude fait valoir que l'élimination des barrières à l'entrée des femmes dans des secteurs particuliers pourrait se traduire par une augmentation allant jusqu'à vingt-cinq pour cent de la productivité du travail lorsque les forces du marché répartissent plus efficacement le capital humain⁶. En outre, comme le note la Banque mondiale, avec la participation au marché du travail des femmes et le taux de réussite scolaire dans le monde, les économies non inclusives sont susceptibles de prendre encore plus de retard⁷.

Aussi importantes que soient les politiques inclusives pour le bien-être social, les données historiques indiquent que ces politiques se concrétisent rarement naturellement. Dans son rapport pour 2013 sur l'écart global entre les sexes, le Forum économique mondial estime que l'Afrique du Nord et l'Afrique sub-saharienne se retrouvent constamment en dernière position dans plusieurs catégories d'égalité des sexes. Dans ces catégories figurent, entre autres, la participation et les opportunités économiques, le niveau de scolarité et la responsabilisation politique⁸. Tristement, ces conditions ne vont probablement pas changer sans une impulsion exogène. Esther Duflo conclut, « l'égalité entre les hommes et les femmes n'est susceptible d'être atteinte que par une

action politique continue⁹ ». Un rapport de la Banque mondiale de 2001 renforce l'idée que la croissance économique n'est pas suffisante pour assurer l'égalité des sexes. Au lieu de cela, il est également nécessaire de réformer les institutions économiques et juridiques et prendre des mesures pour corriger les écarts de la participation à la vie politique et l'accès aux ressources¹⁰. Cet article examine le potentiel de conflits pour catalyser ces réformes politiques, économiques et juridiques.

Jusqu'à présent nous avons discuté la responsabilisation des femmes comme si c'était un terme universellement compris. Ce n'est pas le cas. Tant dans sa définition et sa compréhension, la responsabilisation des femmes prend des formes différentes dans l'ensemble des écrits. Lotsmart Fonjong explique cinq étapes de la responsabilisation : le bien-être, l'accès, la conscientisation, la participation et le contrôle, notant que « la responsabilisation n'est réelle que lorsque les femmes ont atteint le contrôle d'elles-mêmes, les ressources, les facteurs de production et la prise de décisions, que ce soit chez elles ou dans l'arène publique ». Elle affirme que cette progression doit se dérouler avant que les femmes atteignent la phase de contrôle. En d'autres termes, les hommes et les femmes doivent à tous les niveaux connaître l'égalité en matière de besoins essentiels, avoir accès aux ressources et aux services, rester conscients des inégalités, participer à l'affectation des ressources et des services et, enfin, d'exercer le contrôle tel que défini ci-dessus¹¹.

On peut tracer un parallèle entre ce modèle de la responsabilisation et l'idée d'intérêts pratiques et stratégiques. Selon R. Ray et A.C. Kortweg,

Les intérêts pratiques liés au sexe découlent de la position des femmes dans la division sexuelle du travail et tendent à impliquer des luttes non pour la libération, mais pour la capacité de remplir leurs rôles d'épouses et de mères. Ces intérêts qui découlent des expériences vécues par les femmes sont atteints par induction. Les intérêts stratégiques liés au sexe, d'autre part, sont déduits en cherchant à changer les règles qui s'appliquent aux femmes et ne peuvent se concrétiser qu'une fois qu'il a été tenu compte des intérêts pratiques¹².

Si nous mesurons ces intérêts stratégiques en termes des rôles des femmes dans toute la société, l'économique et la politique, y compris les résultats des politiques importantes pour tous les citoyens, nous pourrions alors mieux explorer les conditions qui mènent à ce résultat. Mi Yung Yoon conclut que, bien que les possibilités d'éducation et d'emploi pour les femmes affectent la représentation des femmes dans les parlements du monde développé, ces facteurs n'affectent pas de façon similaire les femmes dans le monde en développement. Pour ces femmes le système de vote et de représentation proportionnelle et de la culture ont plus d'effet sur leur responsabilisation au plus haut niveau. En outre, « la culture égalitaire favorise la participation des femmes dans la politique électorale mais une culture hiérarchique l'entrave. La société considère la participation des femmes à la vie politique avec faveur ou défaveur suivant la position de la culture dans le spectre culturel égalitaire hiérarchique¹³ ». Yoon

convient que même s'il est essentiel de comprendre le contexte politique, économique et social, la « culture, qui façonne l'opinion des gens à l'égard du rôle des femmes, semble jouer un rôle important, indépendamment du niveau de développement économique et politique¹⁴ ».

Ce qui est important est que les cultures sont mutables et non figées. La question est alors de savoir comment la culture (définie comme « l'ensemble des comportements appris, la croyance, les attitudes, les valeurs et les idéaux qui caractérisent une société ou population particulière ») change¹⁵. Certes, il y a des contextes dans lesquels les visions du monde ou les états d'esprit sont plus facilement contestées. Lorsque les identités changent, elles influencent les intérêts qui à leur tour poussent à la mobilisation. Ces changements d'identités ne se font pas en vase clos ; ils sont plutôt une réponse à des altérations dans des contextes politique, social et économique qui peuvent affecter d'une manière holistique le changement culturel. Ce dernier n'est donc pas déconnecté des changements politiques, économiques et autres, en particulier des crises. Des études de cas nous permettront de mieux comprendre les interactions internationales, régionales, nationales et locales et d'éclairer leur influence sur les identités, les intérêts et la mobilisation des femmes¹⁶. Nous portons notre attention sur la façon dont les conflits et la guerre, les changements les plus perturbateurs pour une société, peuvent affecter l'identité et les intérêts, et donc la mobilisation. Notre discussion se focalise également sur la nature de cette mobilisation dans la mesure où elle affecte l'autonomisation des femmes au plus haut niveau lors d'une paix durable est établie.

Les femmes et les conflits

La compréhension historique du rôle des sexes dans un conflit pourrait être classée comme les hommes « faisant » et les femmes « étant¹⁷ ». Selon cette conception traditionnelle, les hommes mènent les guerres en tant que soldats, politiciens et dirigeants. Les femmes, d'autre part, sont des victimes passives, essayant de survivre, ou au moins de soutenir leurs hommes jusqu'au rétablissement de la paix. Une telle perspective confine l'apport des femmes au lendemain de la guerre à un ensemble réduit de permutations peu attrayantes, toutes centrées sur les pertes qu'elles subissent. Probablement, cette compréhension des femmes comme victimes passives n'a jamais fait l'objet d'un examen attentif. Qu'elles aient servi comme espionnes, épine dorsale de la logistique des insurgés, voire même combattantes actives, la place des femmes dans l'histoire de la guerre est beaucoup plus que celle de victimes. En outre, la guerre conventionnelle interétatique n'est plus d'actualité, la réalité exige une nouvelle compréhension de la façon dont les femmes à la fois participent et sont affectées par les conflits violents. Paradoxalement, nous constatons que lorsque les femmes, volontairement ou pas, s'impliquent dans la conduite de la guerre, à court terme, leurs chances d'émancipation augmentent à la fin des hostilités¹⁸.

Un conflit violent, intentionnellement ou non, change la dynamique du pouvoir dans une société. D'une certaine manière, un conflit est entièrement une question de pouvoir, certains se battent pour l'acquérir, d'autres faisant tout ce qu'il faut pour le conserver. Si les relations entre les sexes représentent une forme de structure de pouvoir, comme le suggèrent de nombreux auteurs féministes, on devrait de même s'attendre à ce que ces relations changent pendant un conflit violent¹⁹. Nous examinons les manières dont les femmes sont affectées par la guerre, en particulier grâce aux changements dans les relations de pouvoir entre les hommes et les femmes, en soulignant les gains potentiels que les femmes peuvent acquérir à travers un conflit. Une fois ces possibilités énoncées, nous appliquons le cadre d'analyse de Ted Gurr pour comprendre pourquoi des groupes ethniques se mobilisent, pour approfondir notre compréhension des raisons pour lesquelles les femmes se mobilisent. Cette application va faire la lumière sur les lacunes du modèle lorsqu'il est appliqué ; en outre, il aidera à identifier le mécanisme par lequel certains germes de transformation sociale prennent racine après l'arrêt des hostilités alors que d'autres n'ont aucune suite.

Le cadre d'analyse de Ted Gurr offre une approche holistique de la compréhension de la rébellion d'un groupe par la découverte de l'interaction des phénomènes définis par le groupe, l'état et le système international. Il explique en outre que, « dans l'analyse des conflits, les perspectives théoriques concurrentes sont la *privation relative* et la *mobilisation collective*. La première prétend que le mécontentement de la population à propos de la privation injuste est la principale motivation de l'action politique, alors que la seconde souligne la mobilisation délibérée des ressources collectives en réaction à l'évolution des possibilités » (italiques dans le texte original)²⁰.

Le cadre d'analyse de Gurr conjugue ces deux facteurs, expliquant leur interaction dans une perspective micro et macro, à savoir, en les examinant aux niveaux collectif, national et international (voir la figure ci-dessous). Il examine la façon dont le désavantage collectif, l'identité de groupe et le contrôle répressif affectent les griefs persistants et le degré de cohésion de groupe « en fonction de l'organisation sociale, politique et économique passée et présente d'un groupe » et caractérise la mobilisation comme « le degré auquel les membres d'un groupe sont prêts à investir leurs énergies et ressources dans une action collective au nom de leurs intérêts communs²¹ ».

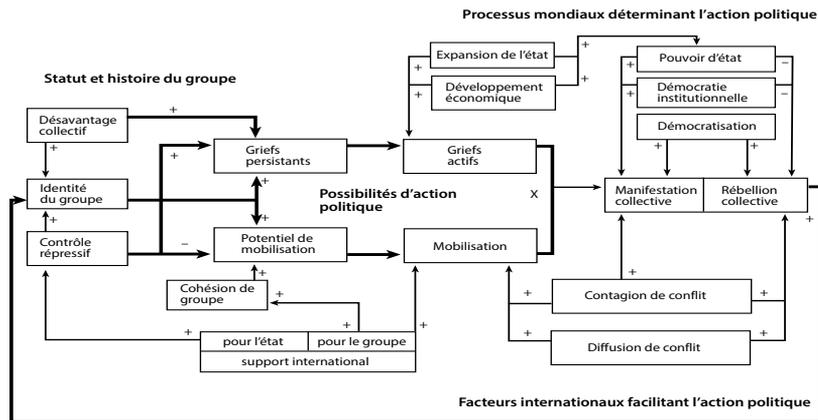


Figure. Processus de mobilisation collective en vue d'une action politique. (GURR, Ted, « Why minorities rebel: Explaining Ethnopolitical Protest and Rebellion », *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, Ted Gurr, éd., Washington, DC : United Institute of Peace Press, 1993, p. 125. Reproduit avec l'aimable autorisation de l'Endowment of the United States Institute of Peace.)

La clé de cet examen est l'idée d'opportunité politique que les dirigeants peuvent saisir en fonction de facteurs de groupe, de la dynamique de l'état et de la société, ainsi que des développements internationaux. Les facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur ces éléments sont nombreux bien que Gurr observe certains points importants. Par exemple, le processus d'édification de l'état dans de nombreuses régions du monde en développement produit des facteurs de stress qui peuvent exacerber les griefs car le pouvoir et les ressources sont très contestés ; les développements à travers le monde peuvent influencer les groupes, qu'ils correspondent ou non à ce qu'il décrit comme une *diffusion* ou *contagion* de conflit. La diffusion est un débordement tangible de conflit alors qu'une contagion peut inspirer les autres à agir²². Enfin, la mobilisation entraînant soit une contestation ou une véritable rébellion s'appuyant sur l'efficacité des institutions politiques. Les institutions démocratiques efficaces encouragent la contestation et la résolution mais les organisations faibles ou défailtantes encouragent la rébellion²³.

Dans le cadre d'analyse de Gurr, l'identité de groupe est largement influencée par un désavantage collectif, un contrôle répressif et, surtout, l'existence d'une contestation ou d'une rébellion collective. Il est donc utile de reconnaître les pertes considérables uniques aux femmes dans les zones de conflit et l'impact de ces pertes sur l'identité du groupe. En particulier dans une société où l'individu est défini par sa connexion avec la famille, le clan ou le groupe ethnique, la perte d'identité peut-être le coût le plus important de la guerre pour les femmes²⁴. Dans la mesure où les femmes et les enfants constituent la majorité des réfugiés, les conflits qui déplacent la population, tel que ceux du Soudan ou de la RDC, menace le sentiment d'appartenance des femmes. Cette perte d'identité pèse souvent sur la réinstallation car de nombreux liens sociaux sont définitivement rompus²⁵. Le fait peut-être le plus marquant, les femmes subissent également une perte d'intégrité corporelle en temps de guerre. Par

exemple, un sondage effectué en 1999 auprès de 1.125 Rwandaises a révélé que près de soixante-quinze pour cent des répondantes avaient subi des violences sexuelles pendant le génocide²⁶. Plus qu'un simple sous-produit des combats, le viol et d'autres formes d'agression sexuelle sont devenus de plus en plus des outils utilisés délibérément dans la lutte visant à dominer l'ennemi. De manière connexe, la santé des femmes est particulièrement menacée en période de conflit violent. Que ce soit par la force ou par nécessité, les éruptions de conflits sont étroitement corrélées avec des augmentations de la prostitution et les risques pour la santé associés à cette activité dangereuse²⁷.

La littérature souligne les pertes pour les femmes dans la guerre, mais cette conséquence ne semble pas être vraie pour toutes les femmes à tous les égards²⁸. Il importe de souligner que la guerre peut offrir aux femmes la chance de participer activement à la réorganisation de la structure du pouvoir dans les relations entre les sexes. Le cadre d'analyse de Gurr capte ces acquis potentiels comme des opportunités pour l'action politique. Dans une large mesure ce changement semble passer par la nature dynamique des rôles familiaux au cours de la période conflictuelle. Ces hostilités, variétés intra-étatiques particulièrement intenses, peuvent accroître considérablement le nombre de ménages dirigés par des femmes. Dans le Cambodge d'après-guerre, la proportion de famille sans homme adulte atteignait trente pour cent²⁹. De même, au Rwanda, les données pré-génocide indiquent approximativement vingt à vingt-cinq pour cent des familles qui étaient dirigées par une femme. Après le génocide, ce ratio a grimpé à environ trente-cinq pour cent³⁰.

Dans de telles situations, les femmes doivent assumer le fardeau supplémentaire de nourrir et de soutenir leur famille. Dans leur analyse comparative des cinq régions d'Afrique en proie à des conflits, Judy El-Bushra et Ibrahim Sahl trouvent que dans chaque cas le rôle économique des hommes dans la société diminue en raison d'un conflit³¹. Par conséquent, les femmes assument d'une manière significative une plus grande responsabilité pour le bien-être économique de leur famille, ce qui augmente leur autorité au sein de celle-ci, sinon dans la communauté dans son ensemble. De même, Krishna Kumar a trouvé des taux élevés de participation des femmes dans les zones de conflit. Il nota qu'au Cambodge, l'absence des hommes pendant le conflit a créé de nouvelles possibilités non seulement dans les secteurs de la production agricole mais également du textile et de la construction³². Dans un autre article de El-Bushra, après avoir confirmé la transformation de chefs de famille dans les zones de conflit, elle est allée plus loin en décrivant plusieurs autres facteurs qui ont accru le rôle économique des femmes, même en présence des hommes. L'auteur observe qu'en Ouganda, les femmes jouissent d'une plus grande liberté de mouvement pendant la guerre, ce qui leur permet de cultiver des champs auxquels les hommes n'avaient plus accès. En outre, elle a signalé qu'au Soudan et en Angola, la violence déplaça la population rurale jusque dans les zones urbaines, où les capacités génératrices de revenus

ouvertes aux femmes étaient plus élevées que dans les zones rurales. Le déplacement des femmes pendant la guerre les a également exposées à de nouvelles compétences et modes de vie³³.

Tout comme un conflit peut servir de catalyseur pour l'activité économique des femmes, un grand nombre d'entre-elles ont trouvé dans les régions déchirées par la guerre une expansion de leurs rôles dans les structures sociales et politiques. Selon Codou Bop, les guerres d'indépendance, en particulier, offrent une promesse théorique de changement dans les relations de pouvoir entre hommes et femmes³⁴. Dans nombre de luttes africaines pour la libération sociale et économique, les dirigeants politiques s'inspirèrent d'une idéologie marxiste-léniniste qui mettait l'accent sur l'injustice des inégalités de classe et de sexe.

De même, décrivant les nouveaux rôles des hommes et des femmes en Ouganda, Joan Kakwenzire affirma que « les multiples rôles qu'ont joués les femmes ont donné naissance à une nouvelle race de femmes. Elles ont pris conscience du potentiel que représente leur propre force et cette réalisation a conduit certaines d'entre elles à occuper une position socioéconomique plus favorable³⁵ ».

Ce fil de la littérature met en évidence la conscience sociale accrue des femmes en tant que sous-produit de leur entrée par effraction dans le domaine public. Cette transformation peut souvent se manifester dans une capacité accrue à prendre l'initiative de former des organisations pour défendre leurs causes. Par exemple, El-Bushra et Cecile Mukaruba ont trouvé dans le Rwanda du post-génocide des femmes se regroupant pour créer des coopératives agricoles, construire des habitations et lancer des programmes d'épargne et de crédit³⁶. Kumar observa de même une action collective accrue des femmes conduisant à une forte participation à la vie politique dans une étude couvrant six pays. Plus précisément, il cita l'expérience vécue par des femmes prenant la direction de camps de réfugiés, qui s'est traduit au moins provisoirement par un accroissement de leur influence au retour dans leurs communautés d'origine³⁷. Patti Petesch, notamment, explique la montée des femmes en politique et les collectifs post-conflit dans l'optique du capital social. Alors que le conflit détruit le tissu de la société traditionnelle, les femmes forment de nouveaux réseaux formels et informels pour s'adapter et survivre. Selon Petesch, par rapport à l'ancienne structure de pouvoir, les femmes réalisent une augmentation de capital social qui leur ouvre l'accès à des groupes politiques et sociaux importants³⁸.

Dans le cadre d'analyse de Gurr, la probabilité à la fois d'une contestation et de gains de cette action sont affectés par des facteurs internes tels que la démocratisation et externes tels que la contagion d'une contestation communale. Bien que le modèle de Gurr permet des gains par les minorités, de nombreuses avancées sociales, économiques et politiques remportées par les femmes pendant les périodes de combats semblent être éphémères. Bien que certaines normes sexuelles peuvent être suspendues ou reconfigurées dans la période des combats, l'accumulation de preuves main-

tenant indique que ce changement n'est pas souvent permanent³⁹. Les raisons de ce retour apparent aux rôles traditionnels des sexes sont aussi variées qu'incertaines. Selon Sheila Meintjes et ses collègues, de nombreuses femmes ne parviennent pas à internaliser consciemment ou conceptualiser les changements dans leurs rôles ; sans conversion consciente, il ne peut pas y avoir d'effort organisé pour transformer les gains de temps de guerre au temps de paix⁴⁰. Alternativement, l'activité et le militantisme féminins sont dans une large mesure réduits comme étant fortuits et sans grandes conséquences lorsque la vie politique retourne à la hiérarchie antérieure⁴¹. Même les femmes qui œuvrent pour la paix sur le terrain au plus fort d'un conflit, créant ainsi un sentiment profond de solidarité, sont reléguées au rang de bénévoles, même si elles ont un impact politique⁴². En tant que telles, elles sont souvent exclues des processus politiques officiels de paix après un conflit. Il se peut enfin que les changements dans les rôles dévolus aux hommes et aux femmes alourdissent la charge de travail de ces dernières parce que le temps consacré aux tâches économiques et politiques n'entraîne pas souvent une diminution du travail qu'exigent les rôles traditionnels tels que l'éducation des enfants et les tâches ménagères⁴³.

Le reste de cet article examine pourquoi certains mouvements féministes sont capables de se mobiliser et de gagner suffisamment de terrain pour influencer les décideurs politiques au niveau national. Utilisant le Libéria comme principal exemple et ensuite la RDC, nous examinons la mobilisation des femmes pendant les conflits à travers trois principaux nodules de Gurr : l'histoire et le statut des groupes, les facteurs internationaux facilitant l'action politique et les processus internationaux déterminant le contexte de l'action politique.

L'étude de cas : le Libéria

Nous utilisons le Libéria comme principale étude de cas pour quelques raisons importantes. Principalement, la mobilisation des femmes libériennes en 2002 est l'une des plus marquée de l'histoire. L'intensité de l'action collective reste inégalée, même dans des pays tels que le Rwanda qui ont connu une plus forte participation politique des femmes dans le l'après-conflit. En outre, l'expérience américano-libérienne au Liberia offre une certaine variance qui pourrait être exploitable pour une meilleure compréhension du rôle des préconditions à la mobilisation. Enfin, la mobilisation a été efficace. Non seulement le mouvement influença le *Liberian Peace Agreement* pour qu'y soient incorporées au moins quelques dispositions d'« équilibre entre hommes et femmes », mais aussi son élan fut suffisant pour concrètement influencer l'élection de la première présidente africaine et placer un certain nombre de femmes dans des postes ministériels très importants. Si nous souhaitons examiner le cadre d'analyse de Gurr dans ses détails, il est important de disposer au moins d'un exemple d'agitation menant à une contestation commune totale. Le mouvement des femmes du Liberia représente sans doute un tel cas.

L'histoire moderne du Liberia est aussi unique qu'elle est perturbée. Au début du XIX^e siècle, l'*American Colonization Society*, constituée en grande partie de propriétaires d'esclaves blancs et soutenue par le gouvernement des États-Unis, a commencé à faciliter le transport d'esclaves affranchis à destination de ce qui est aujourd'hui le Liberia.

Il n'est donc pas surprenant que les populations autochtones ont activement résisté aux nouveaux colonisateurs. Un conflit de plusieurs années s'ensuivit. Disposant à la fois d'un armement supérieur et du soutien des États-Unis, ceux qu'on appelait Américano-Libériens soumièrent la population autochtone et finirent par établir la première république africaine en 1847.

La première constitution libérienne s'est beaucoup inspirée de son homologue américaine, mais les colonisateurs noirs n'ont pas fait mieux que leurs anciens propriétaires blancs dans le traitement des populations « non civilisées ». Bien que les Américano-Libériens, souvent appelés « le peuple du Congo » par les habitants indigènes ils n'avaient jamais représenté plus de six pour cent environ de la population, ont dominé toutes les sphères du pouvoir pendant presque 140 ans. Jusqu'en 1980, les systèmes politique et économique du Libéria étaient la chasse gardée de l'élite américano-libérienne. Bien que cette dynamique a changé en 1980 avec le coup d'état sanglant dirigé par Samuel Doe, le nouveau gouvernement afro-libérien ne s'est pas avéré meilleur quant au partage du pouvoir. Appartenant à l'ethnie Krahn, Doe rapidement éleva les membres de son groupe aux dépens des autres citoyens, une tendance qui s'est intensifiée au fur et à mesure que Doe faisait face aux menaces croissantes pesant sur son régime.

À la suite du régime répressif de Doe et l'échec du partages des pouvoir, le Libéria sombra dans une guerre civile totale en 1989. Commandées par un brûlot américano-libérien nommé Charles Taylor, les forces du *National Patriotic Front of Liberia* devient progressivement le groupe armé dominant, entraînant finalement l'élection de Taylor à la présidence du pays en 1997. Cependant, tout espoir de paix sous le régime de Taylor s'est évaporé toutefois en avril 1999 lorsque le *Liberians United for Reconciliation and Democracy* soutenu par la Guinée avait envahi le nord du Libéria. En 2003, ce groupe et le *Movement for Democracy in Liberia*, supporté par la Côte d'Ivoire, contrôlaient presque les deux-tiers du Libéria et assiégeaient la capitale, Monrovia.

C'est dans ces conditions que, à la fin de 2002 et en 2003, les femmes du Libéria se sont mobilisées en faveur de la paix. Le mouvement, qui allait regrouper des milliers de femmes de Monrovia, était représenté également à travers le pays, avait attiré l'attention internationale en faisant pression sur Taylor et les chefs rebelles pour parvenir à une paix durable. La future lauréate du Prix Nobel de la Paix, Leymah Gbowee, prit la tête des prières quotidiennes de femmes musulmanes et chrétiennes ainsi que de leurs manifestations au marché aux poissons de Monrovia, ce qui lui valut finalement d'obtenir une audience aussi bien avec le président Taylor qu'avec les chefs re-

belles. En l'espace de deux ans, non seulement les femmes influencèrent l'avènement final de la paix, elles eurent également un effet considérable sur la campagne d'Ellen Johnson Sirleaf, première femme élue à la présidence d'un État africain⁴⁴.

L'histoire et le statut des groupes

Dans son modèle, Gurr commence avec la primauté des griefs et des identités de groupe associés comme base d'une future mobilisation. De fortes identités collectives, combinées à des griefs profonds, augmentent la probabilité d'une mobilisation de groupes. De même, des griefs et des identités de groupe faibles privent les dirigeants des moyens nécessaires pour dynamiser un mouvement. Ainsi, nous commençons l'étude du Libéria par l'examen de l'histoire, de la situation et des caractéristiques des femmes au Libéria avant la guerre civile (griefs persistants) et telles qu'elles ont été transformées *par* la guerre (griefs actifs).

Comme dans la plupart des sociétés traditionnelles, les Libériennes, durant la période pré-conflit, avaient subi un certain niveau de griefs persistants, définis par Gurr comme « discrimination économique et politique » qui limitait l'accès des membres du groupe à des ressources et opportunités économiques ainsi qu'aux droits politiques et aux fonctions publiques⁴⁵. Les femmes appartenant à la fraction américano-libérienne de la société ont été moins contraintes, mais la Libérienne moyenne avait peu de contrôle sur son destin. Ses capacités de reproduction et sa participation au marché du travail étaient dans une large mesure déterminées par les hommes présents dans sa vie. Dans le cadre du mariage, les enfants appartenaient à la lignée du père et la femme n'avait aucun droit sur leurs biens si elle venait à quitter son mari. Sur le marché du travail, les possibilités offertes aux femmes se limitaient à des activités locales et les femmes entrepreneurs étaient rares⁴⁶.

Dans l'histoire du Libéria, les femmes n'ont pas été sans influence ni aptitude manifeste à s'organiser, malgré leur manque de contrôle sociétal formel. Au contraire, les Libériennes, tant dans la société traditionnelle qu'américano-libérienne, semblent avoir joui d'une influence importante. Dans les parties traditionnelles du Libéria, cette influence était exercée par l'intermédiaire de puissantes sociétés secrètes connues sous le nom de *Sande*. Dans ces organisations, les aînées contrôlaient les jeunes dépendantes et pouvaient exiger des familles des nouveaux membres main d'œuvre et ressources. Fait intéressant, la *Sande* est une manifestation spécifique que certains spécialistes ont identifiée comme une « double hiérarchie sexuelle », courante dans toute l'Afrique de l'Ouest⁴⁷. Sous une telle hiérarchie, chaque sexe gère ses propres affaires, et les femmes sont représentées à tous les niveaux. Bien que séparées de la structure formelle du pouvoir masculin, les femmes occupent souvent des positions d'autorité reconnues, rendant la justice, délivrant des assignations à comparaître et gérant en règle générale les affaires courantes des femmes de la communauté⁴⁸. Répandue au Libéria, la *Sande* illustre une structure parallèle de gouvernement et semble

constituait un précédent pour la mobilisation des femmes dans leurs propres intérêts. Dans d'autres régions du pays, les femmes des tribus Grebo, Sapo, Kru et Krahn organisent régulièrement des institutions politiques parallèles pour contrôler l'action des hommes dans les organisations politiques officielles⁴⁹. Ainsi, tandis que les hommes et les femmes n'aient pas été considérés comme égaux dans les sociétés autochtones, les femmes disposaient de moyens d'influencer leur vie et de recours en cas de mauvais traitement⁵⁰.

Certaines Libériennes bénéficient également d'un certain nombre de privilèges uniques en raison de leur héritage américano-libérien. Bien que n'étant pas juridiquement les égales des hommes, les Libériennes au XIX^e siècle étaient propriétaires terriennes et concluaient légalement des contrats juridiques⁵¹. En 1946, c'est-à-dire plusieurs années avant plupart des autres pays africains, elles se virent accorder le droit de vote. Lorsque le Libéria a connu une croissance économique après 1950, les femmes américano-libériennes ont connu des progrès dans les domaines de l'éducation, de la participation au marché du travail et de l'engagement politique. En 1980, les femmes détenaient huit portefeuilles ministériels dans le gouvernement Doe, représentaient trente pour cent du corps professoral dans les universités et l'enseignement secondaire et occupaient presque quinze pour cent des postes judiciaires⁵². Ainsi, il est clair que les Libériennes disposaient d'un capital humain et social important à la veille du conflit en 1989.

En utilisant le modèle de Gurr, personne n'aurait prédit que les Libériennes étaient prêtes pour une rébellion avant le déclenchement du conflit en 1989. Elles ne jouissaient pas d'un statut égal à celui des hommes dans la société libérienne, mais leurs *désavantages collectifs* et le niveau de *contrôle répressif* qu'elles subissaient ne semblent pas dépasser, et peut-être ne pas atteindre, ceux de la plupart des autres femmes dans les sociétés africaines traditionnelles. Le modèle de Gurr repose à la fois sur le désavantage collectif et le contrôle répressif pour déterminer le niveau de la cohésion du groupe et de l'identité. Dans le Libéria pré-conflit, toutefois, la cohésion entre femmes semble être plus en fonction des normes culturelles dominantes d'une structure politique à double hiérarchie sexuelle et de la *Sande*, qu'un produit d'une pauvreté relative et de griefs persistants.

Alors que les griefs persistants dans la période pré-conflit avaient peu d'importance, les griefs actifs auxquels étaient sujettes les Libériennes devenaient aiguës pendant la guerre. Lorsque le conflit au Libéria s'est intensifié et s'est étendu, de plus en plus de Libériens, femmes et enfants en particulier, ont quitté les zones rurales pour chercher refuge à Monrovia. En 2002, le *US Committee for Refugees* a estimé que plus de 30.000 déplacés internes résidaient dans des camps à l'intérieur et aux alentours de Monrovia. Ces réfugiés étaient dans leur grande majorité des femmes et des enfants non accompagnés⁵³. Comme nous l'avons noté dans notre revue de la littérature sur le sujet, un tel déplacement a des effets nocifs significatifs sur les réseaux sociaux

existants. Cette perte de réseautage a été sans aucun doute douloureux, voire même fatal, pour beaucoup mais il peut également avoir contribué à la restructuration des identités nécessaire pour une mobilisation unifiée des femmes. Dans son autobiographie, Gbowee décrit en détail le processus par lequel elle, et d'autres leaders de la communauté, s'étaient efforcées de créer une identité de femmes au sein du *Women in Peacebuilding Network* - WIPNET. Dans un exercice, elle dit explicitement aux stagiaires « Ici, nous ne sommes pas des juristes, des activistes ni des épouses. Nous ne sommes pas chrétiennes ni musulmanes, nous ne sommes pas des Kpelle, Loma, Krahn ni Mandigno. Nous ne sommes pas des indigènes ni une élite. Nous sommes seulement des femmes⁵⁴ ». Les slogans les plus connus du WIPNET illustrent la primauté de la féminité sur les autres identités : « Est-ce qu'une balle distingue une chrétienne d'une musulmane ? Est-ce qu'une balle choisit sa cible⁵⁵ ? ».

Le déplacement de milliers de femmes et d'enfants à des camps de réfugiés à Monrovia a également augmenté de manière significative le nombre et la concentration de contestataires potentiels. Cette concentration d'un grand nombre de femmes déplacées dans la région de la capitale est devenue critique pour le mouvement pour un certain nombre de raisons connexes. D'abord, ces femmes étaient toutes désignées pour rallier une rébellion organisée. Plusieurs économistes ont relevé l'importance des coûts d'opportunité pour déterminer les chances de ralliement d'hommes à une rébellion armée⁵⁶. Selon ces théories, au fur et à mesure que les alternatives économiques viables se raréfient, les hommes (et les femmes) ont plus de chances de rallier des rébellions car l'alternative est moins attrayante. De même, les femmes des camps de réfugiés n'avaient peu, s'il en existe, d'alternative qui leur permettraient d'améliorer leur situation du moment. N'ayant rien à perdre, elles représentent des recrues de choix. Leur présence à proximité de Monrovia signifiait également que les communications au sein du groupe étaient possibles. Lors des premiers jours de la mobilisation, les dirigeantes du WIPNET ont tiré profit d'un contact au sein d'une station de radio appartenant à une église catholique pour organiser les femmes dans Monrovia. Compte tenu d'un manque général d'infrastructure de communication au Libéria à l'époque, une telle organisation aurait été difficile, sinon impossible, si un nombre important de femmes n'était pas concentrés à Monrovia. Comme l'ont noté certains chercheurs, les mobilisations efficaces doivent également avoir accès aux principaux acteurs politiques. Au Libéria, cela voulait dire Charles Taylor puis, plus tard, les chefs rebelles à Monrovia. Ainsi, la forte densité de femmes désireuses et capables à se mobiliser dans la capitale était une condition nécessaire pour la réussite du mouvement⁵⁷.

Comme à Monrovia, l'intensité du conflit a perturbé non seulement les réseaux sociaux mais aussi l'ensemble des constructions sociales à travers le pays. Stephen Ellis fait remarquer que, dans les zones de combats les plus intenses, les femmes ont assumé des rôles beaucoup plus importants que de chefs de famille. Dans de nom-

breuses régions, les hommes ne pouvaient pas se déplacer librement car ils étaient perçus comme des ennemis potentiels. Dans cet environnement, les femmes ont augmenté leur participation au marché du travail parce qu'elles pouvaient passer plus facilement les postes de contrôle. Elles se sont déplacées sur de grandes distances comme commerçantes et, éventuellement, comme entrepreneures. Elles ont également renforcé leurs rôles économiques quand les groupes ethniques commerçants Mandignos et Libanais quittèrent les zones de conflit de plus en plus divisées ethniquement⁵⁸. Dans de nombreux cas, l'indépendance économique a déplacé la structure du pouvoir des relations entre les sexes comme en témoigne les taux plus élevés de divorce quand les femmes étaient économiquement indépendantes des hommes⁵⁹.

Les facteurs internationaux facilitant l'action politique

Étant donné un ensemble de caractéristiques de groupes existants, le cadre d'analyse de Gurr examine l'impact de divers facteurs internationaux sur la mobilisation et l'action politique des groupes minoritaires. Selon Gurr, ces facteurs facilitent principalement la mobilisation proactive des groupes minoritaires en augmentant l'accès d'un groupe aux ressources et aux opportunités politiques. Plus précisément, il identifie l'importance de la contagion des conflits communautaires, de la diffusion du conflit et du soutien international.

Appliqué à la mobilisation des femmes au Libéria, le rôle des réseaux préexistants de consolidation de la paix semble être d'une importance particulière. Avant l'établissement du WIPNET au Libéria, un certain nombre de ses membres fondatrices ont reçu une formation et une motivation par l'intermédiaire du *West Africa Network for Peacebuilding* - WANEP. Le WANEP, fondé par Sam Doe, était une organisation transnationale pour la paix axée sur le renforcement des organisations de base au-delà des frontières et mettant l'accent sur des stratégies non violentes permettant d'aborder les questions de guerre et de violations des droits de l'homme⁶⁰. En 2001, une membre active du WANEP, Thelma Ekiyor, réussit à obtenir de ce réseau qu'il finance une organisation conçue spécialement pour permettre aux femmes de travailler en faveur de la paix⁶¹. Le résultat a été la création du WIPNET au Libéria, le principal artisan de l'organisation des célèbres manifestations du marché aux poissons en 2003.

L'organisation des femmes dans toute la région a jeté les bases de la mobilisation qui exerça une pression pour la paix au Libéria⁶². Au cours de l'établissement de WIPNET, ses membres ont reçu formation et soutien de la part d'autres groupes féministes régionaux. Le *Mano River Union Women's Peace Network*, travaillant en faveur des femmes à travers le Sierra Léone, le Libéria et la Guinée, et le *Liberian Women's Initiative* ont été impliqués dans l'organisation des femmes pour mettre fin à la guerre et prendre part aux processus de paix précédents. Gbowee et d'autres futures membres éminentes du WIPNET tirèrent profit des réseaux existants et des meil-

leurs pratiques de formation de ces organisations pour créer le *Liberian Mass Action for Peace*, une campagne plus inclusive axée sur l'action. Ce mouvement comprenait non seulement le *Christian Women's Initiative* mais aussi plusieurs organisations de Musulmanes de Monrovia⁶³.

L'incitation à l'action de Gbowee a également bénéficié d'une attention internationale accrue au rôle des femmes dans le rétablissement de la paix et la reconstruction post-conflit. En 2000, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1325 sur les femmes, la paix et la sécurité, premier document juridique officiel de l'organisation exhortant toutes les parties au conflit à encourager la participation des femmes dans les efforts de paix et de sécurité. En partie, grâce à l'importance croissante accordée par la communauté internationale à la problématique hommes-femmes dans le conflit et des compétences en matière de messagerie stratégique des femmes du WIPNET, les médias régionaux et internationaux se sont précipités sur les images saisissantes émanant de la campagne du *Liberian Mass Action for Peace* à Monrovia. Il est probable que ces reportages ont accru à la fois la légitimité et l'influence dont Gbowee et les sympathisantes de son mouvement allaient tirer parti lors des négociations de paix menées à Accra.

En tant qu'organisation mère de WIPNET, le WANEP permit également de toucher des pays voisins pour jouer un rôle décisif en faisant pression sur le gouvernement Taylor et les chefs rebelles pour participer à des pourparlers de paix. Ayant reçues une audience avec Taylor, les femmes du WIPNET ont procédé à localiser les chefs rebelles en Sierra Leone. Utilisant ses relations dans ce pays et le soutien qu'il y recevait du WANEP, le WIPNET a envoyé plusieurs représentantes pour confronter les chefs rebelles dans leurs hôtels de Freetown. Simultanément, le WANEP du pays a organisé les femmes locales en un alignement le long des rues entourant les hôtels des rebelles jusqu'à ce qu'ils acceptent au moins de les rencontrer et éventuellement participer aux pourparlers de paix au Ghana⁶⁴. Le WANEP a facilité également le transport de plusieurs dirigeantes clés du WIPNET, y compris Gbowee, jusqu'au Ghana pour les pourparlers de paix. Après un mois de progrès inamical, les dirigeantes du WIPNET, avec l'aide des dirigeants du WANEP local, ont organisé plus de 200 femmes en barricade physique pour qu'elles bloquent les délégués dans la salle de réunion. Les femmes ont accepté de ne quitter les lieux que lorsque le médiateur en chef garantit personnellement des progrès immédiats⁶⁵.

Le processus mondial façonnant le contexte de l'action politique

Le cadre d'analyse de Gurr décrit le pouvoir d'état en termes de progresser la démocratisation à travers les institutions. Les institutions démocratiques efficaces établissent des conditions qui encouragent la contestation plutôt que la rébellion. Gurr observe que « la résolution des conflits ethno-politiques dans les démocraties institutionnalisées dépend fondamentalement de la mise en œuvre des normes uni-

verselles de l'égalité des droits et des chances pour tous les citoyens⁶⁶ ». En bref, la démocratie induit la contestation plutôt que la rébellion dans la mesure où les dirigeants politiques sont en phase avec les intérêts et les griefs de leurs concitoyens⁶⁷. Michael Lund offre également une vue d'ensemble relative à la prévention des conflits. Son modèle met en évidence les complexités impliquées dans les démocraties en transition dans une phase post-conflit, abordant des questions telles que l'instabilité, la dislocation sociale et la crise économique. Il cite, en outre, de nombreux acteurs extérieurs qui peuvent aider ou entraver un tel progrès⁶⁸. Comme l'indiquent de nombreux chercheurs, le processus d'édification de l'état est intrinsèquement instable. Cela est particulièrement vrai lorsqu'un état tente de consolider son pouvoir, souvent au détriment des droits de l'homme⁶⁹.

À bien des égards, il est trop tôt pour évaluer pleinement la période post-conflit et la transition vers la démocratie au Libéria en ce qui concerne la responsabilisation des femmes. Le processus n'affecte pas seulement les gains de la responsabilisation des femmes tel qu'exprimé par le mouvement des femmes, mais également leur rôle à travers la société, y compris dans l'arène politique. *L'International Crisis Group* observe la nature inégale de la transition au Libéria : « En dépit d'améliorations sensibles, de nombreux griefs qui plongèrent le Libéria dans des guerres sanglantes de 1989 au départ du président Charles Taylor... restent évidente : une société et un système politique polarisés : la corruption, le népotisme et l'impunité ; un secteur de sécurité désœuvré ; le chômage des jeunes ; les lacunes et incohérences de la loi électorale⁷⁰ ».

Gbowee confirme ce point, rapportant que « le Libéria a encore un long chemin à parcourir ». Elle décrit la fracture sociale, la corruption et le chômage endémique comme n'étant que quelques-uns des défis auxquels le Libéria reste confronté. Cependant comme Gbowee l'explique « Et pourtant, mon pays a connu huit années de paix⁷¹ ». Elle évoque des indicateurs positifs. Du point de vue de la responsabilisation des femmes, elle énumère de nombreuses femmes qui continuent de travailler à travers tout le spectre de la société et de la politique, ainsi qu'aux rassemblements permanents du WIPNET⁷². Les efforts de base qui ont contribué à mettre fin à la guerre sont maintenant engagés dans le processus de consolidation de la paix ; les femmes ont voté en 2005 et continuent de participer à la vie politique⁷³.

Il est intéressant de noter qu'aucun des groupes rebelles n'a joué un rôle dans l'arène électorale et qu'ils semblent être satisfaits de l'éviction de Taylor en se lançant dans les affaires ou en participant par d'autres moyens au gouvernement de transition⁷⁴. En outre, les élections de 2005 ont eu lieu sans président sortant⁷⁵. Sirleaf a remporté la présidence, mais il est important de noter que les résultats obtenus par les autres femmes étaient moins encourageants. Bien que les femmes représentent 50 pour cent de l'électorat, seules cinq candidates sur trente (soit 17 pour cent) étaient élues au Sénat et huit sur soixante-quatre (soit 12,5 pour cent) à la Chambre des représentants. Cela dit, il est remarquable d'avoir une femme présidente et une grande

participation électorale de femmes⁷⁶. Il est difficile de savoir si c'est la combinaison de ces différents facteurs qui a facilité l'élection de la présidente Sirleaf mais le succès à long terme pour tous les Libériens dépendra de l'institutionnalisation continue des politiques, de la bonne gouvernance et de la réconciliation.

L'étude de cas : la République démocratique du Congo

La guerre ne met fin à rien.
—Proverbe congolais

La RDC représente notre seconde étude de cas. À première vue, les conflits au Libéria et au Congo partagent de nombreuses caractéristiques. Comme le Libéria, la RDC a connu près de deux décennies de conflit. Les deux pays ont connu des périodes de guerre généralisée suivies d'une paix fragile et des hostilités qui couvaient et finissaient par se rallumer pour donner naissance à des conflits encore plus dévastateurs. Comme au Libéria, le Congo a été le terrain de jeu d'acteurs étrangers, en grande partie issu d'un intérêt que suscitaient les précieuses ressources naturelles. En outre, bien que le conflit au Congo a été d'une plus grande ampleur, en termes de nombre de participants, l'intensité des combats et leur impact sur la population civile, y compris celui sur les femmes, sont relativement comparables. Malgré ces similarités apparentes, la capacité des femmes à se mobiliser efficacement pour l'action politique en RDC n'atteint pas celle des Libériennes. Comprendre que la paix ne fait que s'instaurer en RDC, nous appliquons le modèle de Gurr dans l'espoir d'identifier les causes possibles de ces différences.

Il est difficile de donner une définition simple de la violence au Congo. Pour résumer la perspective offerte par Jason Stearns dans son ouvrage de référence sur le conflit dans ce pays, *Dancing in the Glory of Monsters*, le conflit ne peut pas être expliqué par des stéréotypes ou de récits ; il est plutôt le produit d'une « longue histoire » et de tout un enchevêtrement d'interactions qui l'accompagne⁷⁷. La violence au Congo est parfois appelée « la guerre mondiale de l'Afrique ». Le conflit se déroule principalement dans la partie orientale du pays. Cependant, parfois, la violence s'étend à l'ensemble du pays, impliquant directement des dizaines de milices et au moins sept pays⁷⁸.

L'histoire de la RDC est riche en conflits et en bouleversements. Elle a commencé comme une entreprise fondée par la Belgique sous le règne du roi Léopold II, qui a exploité la richesse de ses ressources en caoutchouc et en minerais. Sous son règne, la RDC était connue sous le nom d'État libre du Congo de 1885 à 1908. En 1908, le roi Léopold II a renoncé au contrôle du Congo, et jusqu'en 1960, le Congo belge alors était sous le contrôle du parlement. En 1960, les Belges ont cédé le contrôle du pays à ses citoyens. Après cinq années de querelles politiques, Mobutu Sésé Séko

accéda au pouvoir et rebaptisa le pays Zaïre en 1965. Mobutu resta au pouvoir jusqu'à la première guerre du Congo en 1996⁷⁹.

Cette guerre a entraîné le débordement des combats du Rwanda. Les Tutsis du Front patriotique rwandais (FPR) ont poursuivi les Hutus de la milice génocidaire *Interahamwe* en fuite jusque dans ce qui était encore le Zaïre. Le FPR était convaincu que Mobutu protégeait la milice *Interahamwe* et, finalement, marcha sur la capitale, Kinshasa, pour le déposer en 1997⁸⁰. Mobutu a fui le pays et Laurent Kabila, soutenu par le FPR, prit le contrôle de l'État, qu'il rebaptisa la République démocratique du Congo. Laissant une paix précaire derrière lui, le FPR se replia jusqu'à la frontière, où il organisa des opérations à la poursuite des miliciens *Interahamwe*. La paix relative n'a pas duré longtemps. En 1997, la seconde guerre du Congo a commencé entre la RDC et le FPR. S'aggravant rapidement, cette violence inclut les pays voisins de l'Angola, la Namibie, le Zimbabwe et l'Ouganda. Elle a continué jusqu'aux pourparlers de paix en 2002 ; toutefois, les diverses milices ont continué à se battre à l'intérieur des frontières de la RDC.

En réaction à la violence qui sévit dans la partie orientale de la RDC, l'ONU a maintenu une présence constante depuis 1998. Le 1^{er} juillet 2010, par la Résolution 1925, le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) afin d'employer tous les moyens nécessaires pour protéger les populations civiles, le personnel humanitaire et les défenseurs des droits de l'homme sous la menace imminente de violence physique et pour appuyer le gouvernement de la RDC dans ses efforts de stabilisation et de consolidation de la paix⁸¹. La MONUSCO a joué un rôle vital en facilitant la défaite du plus récent groupe rebelle, le M23, et en négociant la paix entre ce dernier et le gouvernement congolais en décembre 2013.

Contrairement à leurs homologues au Libéria, les femmes en RDC ne se sont pas encore mobilisées efficacement pour mener une action politique. Même si quelques poches d'action collective se sont formées, les mouvements sont limités à certaines régions et ont eu peu d'effet sur les résultats au niveau national. L'application du cadre d'analyse de Gurr peut aider à expliquer cet échec. Comme pour le Libéria, nous commençons par l'histoire du groupe et le statut des femmes en RDC avant la violence actuelle (griefs persistants) puis nous examinons la façon dont la guerre les a influencées (griefs actifs).

Avant le conflit, les Congolaises ont souffert de ce que Gurr appelle une « discrimination économique et politique », identifiée comme des comportements sociaux modelés par d'autres groupes (et l'état) qui restreignent systématiquement les membres du groupe à l'accès aux ressources, opportunités économiques, droits politiques et fonctions publiques⁸². Rien n'indique l'existence d'une puissante société secrète telle que l'organisation *Sande* au Libéria. Il semble que la double hiérarchie sexuelle n'existe pas au même degré que dans les pays d'Afrique de l'Ouest. Comme dans de nom-

breux pays de l'Afrique subsaharienne, il est possible que l'absence d'une telle hiérarchie peut être attribuée au développement du Congo au cours de la période de sa décolonisation. Les autochtones ont également perdu une partie importante de leur statut durant cette période, et certains chercheurs estiment que cette perte a contribué à l'assujettissement et à la violence envers les femmes actuellement au Congo. Pendant l'ère coloniale et à travers toute l'Afrique subsaharienne, les hommes ont été humiliés et avaient renoncé à divers droits. Comme exutoire à ces frustrations, beaucoup d'entre eux ont choisi d'exercer pouvoir et contrôle en violentant et dominant les femmes locales⁸³. Alors que les influences autochtones aussi bien qu'américano-libériennes ont offert aux Libériennes un certain statut dans la société, les Congolaises n'ont pas bénéficié du même statut pré-conflit.

Au fil des ans, le conflit au Congo a intensifié la transition d'un grand nombre de griefs persistants en griefs actifs. Le Congo est probablement le lieu le plus dangereux au monde pour les femmes. En fait, l'Est du Congo a été appelé la « capitale du viol au monde » par la représentante spéciale de l'ONU Margot Wallström. Un rapport affirme que quarante-huit femmes sont violées toutes les heures⁸⁴. En outre, de nombreuses études démontrent une étroite corrélation entre la montée de l'activité des rebelles dans le pays et une forte augmentation des agressions sexuelles contre les femmes et les jeunes filles⁸⁵. L'index de parité entre les sexes confirme également la vulnérabilité croissante et les désavantages que les femmes endurent en RDC. Non seulement les filles sont moins nombreuses dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, l'écart est encore plus grand dans le Congo oriental. En outre, vingt-trois pour cent des femmes souffrent d'une pauvreté extrême dans leur éducation (moins de deux ans de scolarité), comparées à sept pour cent pour les hommes⁸⁶. L'accès restreint à l'éducation, couplé à la menace constante de la violence sexuelle, contribue à l'absence de mobilisation des femmes au Congo.

Malgré l'intensité des griefs actifs, nous ne trouvons aucune preuve de la mobilisation des femmes en RDC comme c'était le cas au Libéria. Bien que la raison exacte n'est pas claire, le cadre d'analyse de Gurr propose quelques explications possibles. Tout d'abord, la persistance des griefs persistants et actifs augmentent la probabilité de la mobilisation, mais elles ne sont pas déterministes. Plutôt, il faut considérer la relative cohésion et l'identité du groupe en ce qui concerne le potentiel de mobilisation. La nature fracturée du conflit au Congo freine la cohésion du groupe. La majorité des combats ont lieu dans l'est du pays, alors que les institutions gouvernementales congolaises sont principalement à Kinshasa, plus de 1.600 kilomètres à l'ouest. Compte tenu de l'absence des infrastructures de transports et de communication au Congo, cette réalité géographique a effectivement isolé les femmes les plus affectées par le conflit.

La géographie a également empêché les Congolaises de se former une identité collective en tant que femmes. À la différence de la situation au Libéria, les personnes

déplacées n'ont pas fui dans la capitale du pays, vivant plutôt dans la brousse ou dans des camps de réfugiés insécurisés à l'Est du Congo. On estime que, depuis 2012, un million de personnes ont été déplacées dans les provinces orientales du Sud et du Nord Kivu, qui sont d'importants points chauds ethnique et politique du pays⁸⁷. Un rapport de 2013 du Conseil norvégien pour les réfugiés a constaté que cette nécessité constante pour les personnes déplacées de fuir « pèse lourdement sur la cohésion sociale » et « qu'il y a une absence chronique d'institutions et de services de l'État dans ces camps⁸⁸ ». Comme l'a prédit le modèle de Gurr, cette constante destruction des liens sociaux et la faible densité de groupe a dans une large mesure inhibé une mobilisation unifiée.

La différence la plus frappante entre le Libéria et la RDC est peut-être l'absence d'un réseau de femmes préexistant pour aider à la mobilisation. En RDC, il n'y a apparemment aucune infrastructure politique traditionnelle pour les femmes comparable à la *Sande* au Libéria ni d'organisations régionales modernes comme le WIPNET. Sans le capital humain et social des Libériennes, les Congolaises ont lutté pour surmonter les défis de la cohésion et de l'identité. À la différence de Leymah Gbowee, qui pouvait s'appuyer sur les femmes de la Sierra Leone au Ghana dans sa tentative à mettre fin à la violence, les dirigeantes des mouvements limités féminins du Congo ont peu d'influence sur les décideurs au niveau national.

Cependant, l'existence de quelques organisations de base dynamiques offre un peu d'espoir pour l'avenir. L'une d'entre elles, la *Women's Media Association of South Kivu* (AFEM), fondée par la journaliste Chouchou Namegabe en 2003, est composée de femmes actives dans les médias et organes de presse du Sud Kivu. Elle est spécialisée dans la production d'émissions radiophoniques rurale et urbaine pour la promotion des problèmes des femmes. Sa mission est d'œuvrer à la promotion des femmes et de la promotion des Congolaises à travers les médias disponibles⁸⁹. L'impact produit par cette organisation est encore régional et concentré au Sud-Kivu. Il est toutefois possible que, grâce au soutien d'acteurs internationaux, son influence pourrait permettre aux femmes de se mobiliser de façon comparable au WIPNET au Libéria. Peut-être qu'à la longue, l'influence de groupes de femmes extérieurs au Congo stimulera le capital humain et social nécessaire pour déclencher un mouvement féminin efficace en RDC qui profitera à l'avenir du pays.

Conclusion

Bien que des énoncés définitifs de causalité dérivés d'une étude de cas portant sur deux pays soient mal avisés, cet article met en évidence plusieurs questions importantes méritant une recherche plus approfondie ainsi que de potentielles implications politiques. Le Libéria et la RDC ont connu un conflit brutal, mais seules les Libériennes semblaient se mobiliser sur la base de leur identité de femme. Sans surprise, nous avons constaté que chaque cas doit être étudié de manière holistique en termes

de ses préexistantes conditions conflictuelles, le conflit lui-même et les contextes post-conflit. En particulier, la discussion de Gurr sur la cohésion et l'identité de groupe semble le plus important pour comprendre le potentiel de mobilisation chez les femmes en situation de conflit. Au Libéria, les réseaux sociaux historiques et modernes de femmes ont contribué à favoriser une identité sexuelle quand elles étaient confrontées à la brutalité du conflit qui a conduit à la mobilisation. Les dirigeantes ont pu puiser dans ce réseau pour stimuler l'action. Bien que de nombreux réseaux microéconomiques aient été détruits par la guerre et le déplacement qui s'en suivit, le *précédent* pour l'action collective semble avoir fourni le capital social nécessaire à une mobilisation efficace des femmes.

En termes de stades de la responsabilisation de Fonjong, un conflit peut éviter une progression linéaire pour les sociétés dans lesquelles les femmes disposent d'une influence résultant de structures sociales préexistantes. On pourrait raisonnablement affirmer que, bien que le bien-être, la première des étapes de Fonjong, a baissé pendant le conflit au Libéria et en RDC, l'expérience des doubles hiérarchies sexuelles et des organisations féminines chez les Libériennes a facilité une transition rapide jusqu'au stage le plus élevé : le contrôle. De même, un examen de l'opposition entre intérêts pratiques et stratégiques mis en évidence par Ray et Kortweg indique que le conflit au Libéria semble avoir servi de catalyseur en faveur des intérêts stratégiques alors même que les intérêts pratiques n'étaient pas atteints, et de loin.

Bien qu'imparfait, le cadre d'analyse de rébellion d'une minorité de Ted Gurr s'est révélé utile pour comprendre l'importance de l'identité dans les mouvements féminins pendant les conflits. Au Libéria, un certain nombre de facteurs ont conduit les femmes à Monrovia de subordonner leurs identités ethniques et socioéconomiques en faveur de l'identité de femme. Lorsque la guerre a perturbé les liens sociaux antérieurs aux identités existantes, les habitantes et les femmes déplacées à Monrovia ont trouvé des points communs dans leurs souffrances aiguës et les griefs actifs. En accord avec le modèle de Gurr, cette combinaison d'identité forte et de griefs intenses, avait fourni aux femmes, comme Gbowee, un combustible dont elles avaient besoin pour enflammer la mobilisation sous forme de protestation collective. En revanche, alors que les Congolaises partagent les mêmes griefs actifs que les Libériennes, elles semblent ne pas avoir l'identité de groupe nécessaire à la mobilisation efficace pour l'action politique. Cette lacune est probablement dû à un certain nombre de facteurs tels que l'isolement géographique, le manque d'accès aux dirigeants nationaux et la rareté des précédents en matière de mobilisation des femmes pouvant servir d'exemples.

Malgré ces constatations, plusieurs questions restent sans réponse et exigent de plus amples recherches. La mobilisation des Libériennes a donné des résultats remarquables internationalement tels que l'équilibre entre hommes et femmes dans les accords de paix et l'élection d'une femme à la présidence, par contre, les résultats actuels pour la Libérienne moyenne restent décourageants. Comme l'a souligné Sharon Abra-

mowitz et Mary Moran, un rapport de 2010 par le Programme des Nations Unies pour le développement, a constaté que l'égalité des sexes pour la Libérienne moyenne était plus faible que dans une grande partie du reste de l'Afrique⁹⁰. Comprendre ce paradoxe représenterait un prolongement très important pour notre recherche. Plus largement, une comparaison des sociétés traditionnelles et les résultats pour les femmes dans les transitions post-conflit continuent d'être un domaine d'une recherche supplémentaire, ce qui soulève un certain nombre d'implications politiques. Premièrement, les femmes doivent être incluses dans le processus de consolidation de la paix, non seulement pour défendre la cause des femmes mais aussi pour inclure des politiques sociétales importantes pour tout le monde. Deuxièmement, le processus de transition post-conflit est dangereux et plein de défis complexes. Un pays doit promouvoir la réconciliation entre les parties belligérantes et, dans bien des cas, reconstruire son économie tout en incorporant un accord de partage du pouvoir. Troisièmement, les acteurs régionaux et internationaux devraient responsabiliser, pas imposer. En d'autres termes, les acteurs extérieurs doivent collaborer avec les parties prenantes locales pour aider à formuler des solutions durables aux multiples défis auxquels font face les sociétés post-conflit. Finalement, comme indiqué précédemment dans cet article, chaque cas doit être considéré dans le contexte unique de non seulement le conflit actuel mais aussi des précédents historiques de la culture dans laquelle il se produit. Les problèmes d'un pays n'ont pas une seule réponse, surtout en ce qui concernent les femmes. Les recherches futures ne peuvent qu'aider à fournir une meilleure prise de conscience, de meilleures questions et, espérons-le, à des solutions plus adaptables et applicables.

Notes

1. United Nations Children's Fund (UNICEF), *The State of the World's Children, 2007*, New York : UNICEF, 2006, vi, www.sarpn.org/documents/d0002250/2-Women_children_2007_Unicef.pdf.

2. « Millennium Development Goals and Beyond 2015 », *Nations unies*, consulté le 9 décembre 2014, www.un.org/millenniumgoals/.

3. SEN, Amartya, *Development as Freedom*, New York : Alfred A. Knopf, 1999, préface.

4. HSIEH, Chang-Tai et al., *The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth*, NBER Working Paper no. 18693, Cambridge, Massachusetts : National Bureau of Economic Research, 2013, p. 4.

5. WARD, John et al., *Evidence for Action: Gender Equality and Economic Growth*, Londres, Chatham House, septembre 2010, p. 18, www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/0910gender.pdf.

6. CUBERES, David et TEIGNIER-BAQUÉ, Marc, *World Development Report, 2012: Gender Equality and Economic Growth*, Washington, DC : World Bank, 2011, p. 19, <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1322671773271/cuberes.pdf>.

7. Banque Mondiale, *World Development Report, 2012: Gender Equality and Development*, Washington, DC : World Bank, 2011, p. 340, <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936222006/Complete-Report.pdf>.

8. World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report, 2013*, Genève : World Economic Forum, 2013, p. 16, www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf.

9. DUFLO, Esther, *Women's Empowerment and Economic Development*, Working Paper 17702, Cambridge, Massachusetts : National Bureau of Economic Research, décembre 2011, p. 35, www.nber.org/papers/w17702.pdf.
10. Banque Mondiale, *Engendering Development through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice*, World Bank Policy Research Report, Washington, DC : World Bank, 2001, p. 1.
11. FONJONG, Lotsmart, « Fostering Women's Participation in Development through Non-Governmental Efforts in Cameroon », *Geographical Journal* 167, no. 3, septembre 2001, p. 224, p. 225.
12. RAY, R. et KORTEWEG, A. C., « Women's Movements in the Third World: Identity, Mobilization, and Autonomy », *Annual Review of Sociology* 25, 1999, p. 49.
13. Le débat sur la différence de l'expérience des femmes tant dans le monde en développement que développé et la citation proviennent de *Id.*
14. YOON, Mi Yung, « Explaining Women's Legislative Representation in Sub-Saharan Africa », *Legislative Studies Quarterly* 29, no. 3, août 2004, p. 459.
15. EMBER, Carol R. et EMBER, Melvin, *Cultural Anthropology*, 11^e éd., Upper Saddle River, New Jersey : Pearson Education, 2004, p. 15.
16. À noter que Ray et Korteweg discutent les différents contextes qui facilitent la mobilisation et la connexion entre les intérêts et l'identité. RAY et KORTEWEG, « *Women's Movements in the Third World* », pp. 52-53.
17. TURSHEN, Meredith, « Women's War Stories », in *What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa*, éd. TURSHEN, Meredith et TWAGIRAMARIYA, Clotilde, Londres : Zed Books, 1998, p. 1.
18. PETESCH, Patti, *Women's Empowerment Arising from Violent Conflict and Recovery: Life Stories from Four Middle-Income Countries*, Washington, DC : United States Agency for International Development, 2011, p. i, www.usip.org/sites/default/files/Gender/Petesch_Women_and_Conflict.pdf.
19. Voir, par exemple, COHN, Carol, éd., *Women and Wars*, Cambridge, Royaume Uni : Polity Press, 2013 ; et MEINTJES, Sheila, PILLAY, Anu, et TURSHEN, Meredith, eds., *The Aftermath: Women in Post-conflict Transformation*, Londres : Zed Books, 2001.
20. GURR, Ted, « Why Minorities Rebel: Explaining Ethnopolitical Protest and Rebellion », in *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflicts*, éd. GURR, Ted, Washington, DC : United States Institute of Peace Press, 1993, pp. 123-24.
21. *Id.*, p. 127.
22. *Id.*, pp. 130-134.
23. *Id.*, pp. 135-137.
24. BOP, Codou, « Women in Conflicts, Their Gains and Their Losses », in MEINTJES, PILLAY, et TURSHEN, *Aftermath*, p. 25.
25. MAZURANA, Dyan, RAVEN-ROBERTS, Angela, et PARPART, Jane, eds., *Gender, Conflict, and Peacekeeping*, Lanham, Maryland : Rowman & Littlefield, 2005, p. 8.
26. Étude AVEGA cité dans WARD, Jeanne, *If Not Now, When? Addressing Gender-Based Violence in Refugee, Internally Displaced, and Post-conflict Settings: A Global Overview*, New York : RHRC, 2002, p. 27.
27. DELARGY, Pamela, « Sexual Violence and Women's Health in War », in COHN, *Women and Wars*, pp. 74-77.
28. BOP, « *Women in Conflicts* », p. 7.
29. Programme de développement des Nations unies, *Cambodia Human Development Report*, 1998, New York : Programme de développement des Nations unies, 1998, p. 39, www.us.undp.org/content/dam/cambodia/docs/HDR/CHDR_1998_Eng.pdf.
30. Dr. ir. KOSTER, M., « *Linking Poverty and Household Headship in Post-genocide Rwanda* », papier présenté lors de la quatrième conférence annuelle du HICN, Yale University, New Haven, CT, 5-6 décembre 2008, p. 5, www.yale.edu/macmillan/ocvprogram/hicn_papers/FourthAnnualWorkshop_Koster.pdf.
31. EL-BUSHRA, Judy et SAHL, Ibrahim M. G., *Cycles of Violence: Gender Relations and Armed Conflict*, Londres : Acord, 2005, p. 94.
32. KUMAR, Krishna, *Aftermath: Women and Women's Organizations in Postconflict Cambodia*, USAID Working Paper no. 307, Washington, DC : Center for Development Information and Evaluation, US Agency for International Development, 2000, p. 7, p. 8, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnacj327.pdf.
33. EL-BUSHRA, Judy, « Fused in Combat: Gender Relations and Armed Conflict », *Development in Practice* 13, nos. 2-3, mai 2003, pp. 252-265.

34. BOP, « *Women in Conflicts* », p. 21.
35. Cité dans *Id.*
36. EL-BUSHRA, Judy et MUKARUBUGA, Cécile, « Women, War and Transition », *Gender and Development* 3, no. 3, 1995, pp. 16–22.
37. KUMAR, *Aftermath*, p. 23.
38. PETESCH, *Women's Empowerment*, p. iv.
39. Voir, par exemple, EL-BUSHRA, « Fused in Combat », pp. 252–265 ; et PANKHURST, Donna, « Post-war Backlash Violence against Women: What Can 'Masculinity' Explain? », in *Gendered Peace: Women's Struggles for Post-war Justice and Reconciliation*, éd. PANKHURST, Donna, New York : Routledge, 2008, pp. 293–320.
40. MEINTJES, PILLAY et TURSHEN, *Aftermath*, p. 9.
41. MANCHANDA, Rita, « Ambivalent Gains in South Asian Conflicts », in MEINTJES, PILLAY et TURSHEN, *Aftermath*, pp. 99–120.
42. SØRENSEN, Birgitte, « Women and Post-conflict Reconstruction: Issues and Sources », *Journal of International Relations* 2, no. 3, 1998, pp. 336–340.
43. JUSTINO, Patricia et al., « *Quantifying the Impact of Women's Participation in Post-conflict Economic Recovery* », HiCN Working Paper 131, Brighton, Royaume Uni : Institute of Development Studies, 2012, p. 1, www.hicn.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/06/HiCN-WP-131.pdf.
44. Pour une histoire complète des signes avant-coureurs de la première guerre civile du Libéria et de cette dernière, voir ELLIS, Stephen Ellis, *The Mask of Anarchy: The Destruction of Liberia and the Religious Dimensions of an African Civil War*, New York : New York University Press, 1999. Pour comprendre à la fois la seconde guerre civile du Libéria et la mobilisation des femmes, voir le film *Pray the Devil Back to Hell* réalisé en 2008 par DISNEY, Abigail, HOGAN, Pamela et RETICKER, Gini.
45. GURR, « *Why Minorities Rebel* », p. 128.
46. FUEST, Veronika, « This Is the Time to Get in Front: Changing Roles and Opportunities for Women in Liberia », *African Affairs* 107, no. 427, avril 2008, p. 206.
47. MORAN, Mary H., « Collective Action and the 'Representation' of African Women: A Liberian Case Study », *Feminist Studies* 15, 1989, p. 452.
48. OKONJO, Kamene, « The Dual-Sex Political System in Operation: Igbo Women and Community Politics in Midwestern Nigeria », in *Women in Africa: Studies in Social and Economic Change*, éd. HAFKIN, Nancy J. et BAY, Edna G., Stanford, Californie : Stanford University Press, 1976, p. 45.
49. FUEST, « *This Is the Time* », p. 213.
50. ABRAMOWITZ, Sharon et MORAN, Mary H., « International Human Rights, Gender-Based Violence, and Local Discourses of Abuse in Postconflict Liberia: A Problem of 'Culture,?' », *African Studies Review* 55, no. 2, septembre 2012, p. 124.
51. *Id.*, p. 208.
52. *Id.*
53. US Committee for Refugees and Immigrants, *US Committee for Refugees World Refugee Survey 2002–Liberia*, 10 juin 2002, www.refworld.org/docid/3d04c1357.html.
54. GBOWEE, Leymah, *Mighty Be Our Powers: How Sisterhood, Prayer, and Sex Changed a Nation at War; a Memoir*, New York : Beast Books, 2011, p. 129.
55. *Id.*
56. Voir, par exemple, FEARON, James D. et LAITIN, David D., « Ethnicity, Insurgency, and Civil War », *American Political Science Review* 97, no. 1, 2003, pp. 75–90 ; ou COLLIER, Paul et HOEFFLER, Anke, « Greed and Grievance in Civil War », *Oxford Economic Papers* 56, no. 4, 2004, pp. 563–595.
57. REHN, Elisabeth et SIRLEAF, Ellen Johnson, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building*, New York : United Nations Development Fund for Women, 2002, p. 85.
58. ELLIS, *Mask of Anarchy*, p. 144.
59. *Id.*, p. 143.
60. West Africa Network for Peacebuilding (WANEP), consulté le 10 décembre 2014, www.wanep.org.
61. GBOWEE, *Mighty Be Our Powers*, p. 112.
62. RHEN et SIRLEAF, *Women, War and Peace*, p. 78.

63. *Pray the Devil Back to Hell*.
64. *Id.*
65. *Id.*
66. GURR, « *Why Minorities Rebel* », p. 137.
67. *Id.*
68. LUND, Michael, « Conflict Prevention: Theory in Pursuit of Policy and Practice », in *The Sage Handbook of Conflict Resolution*, éd. BERCOVITCH, Jacob, KREMENYUK, Victor, et ZARTMAN, I. William, Los Angeles, Californie : SAGE Publications, 2009, p. 301, www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conflict%20Prevention-%20Theory%20in%20Pursuit%20of%20Policy%20and%20Practice.pdf. Le chapitre complet de Lund offre de nombreux exemples.
69. AYOOB, Mohammed, *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*, Boulder, Colorado : Lynne Rienner, 1995, pp. 78–88.
70. Policy briefing, Africa briefing no. 88, International Crisis Group, Dakar/Bruxelles, sujet : Liberia: Time for Much-Delayed Reconciliation and Reform, 2 juin 2012, p. 1, www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/west-africa/liberia/b088-liberia-time-for-much-delayed-reconciliation-and-reform.pdf.
71. GBOWEE, *Mighty Be Our Powers*, p. 219, p. 220.
72. *Id.*, pp. 220–225.
73. BEKOE, Dorina et PARAJON, Christina, « Women's Role in Liberia's Reconstruction », *United States Institute of Peace*, 1 mai 2007, www.usip.org/publications/women-s-role-in-liberia-s-reconstruction.
74. HARRIS, David, « Liberia 2005: An Unusual African Post-conflict Election », *Journal of Modern African Studies* 44, no. 3, septembre 2006, p. 376.
75. *Id.*
76. *Id.*, p. 389, p. 390.
77. STEARNS, Jason K., *Dancing in the Glory of Monsters: The Collapse of the Congo and the Great War of Africa*, New York : PublicAffairs, 2011, p. 4.
78. MOSS, Todd J., *African Development: Making Sense of the Issues and Actors*, Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers, 2011, pp. 59–60.
79. NZONGOLA-NTALAJA, Georges, *The Congo from Leopold to Kabila: A People's History*, Londres : Zed Books, 2002, p. 1.
80. MOSS, *African Development*, p. 60.
81. « *MONUSCO Background* », MONUSCO: United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, consulté le 10 décembre 2014, www.un.org/en/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml.
82. GURR, « *Why Minorities Rebel* », p. 128.
83. REDDOCK, Rhoda, « Gender Equality, Pan-Africanism and the Diaspora », *International Journal of African Renaissance Studies* 2, no. 2, novembre 2007, pp. 255–267.
84. LLOYD-DAVIES, Fiona, « Why Eastern DR Congo Is 'Rape Capital of the World' », *CNN*, 25 novembre 2011, www.cnn.com/2011/11/24/world/africa/democratic-congo-rape/.
85. ACKERMAN, Xanthe, GREUBEL, Lauren et WINTHROP, Rebecca, « *The New Push for Education Reform in the Democratic Republic of the Congo* », Brookings Institution, 1 mars 2013, www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/03/01-education-reform-congo-winthrop.
86. *Id.*
87. « Congo-Kinshasa: DRC Multiple Displacements Making People More Vulnerable », *AllAfrica*, 1 août 2013, <http://allafrica.com/stories/201308021093.html>.
88. BEYTRISON, Fran et KALIS, Olivia, « Repeated Displacement in Eastern DRC », *Forced Migration Review* 43, mai 2013, p. 22, www.fmreview.org/en/fragilestates/beytrison-kalis.pdf.
89. *AFEM on the Move: Women Media Association of South Kivu*, consulté le 10 décembre 2014, <http://englishafemsk.blogspot.com/p/les-rapports-annuels.html>.
90. ABRAMOWITZ et MORAN, « *International Human Rights* », p. 1.

Les États-Unis dans la Corne de l’Afrique

Le rôle militaire

STEPHEN F. BURGESS, PHD*

Il n’y a pas de vent favorable pour celui qui ne sait où il va
–Sénèque

Ce chapitre met l’accent sur le rôle que l’armée américaine a joué dans la Corne de l’Afrique, en particulier depuis le 11 septembre 2001. Il cherche à savoir si l’armée a adopté un savoir-faire et une perspective stratégique dans son approche générale de la lutte contre le terrorisme, mais aussi dans sa contribution au développement ainsi que dans la mise en oeuvre et l’adaptation de ses modes opératoires au fil des ans. Le chapitre s’intéresse plus particulièrement aux activités civiles de la *Combined Joint Task Force–Horn of Africa* (CJTF-HOA), créée en 2002, dont l’objectif affiché est de « conquérir les coeurs et les esprits » et développer des partenariats¹. Dans les années 2000, les unités de l’armée américaine chargées des affaires civiles ont foré des puits au profit des éleveurs somaliens au titre de la sécurité environnementale et du développement. Illustrant la volonté de « conquérir les coeurs et les esprits », ces forages avaient aussi pour but d’empêcher les ralliements des éleveurs à des organisations extrémistes, en particulier à Al-Shabab en Somalie². Le manque d’efficacité de cette campagne a conduit la CJTF-HOA à adopter dans les années 2010 une approche plus globale centrée sur le développement des capacités au profit des affaires civiles

* L’auteur a été professeur d’études de sécurité internationale à l’US Air War College, à la base aérienne de Maxwell en Alabama depuis juin 1999. Ses trois livres comprennent *South Africa’s Weapons of Mass Destruction*, coécrit avec Helen E. Purkitt, publié par Indiana University Press en 2005, *Smallholders and Political Voice in Zimbabwe* publié par *University Press of America* en 1997, et *The United Nations under Boutros Boutros-Ghali, 1992–1997*, publié par *Scarecrow Press* en 2002. Il a publié de nombreux articles et chapitres de livres sur des questions de sécurité et de stratégies africaines et sud-asiatiques. Le professeur Burgess est titulaire d’un doctorat de *Michigan State University* (1992) et il a été membre du corps professoral de *University of Zambia*, *University of Zimbabwe*, *Vanderbilt University* et *Hofstra University*.

Cet article est reproduit avec l’aimable autorisation de l’Institut de recherche stratégique de l’École militaire (IRSEM), Paris, France et du général de division (2S) Maurice de Langlois, éd., *Global and European Union Approach*, No. 35, Paris: IRSEM, octobre 2014, pp. 92-102, www.defense.gouv.fr/irsem.

des armées nationales de l'Afrique de l'est. La stratégie de la CJTF-HOA a été plus particulièrement orientée vers le renforcement des capacités militaires des pays de la région impliqués dans la pacification de la Somalie, tout en restant sur le principe de « conquête des coeurs et des esprits ».

Sera également analysée la stratégie du gouvernement américain pour lutter contre le terrorisme en Somalie et dans la Corne de l'Afrique depuis les attentats contre l'ambassade des États-Unis perpétrés par al-Qaïda en août 1998, et plus particulièrement depuis le 11 septembre 2001. Contrairement aux interventions dites « directes » en Afghanistan et en Irak, l'approche américaine a été « indirecte » en Somalie. Pour cela, les États-Unis se sont appuyés non seulement sur les Somaliens mais aussi sur leurs partenaires d'Ouganda, du Burundi, de l'Éthiopie, du Kenya, et de Djibouti. Ainsi, les États-Unis ont contribué à la reconstruction de l'État somalien et au renforcement des États de la région dans la lutte contre le terrorisme. Les États-Unis ont mené une diplomatie « à deux voies ». D'une part, ils ont apporté du soutien à la reconstruction de la République de Somalie ; d'autre part, ils ont accordé de l'aide aux acteurs non étatiques, tels que les chefs de guerre locaux (« *war-lords* ») et les membres de la République séparatiste du Somaliland, dans leur lutte contre le terrorisme. Les États-Unis ont également mené ce que l'on appelle la « diplomatie des drones ». Il est donc ici question de tirer les enseignements de la dernière décennie (1990-2000) et de faire le point sur l'état actuel et futur des différentes facettes de la stratégie américaine. Ce chapitre traite aussi de l'appui américain au développement de la Corne : depuis 2009, l'Agence des États-Unis pour le Développement International (*US Agency for International Development*, USAID) a pris la tête des opérations, reléguant les militaires américains à un simple rôle de soutien.

Le Département d'État (*Department of State*, DoS) et le ministère de la Défense (*Department of Defense*, DoD) ont eu des approches divergentes à l'égard de la Corne de l'Afrique. Le DoD s'est concentré sur le contre-terrorisme par le biais des opérations spéciales et des drones, avec un engagement régional au titre du renforcement des capacités des partenaires, en s'appuyant notamment sur la CJTF-HOA. Le DoD a été réticent à s'impliquer directement dans les affaires somaliennes, en partie à cause de la bataille de Mogadiscio d'octobre 1993 (et la mort de dix-huit agents des forces spéciales), qui a entraîné le retrait des forces américaines chargées du *peace enforcement*. Dès lors, il y a eu une forte réticence au sein de ce ministère à envoyer de nouveau un grand nombre de troupes sur le terrain somalien. De plus, l'invasion et l'occupation de l'Afghanistan et de l'Irak ont monopolisé l'attention du DoD à partir de 2001. Le personnel de la CJTF-HOA n'a pas été autorisé à intervenir directement en Somalie ; néanmoins, les forces spéciales américaines y ont été actives de manière dissimulée. La CJTF-HOA a joué un rôle de premier plan dans la mise en oeuvre de la stratégie militaire dans la Corne de l'Afrique, et a mis en oeuvre le concept de « conquête des coeurs et des esprits » ainsi que son approche axée sur le renforcement

des capacités des partenaires. Plus récemment, le Commandement des États-Unis pour l'Afrique (*United States Africa Command*, AFRICOM), créé en 2007, a cherché, avec le rattachement de la CJTF-HOA en 2008, à contrôler la politique sécuritaire américaine dans la Corne de l'Afrique ; il a également tenté de récupérer le contrôle de la coopération en matière de sécurité qui était dévolue aux ambassades américaines installées dans la région. La réponse du DoS s'est concrétisée autour de l'Initiative anti-terrorisme pour l'Afrique de l'est (*East African Counter-Terrorism Initiative*, EACTI) puis l'Initiative stratégique régionale pour l'Afrique de l'est (*East African Regional Strategic Initiative*, EARSII) qui ont été lancées sous la forme de projets inter-institutionnels pour permettre aux États africains de renforcer leurs frontières et leurs capacités de renseignement et de police, tout en améliorant leur sécurité et leur sûreté aérienne³. De même, le DoS a mis l'accent sur le soutien aux partenaires africains et somaliens pour anéantir Al-Shabab et reconstruire un véritable État en Somalie. L'objectif affiché dans la reconstruction de cet État était d'assécher la source majeure du terrorisme dans la Corne de l'Afrique. Cette stratégie comprenait le soutien apporté aux mandataires en Somalie avec l'espoir de les voir freiner l'expansion du terrorisme. Initialement, le DoS a soutenu des chefs de guerre somaliens comme acteurs anti-terroristes. Pourtant, en décembre 2006, les États-Unis ont perçu l'invasion de la Somalie par l'Éthiopie comme étant un meilleur moyen de vaincre les extrémistes de l'Union des tribunaux islamiques (*Islamic Courts Union*, ICU)⁴. Depuis 2007, le DoS américain a dépensé 650 millions de dollars en soutenant largement la Mission de l'Union africaine en Somalie (*African Union Mission in Somalia*, AMISOM) et le Gouvernement Fédéral de Transition (*Transitional Federal Government*, TFG) en Somalie, dans l'espoir de pouvoir défaire Al-Shabab afin de rétablir la sécurité nationale et l'ordre constitutionnel. L'Union Européenne a participé de manière similaire avec un montant s'élevant à 411 millions d'euros sur la même période. Cette stratégie a été accueillie avec scepticisme de la part de ceux qui pensaient que ce que l'on pouvait espérer de mieux en Somalie était la « stabilité », c'est-à-dire un certain équilibre de puissance entre les clans et les sous-clans⁵. Cependant, en 2012 la stratégie du DoS a connu des succès importants ; les forces somaliennes et celles de l'AMISOM ont repoussé Al-Shabab en dehors des centres urbains de la Somalie, tandis qu'une nouvelle Constitution, un gouvernement et un Président provenant de la société civile étaient mis en place. Les États-Unis ont franchi une nouvelle étape en Somalie et doivent maintenant décider s'ils continuent à s'engager indirectement en Somalie, ou bien s'ils s'impliquent davantage dans la reconstruction somalienne afin d'empêcher la résurgence d'Al-Shabab et du terrorisme en général.

I. Vision stratégique

La vision stratégique de la lutte contre le terrorisme nécessite une définition des intérêts et des objectifs des États-Unis, ainsi qu'une définition des modalités pour les

atteindre. L'intérêt principal des Américains est de se protéger contre toute attaque terroriste visant leurs ambassades, leurs entreprises et leurs citoyens dans la région, ainsi que leur territoire national. En effet, l'une des menaces provient des ressortissants somaliens pro- Al-Shabab vivant à Minneapolis et dans d'autres villes américaines, qui pourraient perpétrer des attentats aussi bien contre la nation américaine que dans la Corne de l'Afrique. Le groupe islamiste Al-Shabab, qui a des liens avec al-Qaïda implanté le long de la frontière afghano-pakistanaise (*Al Qaeda Central*, AQ-C) et dans la péninsule Arabique (*Al Qaeda in the Arabian Peninsula*, AQPA), a proféré certaines menaces à l'égard des intérêts américains. Toutefois, la menace provenant d'Al-Shabab est moins grave que celle émanant d'AQ-C et d'AQPA, ces derniers ayant encore d'importantes capacités pour organiser des attentats contre les États-Unis et leurs intérêts. Même si Al-Shabab a déjà lancé des attaques en dehors des frontières somaliennes, il n'a pas encore touché les intérêts américains, ni en Afrique ni aux États-Unis.

Compte tenu de ces menaces contre les intérêts américains, les options stratégiques adoptées ont été : 1) leur élimination, 2) leur confinement à l'intérieur de la Somalie ou encore 3) leur marginalisation au sein de ce pays. L'élimination aurait été excessivement coûteuse et irréalisable : Al-Shabab a été trop insaisissable et se serait probablement transformé en une organisation nationaliste somalienne. Le confinement est viable mais risqué : Al-Shabab aurait toujours pu perpétrer des attentats contre les intérêts américains dans la Corne de l'Afrique et sur le territoire national. La marginalisation est possible : elle est la solution la plus souhaitable pour la sécurité des intérêts américains puisque cela affaiblirait ce groupe islamiste, privant ses militants de toute capacité d'attaque contre les États-Unis. En vue d'atteindre ce dernier objectif, trois types d'actions se sont présentés aux Américains. Le premier était de sécuriser les régions limitrophes de la Somalie, c'est-à-dire ses frontières avec le Kenya, l'Éthiopie et Djibouti, tout en menant des opérations contre-terroristes en Somalie. Le second type d'action était de coopérer avec les Somaliens et d'autres forces africaines afin de marginaliser Al-Shabab et de reconstruire l'État somalien. Le premier type d'action a été adopté en 2003 par le DoD alors que le DoS a privilégié le deuxième en 2006. Concernant les coûts de ces actions, la poursuite de la stratégie d'élimination - et donc le déploiement d'un grand nombre de troupes américaines en Somalie - aurait coûté des dizaines de milliards de dollars, tout en risquant des pertes humaines chez les soldats américains ; elle a donc été rejetée. Pour autant, le confinement du groupe islamiste Al-Shabab, a déjà coûté des milliards au DoD. Le DoS, quant à lui, a investi des centaines de millions de dollars dans les forces ougandaises, burundaises et kényanes pour mener à bien la marginalisation d'Al-Shabab. Le troisième type d'action, rejeté, aurait été de déployer un grand nombre de troupes américaines en Somalie pour éliminer Al-Shabab.

L'objectif de la « conquête des coeurs et des esprits » des éleveurs somaliens, mis en oeuvre par la CJTF-HOA, témoignait d'un manque de vision stratégique. Cette campagne a seulement permis de fournir des réponses à des besoins qui peuvent avoir eu - tout au plus - une portée limitée en Somalie. À travers la « conquête des coeurs et des esprits », les États-Unis ont tenté de contenir le groupe islamiste Al-Shabab au lieu de le marginaliser. En outre, la stratégie des équipes américaines chargées des affaires civiles, coopérant avec leurs homologues africains afin de renforcer les capacités de ces dernières, semble avoir eu un impact limité. Plus particulièrement, les équipes ougandaises et kényanes des affaires civiles, ne se sont pas engagées aux côtés des Somaliens comme l'auraient souhaité les États-Unis.

Une première hypothèse pour expliquer les difficultés de l'armée américaine dans la mise en oeuvre de sa stratégie dans la Corne de l'Afrique, serait l'aversion du risque. Cela signifie que plus une force armée est sensible aux pertes militaires, moins elle est en mesure d'agir efficacement dans la lutte contre les extrémistes. Une seconde explication consisterait à dire que l'armée américaine, en cherchant d'autres types de missions - même si celles-ci sont sans réelle portée stratégique - s'est probablement laissée aller à des actions inefficaces (« *mission creep* »).

En matière d'apprentissage organisationnel, la CJTF-HOA et ses équipes chargées des affaires civiles effectuent une rotation chaque année (voire plus fréquemment), alors que les agents diplomatiques du développement et de la défense des ambassades américaines changent tous les trois ans. Ceci semble confirmer l'hypothèse suivante, valable pour le militaire américain dans la Corne : les organisations stables et pérennes, qui ont des *leaders* responsables de leurs actions, sont plus en mesure d'apprendre et d'évoluer dans un environnement difficile que les organisations instables qui ont des rotations constantes de personnel qui, par conséquent, n'a pas le temps d'apprendre⁶.

Il semblerait que l'approche et la stratégie adoptées par le DoS se soient révélées plus efficaces que celles de l'armée américaine. Le DoS s'est concentré sur la Somalie et a élaboré des plans stratégiques pour repousser les extrémistes et reconstituer les structures de l'État somalien permettant ainsi la marginalisation d'Al-Shabab. Le DoS s'est engagé dans un processus d'apprentissage organisationnel, en réalisant les ajustements nécessaires par rapport à ses approches initiales qui avaient échoué. Par souci d'équité envers le DoD, il faut préciser que sa mission principale était de soutenir le DoS en matière de sécurité en Somalie, ainsi l'AFRICOM et la CJTF-HOA ont réalisé un nombre considérable de formations et d'entraînements au profit des forces ougandaises, burundaises et kényanes. Cependant, le DoD a toujours fait preuve d'une certaine réticence à s'engager au profit de l'AMISOM et du TFG somalien avant 2012.

II. L'approche du DoS dans la Corne de L'Afrique : un focus sur la Somalie

La Somalie s'est révélée être l'État failli le plus difficile à reconstituer par une approche descendante. Par conséquent, le DoS a cherché à limiter ses efforts à une approche ascendante pour consolider la paix (*peace-building*). En termes de sécurité étatique, la Somalie a été classée au bas de la liste des États faillis, car ses institutions sont inexistantes depuis plus de deux décennies⁷. Le TFG était supposé ouvrir la voie à la reconstitution d'un gouvernement en Somalie, mais celui-ci s'est montré corrompu et oppressif⁸. En ce qui concerne la faillite de l'État et la corruption des élites, la Somalie était comparable aux cas de l'Afghanistan et de la République Démocratique du Congo.

Le Secrétaire d'État adjoint, Johnnie Carson, a exposé la politique descendante de la consolidation de la paix (*state-building*) de l'administration Obama en mars 2010 :

La politique américaine en Somalie est guidée par notre soutien au processus de paix de Djibouti. Le processus de paix de Djibouti est une initiative américaine qui bénéficie du soutien de l'Autorité inter-gouvernementale pour le développement (IGAD). Il bénéficie également du soutien de l'Union africaine et des principaux États de la région. Ce processus a également reçu l'appui des Nations unies, de l'Union Européenne, de la Ligue Arabe et de l'Organisation de la Coopération Islamique. Il reconnaît l'importance d'essayer de former un gouvernement somalien au caractère inclusif et tient compte de l'importance de l'histoire, de la culture, et des relations entre les clans et les sous-clans, qui ont stimulé le conflit en Somalie lors des 20 dernières années⁹.

Les cercles politiques ont débattu de la faisabilité d'une approche sécuritaire descendante, et d'une approche sécuritaire ascendante - dite de stabilisation - qui prendrait en compte les clans ainsi que les dynamiques inter-claniques¹⁰. Depuis plus de cinq ans, le DoS et d'autres entités ont mené une politique descendante visant à assurer la sécurité de l'État-nation en Somalie et, par voie de conséquence, la défaite du groupe islamiste Al-Shabab, permettant ainsi à ce que le processus de reconstruction puisse être ressenti dans tout le pays. L'argument principal de cette approche voulait que la sécurité de l'État soit assurée avant de pouvoir développer un système de représentation. À cet égard, les unités ougandaises et burundaises de l'AMISOM chargées de la mise en oeuvre du processus de paix et les forces armées du TFG se sont battues pour obtenir le contrôle de Mogadiscio entre 2007 et 2011.

En dépit des difficultés liées à la construction des structures étatiques et de la stabilisation de la Somalie, le DoS et d'autres entités ont continué à poursuivre une approche sécuritaire descendante suivant le principe selon lequel l'État et la souveraineté sont la base de la paix et de la sécurité. Ils ont alors persisté dans cette approche visant la paix somalienne qui a débouché sur l'établissement du TFG et la mise en place d'AMISOM, avec pour finalité, la reconstitution de la République de Somalie. Le DoS a apporté son soutien à l'Union africaine, à l'IGAD et aux États africains

concernés, dans leur projet de rétablissement de la paix et de reconstruction des structures étatiques, dans l'espoir de voir la Somalie régler enfin ses problèmes et d'empêcher al-Qaïda et d'autres groupes extrémistes de s'implanter dans la région. Ainsi, il existait au sein du DoS une forte conviction selon laquelle la création d'un État squelette – avec une certaine forme de représentation et un noyau militaire – renforcerait inévitablement la sécurité et apporterait de la stabilité. Il existait également une confiance dans le fait que les dynamiques inter-claniques pourraient être gérées par un gouvernement inclusif¹¹. Dans cet esprit, la date butoir d'août 2012 avait été décidée pour faire pression sur les dirigeants somaliens pour que le TFG passe la main à un gouvernement permanent à Mogadiscio.

Contrairement à la contestation selon laquelle l'approche sécuritaire descendante adoptée par le DoS, était vouée à l'échec en Somalie, les forces de l'AMISOM et du TFG se sont renforcées et ont réussi leur offensive contre le groupe islamiste Al-Shabab. Entre 2007 et 2011, ces forces (en particulier ougandaises et burundaises) ont reçu une formation et de l'équipement dans le cadre du programme *African Contingency Operations Training and Assistance* (ACOTA) du DoS. Ce programme a été réalisé par des sous-traitants comme la *Bancroft Global Development Corporation*, et a été déterminant dans l'amélioration du niveau des forces de l'AMISOM, qui pouvaient alors combattre Al-Shabab et vaincre.

Cette analyse montre que l'approche indirecte descendante, adoptée par le DoS avec un focus particulier sur la Somalie, a généré des changements importants en Afrique de l'est et a été une réussite partielle et cela pour diverses raisons. En effet, le DoS a entretenu des partenariats avec l'Ouganda et le Burundi, qui se sont traduits par l'engagement à long terme de plusieurs milliers de soldats dans la mission AMISOM. Le DoS a ensuite veillé à ce que les forces de l'AMISOM soient correctement formées et équipées. Le processus politique a progressé à tel point que les États-Unis ont reconnu officiellement la République de Somalie en janvier 2013, pour la première fois depuis 22 ans. En comparaison, l'approche adoptée par l'armée américaine a été plus indirecte et moins efficace que celle du DoS.

III. L'approche de l'armée américaine dans la Corne de l'Afrique et le rôle de la CJTF-HOA

Après les attentats à la bombe d'août 1988 contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie, les États-Unis identifièrent la Corne de l'Afrique comme l'une des régions dans lesquelles al-Qaïda devait être combattu. En effet, les agents d'al-Qaïda se déplaçaient régulièrement entre la côte de l'Afrique de l'est et la péninsule arabique. Le DoD et le Commandement central américain mirent alors en place la CJTF-HOA à Djibouti dans le but de contrer les militants d'al-Qaïda.

Avec l'interdiction d'al-Qaïda, le nombre de militants présents dans la région a rapidement diminué, obligeant la CJTF-HOA à se chercher de nouveaux rôles. Les

activités dans le secteur des affaires civiles commencèrent en 2003, alors que la CJTF-HOA explorait de nouvelles missions. À partir de 2005, ces activités se sont progressivement tournées vers la campagne dite de « conquête des coeurs et des esprits » au Kenya, en Ethiopie et à Djibouti. La campagne se concentra sur le forage de puits pour les éleveurs somaliens vivant dans les régions proches de la Somalie (en particulier dans la province du nord-est du Kenya, et dans les régions Somali et Ogaden en Ethiopie). Elle était destinée à l'approvisionnement des éleveurs en eau, notamment au profit de leurs troupeaux, afin de faciliter un développement durable. Les équipes chargées des affaires civiles de la CJTF-HOA ont également construit des écoles et des cliniques pour aider les populations locales à mettre en place un système éducatif et un système de santé. Cette stratégie semblait être un bon moyen pour les États-Unis et les pays de la Corne de l'Afrique pour « conquérir les coeurs et esprits » des Somaliens et pour en même temps réduire le soutien aux terroristes, y compris les militants d'al-Qaïda. L'objectif principal était donc d'utiliser davantage les liens claniques et de rallier les Somaliens vivants dans la région Somali-Ogaden en Ethiopie et dans la province du nord-est du Kenya à la cause américaine pour, ensuite, s'étendre en Somalie. L'objectif secondaire a été de développer les relations entre les autorités éthiopiennes et kényanes avec leur population somalienne.

Les éleveurs somaliens ont été confrontés à plusieurs problèmes, dont un excès de bétail et un manque d'eau et de pâturages. Face à ces carences pour nourrir leur bétail, ils ont été obligés de faire des allers-retours entre l'Ethiopie, le Kenya, Djibouti et la Somalie. Cependant, les équipes de la CJTF-HOA chargées des affaires civiles avaient une connaissance limitée de la vie de ces éleveurs, de la politique clanique et de la sensibilité des gouvernements éthiopien et kényan envers leur population somalienne.

La campagne de la CJTF-HOA était alors basée sur l'expérience de deux commandants en chef qui avaient initialement servi dans le *US Marine Corps* comme sous-officiers du *Civil Operations and Revolutionary Development Support* (CORDS), le programme de contre-insurrection au Vietnam¹². La campagne a été lancée avec l'approbation des gouvernements éthiopien et kényan, et une participation limitée de leurs militaires.

Cette collaboration remporta quelques succès initiaux, comme par exemple le forage réalisé avec les équipes kényanes dans le Triangle de Mandera, zone frontalière avec le Kenya, l'Ethiopie et la Somalie. La CJTF-HOA a aussi commencé à coopérer avec l'USAID; l'approche des 3D « Diplomatie, Développement et Défense » émergea alors, renforçant la coopération de la CJTF-HOA, l'USAID et les ambassades américaines de la région¹³.

Malgré ces quelques succès initiaux, cette campagne a connu de sérieux revers en Ethiopie en 2007 et au Kenya en 2009. En 2007, les autorités éthiopiennes ont demandé aux équipes de la CJTF-HOA, chargées des affaires civiles, de quitter la région

Somali-Ogaden car elles ont été perçues comme un soutien au Front de libération nationale de l'Ogaden (*Ogaden National Liberation Front*, ONLF). Cette décision a été prise après un incident grave provoqué par des militaires américains armés qui ont essayé de se faire passer pour du personnel humanitaire de la Croix-Rouge lors des contrôles par les agents de sécurité éthiopiens dans la région de l'Ogaden¹⁴.

Certains fonctionnaires des ambassades américaines dans la région étaient sceptiques quant à la réussite de la CJTF-HOA dans sa mission¹⁵. En 2008, suite à une étude commandée par le bureau des affaires politiques de l'ambassade américaine à Nairobi, les équipes chargées des affaires civiles ont été priées de quitter le Triangle de Mendera. Par la suite, c'est le gouvernement kényan qui a demandé le retrait complet des équipes du CJTF-HOA de la province du nord-est du pays. Par conséquent, ces réactions de rejet des deux États les plus importants de la Corne de l'Afrique, ainsi que celles des fonctionnaires américains sceptiques, ont circonscrit les activités civiles de la CJTF-HOA dans les zones les plus stratégiques. De ce fait, la CJTF-HOA a été contrainte de reformuler son approche. Cette dernière est devenue moins centrée sur les éleveurs somaliens et a perdu en efficacité par rapport aux objectifs de sécurité des Américains¹⁶.

En 2007, AFRICOM a rejoint la CJTF-HOA en tant qu'organisation militaire impliquée dans la promotion du développement. Des plans d'action ont été préparés jusqu'à ce qu'AFRICOM devienne complètement opérationnel en octobre 2008. En 2009, l'administration Obama est arrivée au pouvoir, le DoS a ainsi affirmé son rôle de *leader* dans la mise en oeuvre de la politique des États-Unis en Afrique et a conseillé à AFRICOM et la CJTF-HOA de soutenir l'USAID et les ambassades américaines dans la promotion du développement. Les champs d'action d'AFRICOM et de la CJTF-HOA ont donc été réduits à un rôle de soutien. Au début de l'année 2011, le Général Carter Ham prit la tête d'AFRICOM : il a éloigné AFRICOM de son rôle d'agent du développement pour l'orienter vers une dimension plus traditionnelle de commandement régional¹⁷.

La CJTF-HOA a continué à essayer de placer les équipes chargées des affaires civiles dans des lieux stratégiques près de la Somalie. Il y a, par exemple, des équipes déployées dans les environs de Dire Dawa et Harar, à proximité de la région Somali en Ethiopie. Dans le même temps, la CJTF-HOA a réalisé des projets dans les pays qui soutiennent les objectifs stratégiques américains dans la Corne, y compris Djibouti, l'Ouganda et le Burundi. Djibouti est l'emplacement par défaut où les équipes chargées des affaires civiles sont envoyées lorsqu'elles ne peuvent pas être déployées ailleurs.

Le commandant de la CJTF-HOA doit faire face à un dilemme car il est obligé d'engager une force interarmées multinationale dans le périmètre du titre 22 du *US Code Armed Forces*, qui est à la charge du DoS et des ambassadeurs, au lieu d'engager des missions de combat sous le titre 10 d'opération de guerre¹⁸. Les commandants de

l'Asie du sud-ouest se sont, au contraire, accoutumés à opérer dans le périmètre du titre 10 où l'autorisation d'engager le combat leur octroyait plus de pouvoir dans leurs actions et dans la façon dont ils dépensaient leur budget. Cela étant, dans un périmètre de titre 22, c'est l'ambassadeur américain qui est en charge de la situation : il peut opposer son *veto*, et modifier les projets lancés par les affaires civiles ou les fonds utilisés dans le titre 10.

La sixième Flotte américaine, opérant à partir de Bahreïn dans le cadre de NAVCENT (*Naval Forces Central Command*), a été responsable d'une grande partie des eaux internationales au large de la côte somalienne dans le cadre de la lutte des États-Unis contre la piraterie. Cette dernière a été l'un des axes d'efforts privilégiés par la CJTF-HOA, même si elle agissait principalement dans un rôle de soutien. En fin de compte, la stabilisation de la Somalie devrait - grâce à l'aide de la CJTF-HOA - avoir pour conséquence la diminution progressive de la piraterie¹⁹.

Un autre objectif de la CJTF-HOA a été de former les armées nationales pour que celles-ci deviennent compétentes dans les affaires civiles. Le projet était toujours de « conquérir les coeurs et les esprits » des populations du territoire national et de la Somalie. Cela étant, même si les équipes chargées des affaires civiles kényanes et ougandaises ont coopéré avec la CJTF-HOA, elles n'ont pas mis en pratique leur formation et expertise en Somalie. Alors que les équipes kényanes ont été séparées et intégrées dans les entreprises, l'Ouganda n'a pas déployé d'équipes en Somalie²⁰. Quant aux troupes burundaises, celles-ci ont coopéré avec les Somaliens à Mogadiscio, mais elles n'ont pas été soutenues par des équipes qui auraient pu se charger des affaires civiles. De son côté, l'armée éthiopienne affirme qu'elle est encore une institution populaire après avoir passé vingt ans à la tête du pays et a donc refusé de coopérer avec les équipes de la CJTF-HOA chargées des affaires civiles²¹. Les forces rwandaises de défense quant à elles, se sont engagées aux côtés de la CJTF-HOA mais ses équipes se trouvaient au Darfour et non en Somalie. La question est donc de savoir si la CJTF-HOA va encore aider l'armée somalienne à développer ses propres équipes chargées des affaires civiles.

En 2009, le DoD et AFRICOM ont décidé de maintenir la CJTF-HOA en raison de son emplacement stratégique. En effet, entre 2009 et 2012, 3.500 soldats et des représentants de quatorze pays y étaient en poste. La CJTF-HOA a permis aux États-Unis de faire face aux imprévus dans la Corne et de fournir du personnel à AFRICOM ainsi que des ressources supplémentaires aux ambassades de la région. Cette force d'intervention avait démontré qu'elle était en mesure d'établir des liens et une bonne entente avec les fonctionnaires où étaient engagés des responsables des affaires civiles et d'autres activités. En dernier lieu, et pas des moindres, la CJTF-HOA avait pour mission de contrer les menaces terroristes dans la région comme il est fait mention dans sa déclaration :

La mission de la CJTF-HOA implique une approche indirecte pour contrer l'extrémisme. La CJTF-HOA, dans le cadre d'AFRICOM, mène des opérations qui visent à renforcer la nation partenaire et la sécurité dans la région afin de générer une stabilité régionale à long-terme, prévenir les conflits et protéger les intérêts des États-Unis et de la coalition. La CJTF-HOA forge des amitiés, tisse des relations et crée des partenariats dans le but de faire émerger des solutions africaines aux problèmes africains. La CJTF-HOA vise, au travers de ses forces interarmées multinationales, à améliorer la sécurité, à augmenter la stabilité et à renforcer la souveraineté dans la Corne de l'Afrique et dans la région de l'Afrique de l'est, en s'érigeant comme un modèle d'intégration des efforts diplomatiques, de défense et de développement²².

En comparaison avec l'approche adoptée par le DoS qui cherchait à reconstituer un État somalien, les tentatives de l'armée américaine pour « conquérir les coeurs et les esprits » et pour créer des partenariats dans la Corne de l'Afrique ne semblent pas avoir eu d'effet stratégique dans la promotion des intérêts américains dans la lutte contre le terrorisme. Le DoS a été accusé d'être trop vague dans sa façon d'aborder les défis de sécurité, alors que le DoD a été plus précis. Dans ce cas, le DoS, et en particulier, l'ambassade américaine à Nairobi, se sont concentrés sur la menace principale, à l'opposé du DoD et de la CJTF-HOA.

Conclusion

L'armée américaine, avec la CJTF-HOA et AFRICOM, a montré une certaine difficulté à mettre en oeuvre une vision stratégique dans son approche globale de la lutte contre le terrorisme. Les erreurs de l'armée américaine, commises par les équipes des affaires civiles au Kenya et en Ethiopie, ont révélé une carence au niveau de la mise en oeuvre de la stratégie de l'aide au développement et de ce qui est appelé la « conquête des coeurs et des esprits ».

Avec l'aide de l'administration Obama, du DoS et de l'USAID, l'armée américaine a trouvé sa place comme acteur secondaire dans le domaine du développement. Cependant, l'armée éprouve encore des difficultés dans la conception et l'exécution de certaines missions en soutien de développement ainsi que dans l'adaptation de ces dernières au fil du temps. L'armée ne dispose pas encore suffisamment de recul et de connaissances stratégiques pour relever les défis de la Corne.

La rotation constante des commandants de la CJTF-HOA et les fluctuations entre activistes et chefs passifs ont confirmé la thèse selon laquelle l'organisation n'a pas été aussi efficace qu'elle aurait dû l'être. Une présence plus durable des dirigeants au sein des ambassades (et des bureaux de la défense) a été accompagnée par de meilleures connaissances et perspectives stratégiques sur l'Afrique de l'est et plus précisément la Somalie (avec le Soudan/Sud-Soudan), et en abordant les défis de sécurité régionale. En ce qui concerne l'apprentissage organisationnel, la CJTF-HOA et ses équipes chargées des affaires civiles ont effectué des rotations annuelles (voire plus

fréquemment), alors que les fonctionnaires diplomatiques, de la défense et du développement étaient mutés tous les trois ans dans les ambassades américaines. L'hypothèse selon laquelle les organisations instables avec des rotations fréquentes de dirigeants ne seraient pas en mesure d'apprendre et d'évoluer, a bien été confirmée et s'applique à l'armée américaine présente dans la Corne de l'Afrique. En revanche, les organisations relativement stables et matures, telles que les ambassades, avec un personnel responsabilisé, sont plus à même d'apprendre et d'évoluer dans un environnement complexe et ambigu. Cependant, les fonctionnaires des ambassades américaines, qui ont tendance à être séparés du monde opérationnel, n'ont pas toujours suivi la stratégie américaine et les opérations de lutte contre le terrorisme.

Pour expliquer les lacunes de l'armée américaine dans son approche stratégique de la Corne de l'Afrique et de la lutte contre le terrorisme, la forte aversion aux pertes humaines est un facteur significatif. Le DoD s'est montré réticent à s'engager dans un programme ou un projet qui aurait pu reproduire la Bataille de Mogadiscio, même si les expériences en Irak et en Afghanistan ont semblé mettre fin au concept « zéro mort ». Cela étant, le problème fondamental vient de cette bataille de Mogadiscio d'il y a vingt ans et, par la suite, de la réticence du DoD à s'investir directement dans le processus de stabilisation de la Somalie, comme en témoigne un certain manque d'engagement à l'égard de l'AMISOM et du TFG.

L'hypothèse selon laquelle l'armée américaine, est susceptible de chercher de nouveaux rôles et missions – même s'ils s'éloignent de sa stratégie – produisant ainsi une « *mission creep* », a été confirmée. Il ne s'agit pas d'un dérapage dû à une éventuelle escalade de la violence, mais plutôt d'une extension de la mission vers des domaines où il y a peu d'approche stratégique pour permettre un engagement efficace de la structure opérationnelle.

Les différentes approches des ambassades, de la CJTF-HOA et d'AFRICOM révèlent la vision cloisonnée des agences américaines. Il est apparu pour certains que les principaux objectifs stratégiques définis par les États-Unis en Afrique se sont parfois dissolus dans des lenteurs opérationnelles et tactiques. Ce phénomène s'est également produit en Asie du sud-ouest, en particulier dans la lutte contre al-Qaïda, Al-Shabab et d'autres organisations extrémistes violentes.

L'évaluation des activités de l'armée américaine dans la Corne de l'Afrique montre que les États-Unis pourraient s'engager dans des activités plus efficaces pour lutter contre le terrorisme, au lieu de soutenir les équipes des affaires civiles de la CJTF-HOA, moyennant un financement de plusieurs centaines de millions de dollars.

Notes

1. Accountability Office, « DOD Needs to Determine the Future of Its Horn of Africa Task Force », GAO-10-504, 15 avril 2010, www.gao.gov/products/GAO-10-504.

2. BURGESS, Stephen, « Sustainability and Stabilization Assessment of the Horn of Africa », USAF Institute of National Security Studies, Octo-ber 2007. BURGESS, Stephen, « Environment and Human Security in the Horn of Africa », *Journal of Human Security*, août 2008.
3. PLOCH, Countering Terrorism in East Africa: The U.S. Response, Congressional Research Service, 3 novembre 2010, www.fas.org/sgp/crs/terror/R41473.pdf.
4. NAYLOR, Sean D., « The Secret War: Tense ties plague African ops », *Army Times*, 28 novembre 2011, www.armytimes.com/news/2011/12/army-tense-ties-plagued-african-ops-112811.
5. LE SAGE, Andre, « Somalia's Endless Transition: Breaking the Deadlock », *Strategic Forum*, No.257, juin 2010, p.1. www.ndu.edu/inss/docuploaded/SF%20257.pdf. Ken Menkhaus, « The Challenges of Ending Somalia's Transition », in : *Brenthurst Discussion Paper, 4/2012 : Somalia 2012 : Ending the Transition?* par CHITAYO, Knox et RADER, Anna, juin 2012, pp.9-11.
6. W.R. Scott, *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*. Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall Inc, 1981.
7. « The 2012 Failed States Index », *Foreign Policy with Fund for Peace*, www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive.
8. Un rapport de l'ONU sur la corruption du TFG a été dévoilé le 16 juillet 2012. Voir aussi: « Somalia : Piracy incidences dip amid reports of corruption », *Institute of Security Studies, Conflict Prevention and Analysis*, Pretoria, South Africa, 23 juillet 2012, www.iss.co.za/pgcontent.php?UID=31653.
9. « U.S. Policy in Somalia », Briefing spécial de Johnnie Carson, Secrétaire d'État adjoint, Bureau des Affaires africaines, et Ertharin Cou-sin, Ambassadeur de la mission des Nations unies à Rome, Washington, DC, 12 mars 2010, www.state.gov/p/af/rls/rm/2010/138314.htm.
10. LE SAGE, « Somalia's Endless Transition », 2010, p.1.
11. Entretiens avec des fonctionnaires des États-Unis, de l'Union africaine, de l'Union européenne, de l'Autorité Intergouvernementale pour le développement, à Addis Ababa, Ethiopie, juin 2007 et 2012.
12. Discussion avec le Major-Général Samuel Helland, USMC, Djibouti, février 2005, et entretien avec le Major-Général Timothy Ghor-mley, USMC, Macdill Air Force Base, Florida, mai 2007. FRIIS, Karsten, « Peacekeeping and Counter-Insurgency: Two of a Kind? » *International Peacekeeping*, 17, no. 1, mars 2010, pp. 49-66.
13. BURGESS, « Sustainability and Stabilization Assessment of the Horn of Africa », 2007.
14. NAYLOR, Sean D., « The Secret War: Africa ops may be just starting », *Army Times*, 5 décembre 2011, www.armytimes.com/news/2011/12/army-africa-mission-may-be-just-starting-12051.
15. BURGESS, « Sustainability and Stabilization Assessment of the Horn of Africa », 2007.
16. Entretien avec des fonctionnaires américains de la défense, Ambassade des États-Unis, Addis Ababa, Ethiopie, juin 2012.
17. Humanitarian Affairs Coordination rencontre avec des équipes chargées des affaires civiles de la CJTF-HOA, à l'Ambassade des États-Unis, 5 juin 2012. A ce moment, il y avait 15 projets à Djibouti qui étaient à divers stades de réalisation et 9 financements en attente.
18. Le Titre 10 du US Code Armed Forces, définit les rôles de l'armée américaine, en particulier lors des opérations de combat dans lesquelles le MoD est le principal acteur américain. Le Titre 22 du Code souligne le rôle des relations extérieures et des communications dans lesquelles le DoS est le principal acteur américain.
19. Entretien avec le Secrétaire général de la CJTF-HOA, Djibouti, 6 juin 2012.
20. Fonctionnaire du Bureau de liaison entre le Kenya et les États-Unis (KUSLO), Ambassade des États-Unis, Nairobi, Kenya, entretien le 12 juin 2012.
21. Fonctionnaire américain du Bureau de la défense, Ambassade des États-Unis, Addis Ababa, Ethiopie, entretien le 4 juin 2012.
22. « Combined Joint Task Force-Horn of Africa (CJTF-HOA) », GlobalSecurity.org, consulté le 3 décembre 2014, www.globalsecurity.org/military/agency/dod/cjtf-hoa.htm.

Pouvoir, sécurité et justice en post-conflit Sierra Leone

PAUL JACKSON, PHD*

La communauté internationale a établi la *Special Court for Sierra Leone* (SCSL), en 2002. Toutefois, cet article soutient qu'il n'y a eu qu'un niveau relativement bas d'adhésion politique à la justice en tant que mécanisme de consolidation de la paix qui, par conséquent, ne permet pas de trouver une solution complète aux problèmes de justice et griefs essentiels à la base du conflit. L'échec d'établir ou réformer les mécanismes judiciaires auxquels les Sierra Léonais ont réellement accès, y compris les tribunaux de district, ceux de chefferie et les autres mécanismes locaux, ainsi que l'établissement d'un tribunal purement international, ont conduit à une perpétuation des habitudes politiques d'avant-guerre dans les zones rurales et à l'incapacité de la communauté internationale d'adresser les questions de justice locale.

Cet article traite de la question connexe de la justice d'une manière générale, au-delà de la phase de transition. La double approche du SCSL et de la *Truth and Reconciliation Commission* (TRC) a été conçue pour être transitoire mais également pour aboutir à un règlement plus juste après-guerre. L'article suggère que, dans une large mesure, cela ne s'est pas produit. En outre, malgré le succès à court terme du programme de transition, en traduisant un petit nombre d'auteurs d'exactions en justice d'une manière très visible, une absence de prise en compte des approches locales à la justice et les relations étroites entre le pouvoir et la justice au niveau local, a fait que la justice reste quelque peu nébuleuse pour beaucoup à travers le pays.

Les mécanismes de justice transitionnelle en Sierra Leone reposaient uniquement sur un modèle bureaucratique et institutionnel qui a toujours été faible en Sierra Leone et, dans une certaine mesure, a toujours été subjugué par un système charismatique et népotique dans lequel interviennent de multiples pouvoirs politiques concurrents et complémentaires¹. L'accent mis sur les approches bureaucratiques juridiques satisfaisaient l'autorité internationale mais n'ont pas imprégné le pays par son manque

* L'auteur est professeur d'économie politique à Birmingham University, au Royaume Uni. Ses intérêts de recherche portent principalement sur les conflits et la gouvernance post-conflits, la sécurité et la justice. Il étudie aussi les insurrections, la politique et la gouvernance, en particulier dans les zones rurales. Il possède une vaste expérience en Sierra Leone et dans d'autres pays africains ainsi qu'au Népal, où il collabore avec le parti maoïste sur la démobilisation.

de reconnaissance de sources alternatives de justice, de leur division en une dichotomie « moderne/traditionnel » qui a relégué le traditionnel au deuxième niveau d'une hiérarchie et une réticence à reconnaître la nature interdépendante du pouvoir et de la justice en Sierra Leone.

Pour la plupart des gens, la justice n'est pas dispensée par l'intermédiaire de systèmes formels modernes mais d'un réseau dense d'institutions au niveau local, qui peut ou ne pas être codifié, voire même visible. Ces institutions changent constamment et sont soumises à une variété d'organismes de contrôle qui régissent la signification et l'application du droit commun. En effet, même les institutions formelles des tribunaux locaux et d'instance s'appuient sur le droit commun plutôt que sur le droit national pour statuer dans un grand nombre de leurs cas. Une pratique qui est ouverte à l'interprétation et à l'influence selon les coutumes locales. Différentes structures sociales exercent une influence sur les processus et les résultats de la justice. Ces préjugés existent malgré les accords publics et nationaux, par exemple, faire appliquer la législation sur les droits humains. Le pouvoir local est au moins partiellement exercé par la nomination des membres de tribunaux et le rôle des Aînés dans les villages, dont beaucoup sont des hommes relativement âgés. Comme indiqué, cette situation a conduit à la partialité institutionnelle dans le système coutumier, en particulier contre les femmes et les personnes classées comme jeunes.

Les mécanismes de justice transitionnelle en Sierra Leone

Le SCSL a été créé par un accord entre les Nations Unies (l'ONU) et le gouvernement de la Sierra Leone dans le but de traduire en justice ceux qui portent la plus grande responsabilité pour les violations des droits de l'homme commises pendant la guerre. Parmi les signataires figuraient les dirigeants de tous les camps, en particulier ceux du *Revolutionary United Front* (RUF) et du *Armed Forces Revolutionary Council* mais également, ce qui fut plus controversé, ceux des *Civil Defense Forces* (CDF). En outre, le tribunal a également jugé Charles Taylor pour crimes commis en Sierra Leone et est toujours à la recherche d'un ancien dirigeant, Johnny Paul Koroma. Le tribunal a été explicitement créé comme une institution hybride mélangeant le personnel et des méthodes nationaux et internationaux dans le cadre d'une expansion post-2000 du droit international aux sociétés non occidentales. Comme ses équivalents du Timor oriental et du Cambodge, le tribunal spécial a été localisé dans le pays où les violations ont eu lieu et ont cherché à répondre aux besoins de la justice des populations locales ainsi que les normes juridiques internationales.

En ciblant les hauts responsables des groupes armés, le SCSL a non seulement voulu montrer l'impartialité en termes de quel camp était jugé mais aussi à démontrer que les hauts dirigeants ne pouvaient pas bénéficier d'impunité lorsqu'il s'agissait du droit international. Le tribunal, notamment, n'avait pas le mandat d'affronter des

questions plus générales au sein de la Sierra Leone et, ce qui est peut-être plus controversé, ne pouvait pas poursuivre les responsables de crimes individuels commis par les sans grades. À cet égard, le SCSL a relativement réussi. Malgré le fait que Sam Bockarie, Sam Hinga Norman et Foday Sankoh, sont tous les trois décédés au cours du processus, eux, et d'autres acteurs principaux, ont effectivement été poursuivis, inculpés et condamnés, envoyant un message sans équivoque aux autres. Sans aucun doute, cependant, les poursuites contre seulement un très petit nombre de dirigeants a causé une désillusion considérable en Sierra Leone².

Bien que le SCSL ait été décrit comme « hybride », des questions se posent sur la façon dont le tribunal a fait de réelles concessions à l'environnement social local dans lequel il opérait. En particulier, le procès des *Civil Defense Forces* comme on l'appelait, représente un élément important du processus de justice transitionnelle étant donné qu'il a mis en jugement un groupe de combattants *Kamajor* qui se battaient aux côtés du gouvernement démocratiquement élu contre le FRU. Une croyance répandue affirmait que les *Kamajors* tenaient leur pouvoir des traditions de chasse locale et étaient par magie imperméables aux balles. Par conséquent, ils étaient prêts et capables de défendre leurs communautés contre le FRU et de soutenir ou rétablir un régime civil. Parallèlement, la tradition *Kamajor* est, par nature, violente et il a été plusieurs fois signalé que les membres du groupe employaient des techniques terroristes comparables à celles du FRU.

Contre cette structure intégrée socialement, le SCSL lança un ensemble de dispositions de droit international sur les enfants soldats, les atrocités et les systèmes de croyances qui représentent une incapacité à comprendre le contexte dans lequel il opérait aussi bien que la nature des idées sierra-léonaises de justice. Kelsall fait remarquer en même temps que le SCSL n'a pas non plus voulu reconnaître que la notion de responsabilité des supérieurs hiérarchiques était problématique dans une organisation comme les *Civil Defense Forces* et que les témoignages ayant servi à inculper ces dirigeants n'étaient pas sans faille puisque les dépositions des témoins ne reposaient pas sur des bases correspondant aux attentes du tribunal³. Tout cela porta atteinte à la légitimité de la justice transitionnelle en Sierra Leone, au-delà de Freetown.

Le SCSL a été conçu pour promulguer une justice rétributive en jugeant « ceux qui portent la plus grande responsabilité », mais la TRC s'est efforcée de faire une justice réparatrice pour les individus et le pays tout entier. La TRC a décrit sa tâche comme la réalisation d'une « série d'audiences thématiques, institutionnelles et consacrées à des événements précis à Freetown⁴ ». Ce processus a été complété par quatre jours d'audiences publiques et un jour d'audiences à huis clos dans chacun des douze chefs-lieux de district à travers le pays. Les audiences étaient destinées à « répondre aux besoins des victimes » et à promouvoir « l'harmonie sociale et la réconciliation⁵ ». Les audiences ont consistées en dépositions des témoins, d'auteurs d'exactions et de victimes racontant leurs histoires à un panel de commissaires et d'un « *leader of evi-*

dence » (administrateur des dépositions). La TRC ne visait pas spécialement la cueillette de nouvelles informations puisqu'une phase antérieure de collecte de preuves avait eu lieu ; plutôt, elle souhaitait permettre une catharsis à travers les récits et la reconnaissance dans l'espoir qu'elle faciliterait une réconciliation plus générale de la société.

Plusieurs chercheurs ont toutefois souligné que la TRC a failli de satisfaire les souhaits et les besoins de la population locale⁶. Même si les aspects du processus liés à l'établissement de la vérité avaient une logique basée sur la réconciliation entre les protagonistes bien distincts (par exemple au Rwanda), sa valeur est considérablement réduite lorsque les frontières entre groupes violents sont moins définies, il devient plus difficile de déterminer l'identité particulière de l'« Autre ». Comme le souligne Gearoid Millar, le vrai problème en Sierra Leone est que la théorie de la façon dont la résolution des conflits est inopérante dans une situation dans laquelle il est difficile de trouver des identités bien distinctes⁷.

Les hypothèses de base de la TRC étaient comparables à celles d'autres exemples de TRC, à savoir que le conflit a mis aux prises des groupes qui se déshumanisent réciproquement par le biais de la haine et d'une dichotomie appartenance/exclusion⁸. Cependant, en Sierra Leone on trouve, par exemple, un très faible degré de démarcation bien distincte et certainement pas de divisions marquées à caractère ethnique ou religieux. Au lieu d'être un conflit clairement délimité et structuré entre deux protagonistes bien distincts, la Sierra Leone est un bourbier toujours changeant dans lequel se débattaient différents groupes dont les structures de commandement et l'organisation institutionnelle étaient floues et qui se caractérisaient en partie par des changements d'alliance, ainsi que par des fidélités et des motivations changeantes⁹.

La TRC a identifié en partie les problèmes successifs de gouvernance au début de son propre rapport :

Alors que de nombreux facteurs, internes et externes, expliquent la cause de la guerre civile, la Commission est parvenue à la conclusion que des années de mauvaise gouvernance, de corruption endémique et des dénis des droits fondamentaux de l'homme qui ont créé les conditions déplorables ayant rendu le conflit inévitable¹⁰.

Cette situation a conduit à une vague d'opportunisme lorsque différents groupes fragmentés ont recruté des jeunes privés de leurs droits et aliénés. En d'autres termes, ce n'était pas un conflit de structures qui permettait à la TRC de persuader un camp de se réconcilier avec un autre. Par souci d'équité, la TRC n'avait pas l'intention de le faire, précisant que son rôle était de réconcilier les victimes et les auteurs d'exactions. Les audiences ont été conçues pour créer « un climat qui favorisent un échange constructif entre victimes et auteurs d'exactions » et de « la guérison et la réconciliation et empêcher une répétition de la violence et des exactions¹¹ ». Toutefois, la situation en Sierra Leone, en partie à cause de sa fluidité et en partie à cause de la sympathie avec certains des jeunes au sein du FRU, n'engendra pas une haine significative

des auteurs d'exactions. En fait, comme dans le cas du nord de l'Ouganda, il est frappant de voir comment beaucoup de gens considèrent les auteurs d'exactions comme « nos frères » ou « nos enfants¹² ».

Dans quelle mesure les processus de justice transitionnelle en Sierra Leone peuvent-ils être considérés comme un succès ?

Peu importe, le SCSL a réalisé un certain nombre de premières, y compris les poursuites pour violences sexuelles, l'emploi d'enfants soldats et la responsabilité des dirigeants pour crimes de guerre. Surtout, il a été le premier à se voir confier le mandat précis de poursuivre les principaux responsables de crimes graves ; le premier à siéger dans le pays où ont été commis ces crimes ; le premier à être supervisé par un comité de gestion représentant des états membres indépendants ; le premier à fournir une certaine latitude pour la nomination de fonctionnaires locaux ; et le premier à être financé volontairement par les états membres de l'ONU. En termes juridiques, il a également établi un certain nombre de précédents importants, y compris l'établissement d'un principal défenseur pour assurer une défense équitable, d'un bureau de sensibilisation et d'un groupe de travail *Legacy Phase Working Group* pour assurer un héritage durable pour le tribunal. En outre, le SCSL a été le premier organisme à siéger aux côtés d'un comité lors d'un processus d'établissement de la vérité et de la réconciliation. Cependant, un certain nombre de domaines concernant le succès du SCSL et de sa jumelle la TRC peuvent être mis en doute.

Tout d'abord, le corps juridique sierra-léonais est resté en marge du Tribunal, estimant que ses procédures manquaient de légitimité, une perception que certaines décisions initiales n'avaient pas aidé. Cette attitude reflète une vue plus générale relevant de l'établissement du SCSL après la TRC. Plus précisément, nombreux étaient les Sierra Léonais qui se sentaient exclus des discussions sur la création du Tribunal. Cette approche de haut en bas a causé des problèmes significatifs, et même l'ONU a reconnu son erreur quand elle a essayé, avec retard, d'inclure des acteurs sierra-léonais. En même temps, des préoccupations ont été soulevées à propos de la perception d'un traitement privilégié dont bénéficiait le SCSL par rapport à la TRC, ce qui a abouti à une déclaration d'un groupe d'organisations non-gouvernementales demandant la parité entre les deux¹³. Ainsi, la TRC a été perçue comme ayant une légitimité locale à la suite de consultations locales et d'une active participation sierra-léonaise, donc moins controversée que le Tribunal spécial¹⁴.

Deuxièmement, la TRC et le SCSL ont produit des effets différents. Alors que la TRC est perçue comme ayant une perspective très large et élaborant une histoire particulière du conflit, le SCSL est considéré comme ayant une perspective beaucoup trop étroite, en partie un résultat de l'insistance de l'ONU sur l'efficacité. Le SCSL s'est ainsi avéré remarquablement efficace en termes de son mandat limité, résultant

en moins de procès à moindre coût et des actes d'accusation émis en neuf mois. Par contre, les procès eux-mêmes ont été plus lents. En outre, le fait que le modèle du SCSL opérant en dehors des contraintes habituelles du système juridique local a eu quelques avantages. Des questions importantes ont été soulevées, notamment l'idée que le SCSL a été « parachuté » et n'a aucun lien avec le système juridique local, et que le très petit nombre de personnes jugées ne représente qu'un geste symbolique, en particulier si, d'une manière plus générale, il n'y a aucune légitimité réelle à l'intérieur du système juridique. Kelsall souligne certaines questions concrètes dans l'établissement des responsabilités dans les organismes dépourvus de structures hiérarchiques claires¹⁵.

La TRC et l'exercice de « dire la vérité » qui était le nœud du processus avaient un différent type d'effet. De vastes recherches sur la TRC menées sur place par Rosalind Shaw et Millar, montrent clairement que le processus lui-même a été largement considéré comme inutile par la plupart des Sierra Léonais¹⁶. Bien que l'imposition d'un processus de l'extérieur était considérée comme une expérience cathartique aussi bien pour les individus que pour la société dans son ensemble, manifestement un malentendu profond existait sur ce que le processus était censé atteindre et la nature de la justice attendue d'elle. Millar souligne que l'impact et la perception de la TRC dépendaient beaucoup des attentes initiales des participants¹⁷. À la base, cela dépend de ce qui constitue une justice réparatrice pour un individu ; raconter son histoire n'est pas nécessairement une justice réparatrice si l'infraction initiale a été d'ordre social, économique ou culturel, voire les trois. En d'autres termes, l'influence de la TRC a été limitée par son manque d'engagement avec les perceptions de la justice et des réparations.

L'impact du processus de la TRC a été limité par sa tentative de chercher des récits touchant à la haine ou à l'« altérité » des groupes spécifiques. Les TRC au Rwanda et en Afrique du Sud, par exemple, ont fonctionné en partie parce que les récits étaient basés sur l'oppression par un groupe clairement identifiable contre un autre dans un conflit institutionnalisé. Tel n'était pas le cas en Sierra Leone. Le processus de la TRC devait s'adapter au contexte de la justice transitionnelle, ce qu'elle ne pouvait pas faire.

Troisièmement, il fallait faire face aux réserves concernant la légitimité. La TRC, malgré tous ses défauts, bénéficiait d'un soutien local important des groupes de la société civile et de la plupart de la classe politique et professionnelle de Sierra Leone. Malgré ses limites, le rapport de la TRC représente un effort monumental de reconstitution descriptive et d'assimilation des preuves. On peut s'interroger sur son impact global, mais c'était un exercice de recherche inestimable qui a bénéficié de soutien et de légitimité. Cependant, en vertu de la loi sur la TRC, la Commission a été habilitée à « solliciter le concours des chefs traditionnels et religieux pour faciliter ses séances publiques et dans la résolution des conflits locaux résultant de violations passées, afin

de promouvoir l'apaisement et la réconciliation¹⁸ ». Malgré cette reconnaissance du problème, l'utilisation effective d'acteurs de la justice traditionnelle dans le processus est restée très faible dans l'ensemble¹⁹. Le SCSL, toutefois, a été affecté depuis sa création par la perception qu'il n'était qu'un « tribunal international », créant ainsi ce que le *Center for Transitional Justice* (ICTT) qualifia « d'objet volant non identifié », où les autochtones percevaient la cour comme une curiosité intéressante qui avait très peu d'effet sur leur vie²⁰.

Quatrièmement, des questions ont été soulevées concernant l'équité, surtout en ce qui concerne les normes des avocats de la défense disponibles. Il est clair que la justice internationale exige l'application d'une justice sans équivoque, il ne fait aucun doute qu'en Sierra Leone les accusés étaient perçus comme bénéficiant d'un traitement spécial concernant aussi bien leur défense que les conditions d'hébergement qui étaient considérées comme supérieures à celles que connaissaient la plupart des Sierra Léonais²¹.

La question de la réussite de la TRC et du SCSL reste quelque peu épineuse. Même d'après ses propres critères, la TRC n'a pas réussi à atteindre ses propres objectifs de créer des liens avec les mécanismes de justice traditionnels qui dominent la justice au-delà de Freetown. Une incapacité à reconnaître que la justice est essentiellement politique en Sierra Leone signifiait que la TRC et le SCSL ne trouvèrent pas un écho aussi vaste ni efficace qu'ils l'auraient voulu. Le SCSL est resté dans une large mesure un tribunal international, détaché à la fois des milieux juridiques de Sierra Leone et de la majorité de la population, qui ignorait ou était indifférente par le très petit nombre de cas traités. Le succès du SCSL réside principalement dans la résolution de quelques affaires d'une façon efficace et économique mais, même dans ce domaine, l'analyse de Kelsall, entre autres, fait ressortir des problèmes de compréhension de la culture, de définition des catégories, du sérieux des témoins et de la culpabilité des individus dans les mécanismes décentralisés de direction et de contrôle²².

La TRC, d'autre part, représente un mécanisme qui soulève des vues divergentes sur le processus. En particulier, la discussion a eu lieu sur la portée de la TRC dans son ensemble et si la « vérité » pourrait être réalisée ou si la réconciliation est un objectif réaliste dans un pays aussi traumatisé²³. Dans le même temps, plusieurs des questions soulevées dans la critique du SCSL eu lieu dans le cadre de la TRC, en particulier sur la véracité des témoins, compte tenu du caractère étranger du processus dû à sa nature contradictoire, au manque de recoupements et de contre-interrogatoires, ainsi qu'à l'absence totale de témoignages d'un grand nombre de participants au conflit. Néanmoins, le rapport lui-même bénéficie d'un respect pratiquement unanime, comme un document historique impressionnant en soi et constitue probablement le compte-rendu de référence de la guerre, malgré ses défauts.

En même temps, le processus d'établissement de la vérité et de réconciliation n'a pas atteint certains de ses objectifs à long terme. En termes de lutte contre l'impunité,

la commission n'avait pas le pouvoir de contraindre quiconque à témoigner et ne rencontrait pas beaucoup de succès dans sa tentative de créer un cercle vertueux de la confession et du pardon. Elle s'en rapprocha le plus lorsqu'elle reconnut les actes de « notre camp » au lieu de la culpabilité au niveau individuel. En outre, la TRC n'avait pas les moyens nécessaires et a estimé que du seul fait de la participation des auteurs d'exactions représentait un « châtement » suffisant ; une croyance quelque peu affaiblie par l'abstention de si nombreux participants.

L'une des caractéristiques déterminantes de la TRC était l'accent mis sur les victimes et la justice réparatrice, en particulier par la reconnaissance de la souffrance endurée pendant les audiences publiques. Cela exprime toutefois une approche culturelle très occidentale que Kelsall, parmi d'autres, critique comme étant étrangère à de nombreuses victimes et un mécanisme trop formel²⁴. L'insuffisance du financement signifiait également que, dans de nombreux cas, les coûts associés à la comparution devant la TRC étaient à la charge du participant, ce qui signifiait que les gens devaient en fait payer pour témoigner. S'ajoutant à l'absence d'indemnisation des témoins par le gouvernement et à l'impression d'un manque de focalisation sur les victimes, malgré les promesses des pouvoirs publics, il n'est pas du tout surprenant que la TRC est considérée avec un certain cynisme de la part des victimes²⁵.

Le cynisme et l'échec apparent sont sans aucun doute liés à la question de l'incapacité du gouvernement à résoudre les problèmes sous-jacents à l'origine de la guerre. Sans réforme structurelle et un engagement avec le processus et la vie politique locaux, on peut difficilement imaginer comment la réconciliation à long terme peut avoir lieu. La TRC était sensée conduire à la réconciliation par les auteurs reconnaissant et avouant leurs crimes, suivie du pardon par la communauté mais, sans programmes de soutien, de formation, d'emplois et un changement dans les systèmes politiques d'inclusion et d'exclusion, il n'y a aucun soutien réel pour la réconciliation. Parallèlement, la guerre en Sierra Leone a été relativement peu structurée, dans la mesure où il n'existait pas de limites institutionnelles précises et où il y eut plusieurs changements de camp pendant le conflit, qui était, suivant les endroits, une convulsion générationnelle ou une révolte agraire d'esclaves et certainement une révolte contre l'autorité dans les zones rurales où le rôle des chefs et des systèmes politiques locaux sont devenus centraux²⁶.

La Truth and Reconciliation Commission, le Special Court for Sierra Leone et la justice en Sierra Leone

Une question peu discutée est de savoir dans quelle mesure la TRC et le SCSL ont affecté la justice de façon plus générale en Sierra Leone. De toute évidence, ce point est crucial si ces organismes peuvent laisser un héritage durable. Cependant, très peu de liens existaient, et, en fait, les interventions d'après-guerre ont été domi-

nées par le rétablissement de la sécurité grâce au démantèlement du RUF, la formation de nouvelles forces armées et la reconstitution de la police²⁷. Une des conséquences imprévues d'une focalisation sur la police était que les réformes d'autres institutions faisant partie du secteur de la justice ont avancé plus lentement. Ce retard dans le développement de la justice aux cotées de la sécurité a été caractéristique du processus de réforme des tribunaux locaux, des systèmes juridiques formels et des prisons au développement ministériel. Même en 2008, la police elle-même avait régulièrement commenté que la faible capacité des institutions judiciaires sapait l'efficacité de traiter certaines affaires²⁸.

Bien que le système de justice connut un certain développement relativement tard dans le processus de réforme post-conflit, la capacité d'utiliser ces tribunaux n'était pas nécessairement développée²⁹. L'héritage d'un système de justice défaillant qui s'était accumulé sur plusieurs années était encore ressenti en Sierra Leone aussi tard que 2008. En particulier, le système fait face à un énorme arriéré de cas, y compris ceux qui sont en attente de jugement, d'incarcération ou de décision d'application de peine, une mauvaise tenue des dossiers et un manque d'espace dans les prisons.

En commun avec de nombreux pays, la Sierra Leone a également des problèmes à intégrer des systèmes traditionnels au système de justice dans son ensemble. Il est clair que le système coutumier, exploité par les chefs suprêmes et de section, offre un accès à beaucoup plus de gens que le système formel de l'État. Le système traditionnel a été considéré dans le cadre de la réforme du secteur de la justice soutenu par les bailleurs de fonds, au moins en partie parce que le système formel n'atteint pas les zones rurales³⁰. Les populations locales ont fait un usage limité des systèmes traditionnels en Sierra Leone pour affecter la réconciliation et la consolidation de la paix au sein des communautés locales, bien que l'ampleur de cette utilisation reste insuffisamment étudiée³¹.

Avec le recul, il est facile de critiquer le manque de progrès dans la réforme de la justice, mais il faut reconnaître que le secteur de la justice avait été soumis à une très longue période de déclin. Reconstituer un système légal demande du temps et de l'argent. En 2008, le barreau sierra-léonais comptait deux cents membres environ, la quasi-totalité d'entre eux résidaient à Freetown, rendant ainsi l'accès à la justice extrêmement difficile pour les populations rurales. Étant donné que le RUF peut être considéré comme une organisation en milieu rural, l'absence de justice dans la campagne doit être considérée comme extrêmement risqué dans un pays fragile et sans aucun doute très dangereuse pour tout processus de réconciliation³².

En outre, avant l'émergence du *Justice Sector Development Programme*, qui a commencé en 2005, aucune assistance n'avait été apportée au ministère de l'Intérieur, responsable de la gouvernance du secteur de la justice. Cette omission a eu des répercussions pour les secteurs de la police et de la justice au niveau ministériel, de l'accès aux ressources de l'état destinées à la justice en général ainsi que de leadership du

secteur de la justice dans son ensemble. En conjonction avec le processus de décentralisation, cette situation produit une variation considérable dans l'interprétation du droit coutumier qui varie considérablement au niveau local en s'accompagnant d'un manque de contrôle cohérent et efficace au niveau central. Une consultation large et détaillée au niveau du village réalisée par le *Department for International Development* conclut que la population avait un désir général d'une meilleure gouvernance plutôt que l'abolition du système des chefferies³³.

Le soutien local au système de chefferie pourrait être surprenant étant donné son rôle comme élément clé poussant la population vers les conflits en renforçant son aliénation économique, sociale et politique³⁴. Le règne d'une gérontocratie masculine dans les zones rurales, caractérisé par des liens dégradés et corrompus avec certains éléments de l'État, en particulier avec le commerce des diamants dans les régions diamantifères, signifiait que le système des chefferies avait été en déclin pendant longtemps avant que la guerre ne finisse par en détruire de vastes segments. Ce n'est pas par hasard que le premier objectif visé par les combattants du RUF pendant la guerre, dans presque tous les cas, était le chef, suivi de près par le responsable de district. Il faut également noter que la réconciliation s'appuie sur des systèmes semblables à un niveau local, créant toute une série de préjugés politiques et de problèmes d'accès et de responsabilité.

La justice locale pour la plupart des Sierra Léonais n'est pas dans la réalité un double système à deux composantes antinomiques et antagonistes (systèmes formel et informel) mais un système hybride offrant un certain nombre de choix différents dont les conséquences peuvent être très variables. Cette situation est renforcée non seulement par l'apparente contradiction d'avoir un système « moderne » et « traditionnel » de gouvernement mais aussi par la volonté des populations locales de privilégier le niveau le plus bas possible de justice (c'est-à-dire le plus local pour elles) ainsi que de comparer avant de choisir le forum convenant le mieux à toute situation donnée³⁵.

La réalité de la justice est celle de nuances de gris plutôt que d'une division très nette entre « formel » et « informel », où le tribunal d'instance de district représente l'extrémité plus officielle du spectre et d'autres éléments familiaux et coutumiers à l'autre extrémité. Le gouvernement de Sierra Leone estime qu'environ soixante-dix pour cent de la population du pays ne peuvent accéder au système formel de l'État et ont recours au système coutumier par l'intermédiaire des tribunaux locaux ou de mécanismes informels au niveau local (par exemple en s'adressant au chef), ce qui n'est pas documenté³⁶. Encore une fois, cela signifie que la réconciliation à un niveau local repose fréquemment sur la soumission des anciens combattants à l'autorité d'un chef qui peut avoir des liens de parenté avec une de leurs victimes et qui pourrait également se servir du tribunal comme source de pouvoir plutôt que comme source de justice.

Par exemple, lors des consultations sur le projet de Loi sur les juridictions locales en 2006, un Chef suprême a assimilé directement la justice au pouvoir en déclarant que « si vous privez les Chefs suprêmes de l'autorité des tribunaux locaux, ils n'auront plus aucun pouvoir³⁷ ». Dans certaines chefferies, il existe une alliance étroite entre l'administrateur principal du Conseil local, le chef et les conseillers supérieurs, ce qui signifie que les juges et les tribunaux locaux peuvent être soumis à des pressions considérables pour statuer dans un sens particulier, généralement en faveur de la famille ou des intérêts de l'élite politique locale³⁸.

L'impuissance et l'accès à la justice

La section précédente a exposé dans ses grandes lignes la nature du pouvoir politique et a souligné le lien étroit entre le pouvoir politique local et la justice, ce qui devient clair quand nous examinons le manque d'accès à la justice dont souffrent des groupes particuliers au sein de la société. Les zones urbaines peuvent offrir l'option d'un mécanisme de justice formel, généralement un tribunal d'instance ou une cour d'appel mais, en zone rurale, la majorité de la population dépend de l'accès aux tribunaux locaux, présidés par un conseil nommé par le Chef suprême, laissant la chefferie comme l'unique acteur réel au-delà des zones urbaines³⁹ ». Pour l'essentiel, les tribunaux locaux instruisent les recours et statuent sur la base du droit coutumier. Les chefs ont également le pouvoir de prendre des arrêtés en collaboration avec les anciens, qui sont en grande majorité des hommes. Par conséquent, les citoyens ne connaissent pas nécessairement les arrêtés qui leur sont applicables ou qu'ils ne savent pas que ceux-ci pourraient être contraires aux droits de l'homme⁴⁰. De même, une personne pauvre a peu de chance d'obtenir gain de cause contre un chef ou un membre de la famille du chef.

Un autre facteur est l'importance que conservent les familles dans la société rurale. La marge de manœuvre des chefs eux-mêmes est limitée par les liens entre la famille au pouvoir et ses proches, ainsi que par les traditions existant au sein de la hiérarchie rurale⁴¹. Il est fréquemment tenu compte des antécédents familiaux dans l'attribution des postes officiels, ce qui explique que les descendants de chefs ont plus de chances d'être en position d'exercer une influence que ne le sont les nouveaux venus. Les liens de parenté ont également pour effet de limiter le pouvoir à un groupe ethnique particulier, les *indigènes*, ou aux fondateurs. La chefferie et les liens familiaux sont tellement liés à la terre ; la légitimité est généralement liée à la longueur de temps qu'une famille particulière a occupé une parcelle de terrain.

Cette pratique place certains groupes de personnes dans une position d'impuissance croissante. Les femmes et la jeunesse *non indigènes (étrangers)* sont dans une situation de vulnérabilité particulière avec presque aucune représentation et aucun pouvoir d'influencer les décisions des tribunaux locaux. Les chefs suprêmes sont fré-

quemment entendus dans des cas où ils ne sont pas mandatés et les personnes qui s'opposent à eux sont susceptibles d'être mises au ban de la communauté⁴². Les jeunes hommes sont censés obéir à leurs aînés (mâles) qui exercent le pouvoir dans les familles, les groupes sociaux et les forums de justice tels que les tribunaux. En Sierra Leone comme ailleurs, la « jeunesse » constitue une catégorie sociale, qui relève plus du statut social, de l'appartenance et des liens de parenté que de l'âge⁴³.

Les femmes ont également été marginalisées par le système coutumier de la justice bien qu'il y ait une différence entre le Nord et le Sud du pays⁴⁴. Le système coutumier tend à régir les questions domestiques qui intéressent de nombreuses femmes, alors que les femmes se heurtent également à des obstacles plus élevés à l'accès au secteur formel en termes de problèmes financiers et sociaux. La gestion des affaires domestiques, dominée par les hommes, a un parti pris institutionnel contre les femmes et viole fréquemment leurs droits constitutionnels et humains. Un grand nombre de ces pratiques persistent au sein du système coutumier en dépit de l'introduction d'une législation sur les droits humains, y compris l'attribution du statut de « mineures » aux femmes dans de nombreux tribunaux locaux⁴⁵. Lors des recherches menées au sein des chefferies en 2002, des femmes exprimèrent le plaisir de se voir demander leur opinion parce qu'elles « [...] ne sont pas considérées comme dignes d'assumer toute responsabilité difficile autre que la cuisine et l'allaitement des enfants⁴⁶ ». Le même rapport cite la polygynie (un homme ayant des relations conjugales avec plusieurs femmes), le lévirat (hériter la femme d'un frère), la perception d'une « taxe de mariage » alors que les jeunes filles sont encore en âge scolaire, l'audition des affaires graves de viol par les tribunaux locaux plutôt que des tribunaux de district (et donc les traiter de mineures) et l'héritage patrilinéaire⁴⁷.

Conclusions

L'impact de la TRC et du SCSL

Même si la TRC réussit à toucher un certain public, il est tout aussi clair qu'elle a eu très peu d'influence sur les systèmes de justice de base auquel la plupart des gens ont affaire dans les zones rurales. Un financement insuffisant de la TRC, une mauvaise sensibilisation dans les zones rurales, voire même des lacunes importantes dans la couverture géographique, s'ajoutèrent à un déficit important en termes de méthodes employées par la TRC. En particulier dans un pays où beaucoup de gens n'avaient rien et où s'était déroulée une campagne s'appuyant en partie sur des amputations qui priva certaines familles de leur source de revenus, la justice voulait dire l'obtention de quelque forme d'indemnisation. Témoigner se révéla un piètre substitut pour beaucoup, en particulier dans tous les cas où les responsabilités n'apparaissaient pas clairement.

Le SCSL, toutefois, avait un mandat encore plus étroit que le TRC et a sans doute été plus problématique en termes d'influence en dehors de Freetown. Conformément à la TRC, une forte demande pour une certaine forme a toujours existé, même s'il est reconnu que ce n'était pas dans la compétence de la cour. Cela a conduit de nombreuses personnes à s'interroger sur la valeur du tribunal et l'écart perçu entre les versions internationales de la justice et les opinions locales de ce qui constituait la justice. La situation a été exacerbée par l'implantation du tribunal à Freetown et son manque de communications efficaces, y compris avec des associations telles que l'Association des amputés, qui menacèrent en fait de boycotter le tribunal à propos des réparations. Il ne fait aucun doute que cela a limité l'influence du SCSL dans le pays même.

Les limites apparaissent également à propos d'un domaine dans lequel ce tribunal a fait du bon travail, mais sans grande portée, dans le système de justice plus généralement : la condition des femmes et le crime sexiste en tant qu'élément important de la guerre⁴⁸. Cela a conduit à des travaux importants à l'échelle internationale en termes de reconnaissance de la violence sexuelle et à caractère sexiste, ainsi que du droit humanitaire et de la protection des témoins comme en faisant partie. Étant donné la nature du système local de justice, il faut se demander pourquoi le tribunal et les institutions gravitant autour de lui n'ont pas essayé de transférer certaines de ces approches aux mécanismes plus larges de justice dans le cadre de son héritage.

Il est important de noter que la communauté juridique locale a largement ignoré le tribunal, et le barreau a exprimé des avis très mitigés quant à son efficacité depuis la mesure où l'« hybridité » supposée du tribunal s'est avérée un peu moins hybride que prévu. Le barreau lui-même espérait que jusqu'à la moitié des postes du tribunal seraient attribués à du personnel local qualifié, en réalité, pratiquement aucun juriste sierra-léonais n'a travaillé au tribunal et toutes les fonctions principales furent attribuées à du personnel international. En fait, le statut du SCSL déclare que trois Sierra Léonais devaient figurer aussi bien parmi les juges d'instance que parmi ceux d'appel. Le gouvernement sierra-léonais a ensuite changé cette formulation à « magistrats nommés par le gouvernement », d'où la nomination d'un juge de la Sierra Leone, d'un autre qui avait donné des conférences aux États-Unis depuis les années 1980 et d'un Australien. Cette première déception a été suivie de l'obligation de travailler dans un système juridique gravement dysfonctionnel et sous-financé en dehors du tribunal, entretenant le sentiment que la justice à long terme n'était pas ce qui intéressait vraiment le tribunal. En outre, un grand nombre de l'élite à Freetown estime que « ce n'est pas la façon dont nous faisons les choses en Afrique » et que la culpabilité individuelle n'est pas un moyen traditionnel de régler les questions de justice. Par exemple, le cas de Sam Hinga Norman et les *Civil Defense Forces* décrit plus haut, était une grave erreur de jugement qui a conduit des groupes importants du pays à considérer le tribunal comme totalement imposé de l'étranger et n'ayant pas grand-chose à voir avec

la justice locale⁴⁹. Pour de nombreux habitants des zones rurales, Norman était un héros, pas un criminel, et le soutien dont il a bénéficié dans le Sud était tel que l'affaire devint un élément de la cause épousée par des hommes politiques de premier plan tels que Charles Margai, lui-même avocat de la défense auprès du tribunal.

Alors qu'en est-il d'une analyse du SCSL et de la TRC? Cet article a décrit certaines des questions fondamentales des deux puis de les placer dans le contexte plus large de la justice en Sierra Leone. L'étude montre que l'héritage laissé par la TRC et le SCSL reste extrêmement faible. La vraie question est : pourquoi ?

Pour commencer, un certain nombre de questions techniques expliquent les raisons possibles du manque d'influence. Il s'est posé, sans aucun doute, un problème de financement du SCSL comme de la TRC, au point que de nombreux membres du tribunal, par exemple, étaient accusés de passer plus de temps à essayer de collecter des fonds plutôt qu'à faire autre chose⁵⁰. La TRC a également souffert de déficits financiers qui limitaient manifestement sa capacité à atteindre toutes les régions du pays et de passer suffisamment de temps à recueillir des témoignages. Malgré l'excellent rapport final, il reste déficient en raison de l'insuffisance de la couverture et de la nature des éléments de preuve. En même temps, l'absence d'influence dans les systèmes locaux de justice signifie en fait que les systèmes coutumiers ne jouent pratiquement aucun rôle dans les efforts de réconciliation.

Deuxièmement, la nature de l'intervention est nécessairement « internationale » et le SCSL en particulier présentait certaines des faiblesses de cette approche, privilégiant le personnel international au personnel local, appliquant les règles internationales aux problèmes locaux et semblant également poursuivre en justice ceux qui étaient considérés comme des héros locaux. Un échec complet d'établir des liens significatifs avec l'appareil judiciaire local, encore moins avec des mécanismes de justice plus large dans le pays, a fortement limité l'héritage du tribunal lui-même.

Même la TRC, qui avait pour mandat de collaborer avec ces groupes plus larges, à bien des égards a échoué parce que les mécanismes employés étaient fondés sur une série d'idées fausses de la justice (voir ci-dessous). Toutefois, des tensions existaient entre les deux institutions qui, inhabituellement, ont coexisté. Ayant toutes deux des problèmes de financement et un certain degré de chevauchement, elles se sont disputées le même personnel. En outre, il ne fait aucun doute que la TRC a été handicapée par la perception que si une personne témoignait, elle risquait également d'être traînée devant le SCSL.

Troisièmement, la nature de la justice n'est pas perçue en Sierra Leone comme elle peut l'être dans le reste du monde, du moins en termes de façons dont la justice est rendue. Kelsall, en particulier, aborde ces défaillances comme représentant une « politique de la culture », spécialement basée sur la culpabilité ou sur des accusés, alors que les coutumes locales ne recherchent pas une culpabilité individuelle, telles que le rôle joué par les enfants soldats ou l'âge de participer aux groupes de chasseurs,

par exemple, est très jeune, ou sur les questions importantes qui se posent quant à ce que « témoin » veut réellement dire en Sierra Leone⁵¹. L'attente d'un paiement pour témoigner à la TRC et la validité de certains témoignages devant le SCSL, soulèvent des questions concernant la façon dont ces mécanismes peuvent parvenir à « la vérité ».

Toutes ces questions s'appliquent à la fois à la TRC et au SCSL. Dans un domaine où la TRC aurait dû obtenir de bons résultats, celui de la violence infligée aux femmes et aux enfants, le caractère délicat du processus et plus spécialement l'obligation faite aux victimes de témoigner posèrent des problèmes⁵². L'expérience des méthodes locales de réconciliation n'a pas obligé les enfants à témoigner et ont offert une forme de « purification » et réadmission dans la communauté, ce qui n'était pas le cas de la TRC⁵³. Peut être le plus révélateur concernant les femmes, était l'énorme influence du SCSL sur la reconnaissance des crimes de violence sexuelle en droit international alors que la disponibilité de la justice réelle, à de nombreuses femmes localement reste relativement opaque.

Il est enfin nécessaire de réfléchir sur la signification de l'hybridité par rapport au SCSL en particulier. Plus précisément, l'hybridité ne doit pas se limiter à l'emploi d'une poignée de membres de la collectivité locale. L'incapacité de la TRC, comme celle du SCSL, à laisser un héritage durable au système national de justice, empêchant ainsi une vraie réconciliation dans la durée, s'est révélée une occasion perdue. Une incapacité à réellement élaborer un système hybride dans lequel un système international pourrait interagir avec le réseau dense d'institutions locales rendant la justice en Sierra Leone, signifie que l'intervention internationale reste quelque peu une intervention « vœux pieux ».

Les interventions juridiques internationales sont confrontées à des choix difficiles. Les institutions locales sont très déficientes mais il en est de même des cadres et institutions juridiques officiels dans les pays tels que la Sierra Leone. Les interventions doivent trouver un juste milieu quand il s'agit de traiter avec des systèmes locaux déficients utilisés par la population. Cet article soutient que le SCSL et la TRC représentent, à bien des égards, des occasions manquées de collaborer avec ces systèmes pour les rendre plus représentatifs et moins politiques dans une perspective locale. Sélectionner le modèle « vœux pieux » ou laisser les systèmes locaux de justice faire face au problème n'est pas un choix difficile. Le modèle vœux pieux limite fortement l'impact, et par conséquent les possibilités de réconciliation, alors que la version de réconciliation offerte par les systèmes locaux est liée à la préservation d'une hiérarchie sociale qui profite à certains au détriment des autres. Lorsque les deux existent, il est possible de réussir une intervention en permettant à ceux qui cherchent à obtenir justice d'accéder aux solutions les plus avantageuses.

Pour les mécanismes de la justice internationale tels que le SCSL et la TRC, cela signifie qu'ils doivent disposer de ressources suffisantes et être suffisamment souples pour faire face aux mécanismes locaux, bien expliqué à la population locale, sensibles

aux besoins et aux coutumes locales et capables d'impliquer les populations locales concernées. L'expérience de la Sierra Leone est un mélange de faible financement et de malentendu (TRC) et un tribunal parachuté composé d'étrangers « faisant justice » à un petit groupe de Sierra Léonais.

Notes

1. RICHARDS, Paul, *Fighting for the Rain Forest: War, Youth, and Resources in Sierra Leone*, Portsmouth, NH : Heinemann, 1996.

2. KELSALL, Tim, *Culture under Cross-Examination: International Justice and the Special Court for Sierra Leone*, Cambridge Studies in Law and Society, New York : Cambridge University Press, 2009, p. 3 ; et Atlas Project, *Transitional Justice in Sierra Leone: Analytical Report*, Atlas Project Report, Londres : British Institute of International and Comparative Law, juillet 2010, « abstract », http://projetatlas.univ-paris1.fr/IMG/pdf/ATLAS_SL_Final_Report_FINAL_EDITS_Feb2011.pdf.

3. KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 2-3.

4. Truth and Reconciliation Commission, *Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone*, Freetown, Sierra Leone : Truth and Reconciliation Commission, 2004, p. 181.

5. *Id.*, p. 231.

6. SHAW, Rosalind, *Rethinking Truth and Reconciliation Commissions: Lessons from Sierra Leone*, United States Institute of Peace Special rapport no. 130, Washington, DC : USIP Press, 2005 ; JACKSON, Paul, « Chiefs, Money and Politicians: Rebuilding Local Government in Post-war Sierra Leone », *Public Administration and Development* 25, no. 1, février 2005, pp. 49-58 ; et KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 1-35.

7. MILLAR, Gearoid, « 'Our Brothers Who Went to the Bush': Post-identity Conflict and the Experience of Reconciliation in Sierra Leone », *Journal of Peace Research* 49, no. 5, septembre 2012, pp. 717-729.

8. *Id.*

9. RICHARDS, *Fighting for the Rain Forest*, « Conclusion ».

10. Truth and Reconciliation Commission, *Final Report*, p. 1.

11. *Id.*, p. 24.

12. JACKSON, « *Chiefs, Money and Politicians* », pp. 49-58 ; et MILLAR, « *Our Brothers* », pp. 717-729.

13. PERRIELLO, Tom et WIERDA, Marieke, *The Special Court for Sierra Leone under Scrutiny*, Prosecutions Case Studies Series, New York : International Center for Transitional Justice, mars 2006, www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-SierraLeone-Special-Court-2006-English.pdf.

14. *Id.*

15. KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 1-35.

16. SHAW, *Rethinking Truth and Reconciliation Commissions* ; SHAW, « Memory Frictions: Localizing the Truth and Reconciliation Commission in Sierra Leone », *International Journal of Transitional Justice* 1, no. 2, 2007, pp. 183-207 ; et MILLAR, Gearoid, « Local Evaluations of Justice through Truth Telling in Sierra Leone: Postwar Needs and Transitional Justice », *Human Rights Review* 12, 2011, pp. 515-535.

17. MILLAR, « *Local Evaluations* ».

18. Truth and Reconciliation Commission Act 2000, 10 février 2000, pt. 3(2), www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/SeirraLeone-Charter.pdf.

19. HUYSE, Luc et SALTER, Mark, eds., *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.

20. PERRIELLO et WIERDA, *Special Court for Sierra Leone*, pp. 1-44.

21. *Id.*

22. KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 1-35.

23. BATES, *Transitional Justice*, p. 3.

24. KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 1-35.

25. SHAW, *Memory Frictions*, pp. 251-58.

26. FANTHORPE, Richard, « On the Limits of the Liberal Peace: Chiefs and Democratic Decentralization in Post-war Sierra Leone », *African Affairs* 105, no. 418, janvier 2006, pp. 27–49 ; JACKSON, Paul, « Reshuffling an Old Deck of Cards? The Politics of Local Government Reform in Sierra Leone », *African Affairs* 106, no. 422, janvier 2007, pp. 95–111 ; et RICHARDS, Paul, « To Fight or to Farm? Agrarian Dimensions of the Mano River Conflicts (Liberia and Sierra Leone) », *African Affairs* 104, no. 417, octobre 2005, pp. 571–590.

27. JACKSON, Paul et ALBRECHT, Peter, *Security Sector Transformation in Sierra Leone, 1997–2007*, Basingstoke, Royaume-Uni : Palgrave, 2010 ; et DENNEY, Lisa, *Justice and Security Reform: Development Agencies and Informal Institutions in Sierra Leone*, Abingdon, Oxon : Routledge, 2014.

28. HOWLETT-BOLTON, Anthony C., *Aiming for Holistic Approaches to Justice Sector Development*, Working Paper Series, Security System Transformation in Sierra Leone, 1997–2007, Paper no. 7, Global Facilitation Network for Security Sector Reform (GFN-SSR) and International Alert, Birmingham, Royaume-Uni : University of Birmingham Press, 2008, pp. 1–3.

29. JACKSON et ALBRECHT, *Security Sector Transformation*.

30. Le chiffre couramment cité, mais très difficile à vérifier, pour le pourcentage de la population ayant un accès à la justice via les mécanismes coutumier est de 80 pour cent environ.

31. BAKER, Bruce, « The African Post-conflict Policing Agenda in Sierra Leone », *Conflict, Security & Development* 6, no. 1, avril 2006, pp. 25–50.

32. JACKSON, *Reshuffling the Deck*, pp. 95–96.

33. FANTHORPE, Richard, JAY, Alice, et KALIE KAMARA, Victor, « *A Review of the Chiefdom Governance Reform Programme, Incorporating an Analysis of Chiefdom Administration in Sierra Leone* », rapport non-publié, Freetown, Sierra Leone : Department for International Development, novembre 2002.

34. JACKSON, *Chiefs, Money and Politicians*, p. 58.

35. KELSALL, Tim, « *Law and Legal Institutions in an Upcountry Sierra Leonean Town* », 2006, rapport non-publié préparé pour Timap for Justice and the National Forum for Human Rights, Sierra Leone.

36. Atlas Project, *Transitional Justice in Sierra Leone*, pp. 5–10.

37. MANNING, R. E., « The Landscape of Local Authority in Sierra Leone: How ‘Traditional’ and ‘Modern’ Justice Systems Interact », in *Decentralization, Democracy, and Development: Recent Experience from Sierra Leone*, World Bank Country Study, éd. ZHOU, Yongmei, Washington, DC : World Bank, 2009, p. 131, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2672/503610PUB0B0x31601OFFICIAL0USE00NY1.pdf?sequence=1>.

38. CASTILLEJO, Clare, *Building Accountable Justice in Sierra Leone*, FRIDE Working Paper 76, Madrid : FRIDE, janvier 2009, pp. 1–21, http://fride.org/descarga/WP76_Building_Accountable_Eng_ene09.pdf. Kelsall rapporte également le cas d’une petite fille agressée par un autre enfant pour laquelle les frais d’hospitalisation furent réglés mais dont le père demanda également d’être indemnisé pour l’agression. Le greffier du Trésor est un ami de la mère du délinquant et intervint, promettant de régler l’affaire à l’amiable. Cette affaire n’est toutefois pas encore réglée et le père de la victime doit s’adresser à la cour d’appel de district ou au tribunal d’instance, où il encourra des frais considérables pour obtenir une indemnisation, une lettre et une arrestation. Il pourrait bien sûr s’adresser au supérieur du greffier du Trésor, le greffier du tribunal local, mais ce dernier à des liens de parenté avec le premier. KELSALL, « *Law and Legal Institutions* ».

39. BAKER, Bruce, « Beyond the Tarmac Road: Local Forms of Policing in Sierra Leone and Rwanda », *Review of African Political Economy* 35, no. 118, 2008, pp. 555–570.

40. CASTILLEJO, *Building Accountable Justice*, pp. 1–2.

41. C’est en partie là où les sociétés secrètes interviennent car elles remplissent une fonction de réglementation dans la société, y compris en influençant le chef.

42. CASTILLEJO, *Building Accountable Justice*, pp. 1–21 ; et RICHARDS, « *To Fight or to Farm?* ».

43. FANTHORPE, Richard, « Neither Citizen nor Subject? ‘Lumpen’ Agency and the Legacy of Native Administration in Sierra Leone », *African Affairs* 100, no. 400, 2001, pp. 363–386 ; et RICHARDS, Paul, « *The Social Assessment Study: Community-Driven Development and Social Capital in Post-war Sierra Leone* », 2003, papier non-publié commissionné par la Community Driven Development Group of the World Bank for the National Commission for Social Action of the Government of Sierra Leone.

44. CASTILLEJO, *Building Accountable Justice*, pp. 1–3.

45. *Id.*, pp.10-11.

46. FANTHORPE, JAY et KAMARA, « *Review of the Chiefdom Governance Reform Programme* », p. 31.

47. *Id.*

48. TEJAN-COLE, A., « Sierra Leone's 'Not-So-Special' Court », in *Peace versus Justice? The Dilemma of Transitional Justice in Africa*, éd. SRIRAM, Chandra Lekha et PILLAY, Suren, Oxford, Royaume-Uni : James Currey, 2010, pp. 223–48.

49. Cette situation fut également aggravée par la position adoptée par les États-Unis, qui en 2003 firent pression sur le SCSL pour qu'il signe l'Article 98, qui dispose que le tribunal ne livrerait pas des citoyens américains à la Cour pénale internationale (CPI), renforçant une opinion selon laquelle le tribunal n'était qu'un autre organe de la politique étrangère américaine.

50. TEJAN-COLE, « *Not-So-Special' Court International Criminal Court* ».

51. KELSALL, *Culture under Cross-Examination*, pp. 1–35.

52. EKİYOR, Thelma, « Reflecting on the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission: A Peacebuilding Perspective », in SRIRAM et PILLAY, *Peace versus Justice?*, pp. 223–48.

53. *Id.*, p. 223.

L'érosion de l'immunité des non combattants dans la guerre asymétrique

JAMES TURNER JOHNSON, PhD*

La protection des non combattants de préjudices directs pendant les conflits armés est reconnue comme étant d'une grande importance à la fois dans le droit des conflits armés que dans la réflexion morale à propos de la guerre. En effet, elle a été un élément particulièrement distinctif à la fois du droit et du discours moral depuis la Deuxième Guerre mondiale, et elle occupe une place très importante dans les deux. La guerre asymétrique pose toutefois des défis considérables à l'effort de protection des non combattants en état de guerre. Dans ce genre de guerre, il n'est pas toujours clair de savoir qui est un non combattant et chaque partie au conflit peut avoir une conception différente pouvant aller jusqu'au refus d'admettre l'existence de tout non combattant dans ses rangs. En outre, la définition même de la guerre asymétrique indique que les moyens disponibles et utilisés par chaque partie au conflit sont de nature différentes, de sorte que des normes différentes peuvent s'appliquer aux armes utilisées par chacun et à leurs cibles. Une autre question concerne la responsabilité. Les violations de l'immunité des non combattants peuvent être punies comme crime de guerre, mais la nature irrégulière des forces de l'un des camps dans la guerre asymétrique rend très difficiles les enquêtes et les poursuites à propos de crimes présumés. Par conséquent, les soldats dans les forces régulières peuvent être tenus à des normes plus élevées que ceux de la force adverse. Cet article examine les problèmes posés par la guerre asymétrique et la guerre irrégulière pour la protection de l'immunité des non combattants, en faisant valoir que le droit et le discours moral doivent s'adapter pour relever ces défis.

*L'auteur est professeur émérite de religion et associé du programme d'études supérieures en sciences politique à *Rutgers University* et *State University of New Jersey*, où il était membre du corps professoral depuis 1969. Ses travaux de recherches et d'enseignement ont porté principalement sur l'application historique des traditions islamique et occidentale liées à la guerre, la paix, et la pratique de la gouvernance. Ses ouvrages comprennent : *Ethics and the Use of Force: Just War in Historical Perspective*, (Ashgate, 2011) ; *The War to Oust Saddam Hussein: Just War and the New Face of Conflict*, (Rowman and Littlefield, 2005) ; *Morality and Contemporary Warfare*, (Yale University Press, 1999) ; et *Just War Tradition and the Restraint of War: A Moral and Historical Inquiry*, (Princeton University Press, 1981). Son dernier livre *Sovereignty: Moral and Historical Perspectives*, a été publié en 2014 par Georgetown University Press.

Le contexte historique

La guerre est intrinsèquement destructrice de vies, de biens et du tissu social. Pour certains, cela est une raison suffisante d'abolir la guerre. Une abondante littérature défend ce point de vue allant du *Dulce bellum inexpertis* (La guerre n'est douce qu'à ceux qui ne la connaissent pas) d'Érasme aux ouvrages littéraires et historiques réagissant à la perte de vies de la Première Guerre mondiale, aux livres antinucléaires comme *The Fate of the Earth* de Jonathan Schell¹. Par contre, pour d'autres tels que les divers tenants de la guerre totale à travers l'histoire, cette destruction est une vertu inhérente à amplifier jusqu'à l'asservissement total, voire même l'élimination de l'ennemi. Contrairement à ces deux positions, toutes les grandes cultures du monde ont donné naissance à des traditions morales et juridiques ainsi qu'à d'autres structures institutionnelles qui s'engageaient à limiter le caractère destructeur de la guerre.

Dans la tradition de la guerre juste qui s'est développée dans l'Occident médiéval, le droit canonique entre la fin du dixième et treizième siècles, a identifié certaines catégories de personnes qui devait être protégées de la guerre (c'est-à-dire, de ne pas être les cibles d'attaques directes et délibérées) : le clergé, les membres d'ordres religieux, les pèlerins, les femmes, les enfants, les personnes âgées, les handicapés physiques et mentaux, les paysans sur leurs terres, les citadins et les voyageurs innocents, ainsi que leurs biens. Le raisonnement était ici simple. Ces catégories de personnes ne prennent normalement pas part à la guerre et ne doivent pas faire l'objet d'attaques. Si quiconque appartenant à l'une de ces catégories devrait s'engager dans la guerre ou apporter un soutien direct quelconque, alors il perd son immunité². Pendant la Guerre de Cent Ans (du quatorzième siècle au quinzième siècle), le code chevaleresque fut incorporé dans le développement de la tradition de la guerre juste, appelant ces mêmes catégories de personnes non combattantes mais ajoutant des dispositions s'appliquant spécifiquement aux combattants. Les chevaliers faits prisonniers au combat ne devraient pas être tués mais pourraient être rançonnés ou libérés sur parole (s'ils promettent de ne pas participer aux combats pour la durée de la guerre). Cependant, tout roturier servant dans l'armée ennemie pourrait être tué. Cette dernière disposition était en fait un effort visant à atténuer les effets de la guerre en la limitant aux membres de la chevalerie, des hommes auxquels on avait appris comment et contre qui il convenait de se battre.

À l'époque moderne, les restrictions sur la guerre définies dans la tradition de la guerre juste ont servi de base à l'élaboration de codes de discipline militaire et à la conception de règles coutumières de la guerre, « les lois et coutumes de la guerre ». Ces initiatives, à leur tour, ont jeté les bases sur lesquelles le droit international positif sur la guerre a commencé à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e³. Bien que le droit des conflits armés dans le droit international contemporain est défini par l'accord des états à être liés par les règles établies, ces origines dans la tradition morale de l'Occident restent visibles dans la façon dont la loi est structurée et ce qu'elle contient. La

guerre « régulière », c'est-à-dire les règles formulées, établie de cette manière repose fondamentalement sur l'accord des états. Au début du développement du droit international positif régissant la conduite de la guerre, les états signataires des accords officiels ont été liés par la loi. Ces états, à leur tour, ont convenu de réglementer leurs armées en conséquence. Le contexte présumé était une guerre déclarée officiellement impliquant les parties à l'accord décrit comme « belligérants », c'est-à-dire les états engagés dans la guerre⁴.

D'autres types de conflit armé n'ont pas été abordés dans la loi à ce stade précoce pour des raisons majeures. Premièrement, le précédent historique était de considérer tous ces conflits armés comme injustes. La tradition de la guerre juste sous-jacente dans la culture occidentale avait pris naissance dans un effort visant à limiter le droit de recourir à la force armée dans une société violente en limitant ce droit à un chef temporel sans supérieur temporel. Les personnes qui ont recours à la force étaient perçues comme agissant injustement et compromettant la paix dans la société en question, qu'il s'agisse de personnes appartenant à cette société ou lui étant étrangères, en y infiltrant des forces armées⁵. Au fur et à mesure de l'évolution de cette tradition morale, elle a continué de considérer toute forme d'emploi « privé » de la force armée comme intrinsèquement injuste, quelle qu'en soit la raison. On trouve un exemple historique particulièrement frappant en la réaction explosive de Luther à la rébellion des paysans allemands en 1624, lorsqu'il exhorta la noblesse allemande à « poignarder, frapper et massacrer » sans merci les paysans en armes, bien qu'il ait précédemment indiqué qu'il comprenait leurs griefs⁶. Un tournant décisif dans la tradition historique eut lieu lors de la Guerre de Sécession, quand l'Union décida à l'issue d'un débat animé de traiter les Confédérés comme des belligérants légitimes et non comme des rebelles dont les droits n'étaient pas garantis par les « lois et coutumes de la guerre » tels qu'ils étaient compris à l'époque⁷. Par contre, l'ancienne façon de penser est restée dans l'emploi des forces armées contre les rébellions autochtones lors des guerres coloniales de la fin du XIX^e siècle. Cet état d'esprit a créé un malheureux patrimoine : l'ensemencement du germe de la guerre illimitée dans les mémoires collectives des peuples des anciennes colonies, un semis qui a porté ses fruits qu'illustrent aujourd'hui les guerres en cours en Afrique centrale et occidentale et dans les attaques contre des civils, justifiées dans l'idéologie d'al-Qaïda et ses disciples.

La protection des non combattants dans le récent discours juridique et moral

Comme indiqué précédemment, dans son développement initial, le droit international positif sur la guerre tenait pour responsables les états de toute violation. Un changement décisif dans la loi quant à savoir qui est responsable, les états ou les individus, c'est amorcé avec la constitution de tribunaux contre les crimes de guerre après

la Deuxième Guerre mondiale. Un langage exprimant ce changement sans équivoque est apparu pour la première fois dans l'article IV de la Convention sur le génocide de 1948 : « Les personnes ayant commis le génocide, ou l'un des autres actes énumérés dans l'article III, seront punies, qu'elles soient les gouvernants, les fonctionnaires ou les particuliers ». Les articles V et VI continuent en précisant les procédures pénales applicables à ces personnes⁸. Les Conventions de Genève de 1949 identifient de même que les individus sont responsables pour les violations de l'une des Conventions, bien qu'elles rendent les états contractants responsables de l'application des peines⁹. Les Conventions de 1949 ont également pris deux autres mesures importantes dans le changement des hypothèses antérieures sur la loi internationale des conflits armés, élargissant ses exigences aux parties en conflit, même si elles ne sont pas signataires des Conventions et à certains conflits armés non internationaux¹⁰. Les Conventions de 1949 apportèrent enfin les règlements juridiques les plus élaborées jusque-là pour le traitement de toutes les victimes possibles d'une guerre, non seulement les combattants mis *hors de combat* par suite de maladie, de blessures, de naufrage (en mer) ou faits prisonnier, mais aussi les civils en tant que catégorie à laquelle la Convention IV de 1949 est entièrement consacrée.

Les Protocoles de 1977 aux Conventions de 1949 continuent le long de la même trajectoire, visant à « réaffirmer et développer les dispositions qui protègent les victimes des conflits armés et de compléter les mesures destinées à renforcer l'application » et répondant à la fois aux conflits armés internationaux (Protocole I) et certaines formes de conflits armés non internationaux (Protocole II)¹¹. La protection des civils en état de guerre est particulièrement bien développée, les parties à un conflit armé se doivent « de distinguer les cibles civiles des cibles militaires ainsi qu'entre les biens civils et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires¹² ». Comme le suggère ce langage, et la définition ultérieure du terme civils, celui-ci se réfère ici aux catégories de personnes qui, dans la littérature morale sont normalement appelés « non combattants¹³ ». Les Conventions de 1949 et les Protocoles de 1977 ont ainsi fait converger, ce qui est important, le droit positif des conflits armés et les préoccupations les plus solidement ancrées dans la tradition morale pour distinguer ces catégories de personnes et éviter qu'elles soient mises directement et délibérément en danger. Cette convergence se manifeste également d'une autre façon. L'exigence que les civils soient distingués des combattants a donné naissance à l'idée d'un « principe de distinction » entre ces deux catégories de personnes, ce qui correspond directement au « principe de discrimination » généralement utilisé récemment dans le discours moral.

Bien que la responsabilité première de l'application des exigences spécifiées ici et les sanctions des violations sont à charge des parties au conflit, la création de tribunaux pour crimes de guerre commis lors de conflits spécifiques et, finalement, la création de la Cour pénale internationale ont fourni un cadre juridique au-delà des états

pour sanctionner les personnes ayant enfreint les règles ainsi établies. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale a compétence sur quatre catégories de crimes : le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et l'agression¹⁴. Dans la pratique, on ne peut compter sur tous les états pour faire respecter les règles contre ces types d'actions, cela représente, fondamentalement, une suite logique à la définition d'un tel comportement dans un conflit armé comme criminel et à l'attribution de la responsabilité pénale pour un tel comportement aux individus qui en sont les auteurs. La création de tels tribunaux exerce également une pression sur les états pour punir les types de violations mentionnées.

Le récent discours moral relatif à la protection des non combattants n'a en aucun cas été aussi évalué ni aussi finement détaillé. La partie pacifiste du discours moral incorpore toutes les activités guerrières à sa critique et à sa condamnation générales de la guerre comme l'incarnation même du mal. Si nous pensons aux trois piliers de la reprise de l'idée de guerre juste, les deux ouvrages que Paul Ramsey publia dans les années 1960, *Just and Unjust Wars* de Michael Walzer publié une décennie plus tard et la lettre pastorale des évêques catholiques des États-Unis intitulée *The Challenge of Peace*, à la fois Ramsey et les évêques catholiques ont laissé pour l'essentiel la question de l'immunité des non combattants au niveau de la stratégie nucléaire¹⁵. Pour les deux, l'accent était mis sur la politique et les actions militaires des États-Unis. Ils n'ont tout simplement pas abordé la question de savoir comment transférer ce raisonnement en quelque sorte à la limitation du comportement des autres dans la guerre irrégulière actuelle. Le développement par Walzer de son analyse basée sur des exemples historiques des différentes guerres, l'a mené à des considérations plus détaillées de savoir si quelqu'un est un combattant ou non, et quelles sont exactement les protections dues aux non combattants dans divers types de circonstances. Dans cet esprit, il a étendu les exigences de la règle du double effet au-delà où Ramsey l'avait laissé, en introduisant une troisième stipulation que l'action militaire en question cherche positivement à éviter ou minimiser les préjudices aux non combattants. Cependant, il s'agissait d'un seul élément d'une vaste étude se proposant d'entreprendre une exploration plus générale des exigences de la guerre juste pour la guerre moderne dans son ensemble, en s'appuyant sur les exemples historiques donnés. Ces illustrations ont été précieuses pour ancrer les réflexions de Walzer, mais elles regardent en arrière. En outre, dans sa discussion sur l'immunité des non combattants, Walzer n'a pas prévu les particularités de la guerre irrégulière.

Si nous pensons aux débats moraux plus récents sur la guerre contemporaine, nous trouvons des trajectoires comparables. Considérons, par exemple, les discussions sur les implications morales pour les non combattants sur le double usage de ciblage ou de frappes de drones. Un tel discours moral est fréquemment concentré sur l'immoralité de telles pratiques, de sorte qu'il est devenu effectivement une attaque sur la façon dont les États-Unis font la guerre. Pour autant que des pratiques similaires

soient adoptées par d'autres pays plus développés, elles deviennent elles aussi la cible des mêmes critiques. Chaque guerre a, cependant, deux côtés (au moins), et la protection des non combattants est une question de politiques et de pratiques de toutes les parties au conflit. Cela inclut la guerre irrégulière contemporaine, que le discours moral récent a dans une large mesure ignorée. Bien qu'il est juste de susciter les préoccupations morales à propos des frappes de drones, qui occasionnent des pertes accidentelles ou disproportionnées parmi les populations civiles, la prise pour cible directe et délibérée des civils est devenue une caractéristique commune de toutes les formes de la guerre irrégulière, et le discours moral n'a ni engagé cela directement ni considéré comment peser dans les calculs de proportionnalité lorsque des actions critiquant les mesures prises contre les forces qui emploient de tels moyens. Les moralistes ici pourraient bien suivre l'exemple des avocats au sujet de la gamme complète nécessaire du discours. Ils devraient peut-être aussi aller plus loin et tenir compte de la différence morale entre prendre directement et délibérément pour cibles les populations civiles et les mettre en danger collatéralement ou par erreur quand le but direct et délibéré d'une action est une attaque contre une cible de combattants.

L'attention croissante accordée aux droits de l'homme depuis la Deuxième Guerre mondiale a exercé lors des dernières décennies une influence considérable aussi bien sur la réflexion morale (en particulier celle née des travaux de Walzer) que sur le droit¹⁶. Comme énoncés d'un idéal, le corps de matériau définissant les différents types de droits de l'homme est impressionnant et la protection des droits identifiés se transpose aisément aux paramètres de protection des non combattants dans le droit des conflits armés et le discours moral sur la guerre. L'idéal n'est toutefois pas la même chose que la réalité. Des différences, certaines sont importantes, parmi les diverses déclarations internationales quant à la nature des droits définis, leur sources, les protections qui leur sont données et les sanctions à imposer, le cas échéant, aux auteurs d'infractions. Certaines des disparités sont fondées sur les différences culturelles, y compris les croyances et pratiques religieuses ainsi que les mœurs culturelles établies de longue date. Certains les font remonter aux objectifs politiques particuliers de certains états ou blocs d'états, d'autres reflètent l'influence d'organisations non gouvernementales et d'organisations bénévoles privées sur la formulation d'accords donnés. Les droits identifiés dans les divers instruments internationaux n'ont pas tous la même priorité et il est en effet difficile de savoir exactement comment déterminer la priorité relative de tous les types de droits identifiés. Quand on compare les protections explicitement données ou implicites en droit international des droits de l'homme à ceux du droit international sur les conflits armés, ces dernières sont nettement plus spécifiques et ciblées en tant que guides opérationnels. De plus en plus, cependant, les droits de l'homme vont être utilisés comme fournissant un cadre plus large et une justification pour les protections et restrictions énoncées dans le droit des conflits armés. Par exemple, l'article 7 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale

énumère les crimes considérés comme « crimes contre l'humanité » et les protections correspondantes basées sur les diverses conventions des droits de l'homme. Alors que dans l'article 8 les « crimes de guerre » sont définis d'abord en termes de violations spécifiques du droit des conflits armés mais, en outre, définies par référence aux mêmes infractions citées dans l'article 7¹⁷. Toutefois, le fait demeure que les différences évoquées plus haut en font beaucoup moins une énumération précise de crimes basés sur des droits qu'on l'aurait voulu.

Le droit des conflits armés a procédé en établissant des règles pour la conduite de la guerre, y compris pour la protection des non combattants, l'objectif est une guerre « régulière » ou une guerre régie par des lois. Au moins jusqu'à présent, il n'a pas complètement réussi à atteindre cet objectif mais le cadre qu'il a défini est impressionnant. Fondamentalement, même si cela fait plus d'un demi-siècle que le droit a cherché à tenir les individus responsables des violations des règles établies, le droit dépend en fin de compte de la coopération des états. Le contenu du droit lui-même est compris comme étant le produit d'accords entre états, y compris l'engagement de se conformer aux règles convenues. En réalité, bien entendu, certains éléments de ce cadre de règles bénéficient d'un soutien moins général que d'autres, et les états ont souvent des désaccords sur le sens de questions auxquelles ils ont formellement adhéré. De plus, les états ne sont pas égaux dans leur capacité à faire appliquer les lois établies lors de situations de conflit armé. La guerre régie par des lois vise à créer et à rester un objectif plutôt qu'une réalisation accomplie.

Les défis particuliers à la protection des non combattants dans la guerre irrégulière et asymétrique

L'écart entre les objectifs et la réalité est exacerbé lorsque l'une ou plusieurs des parties à un conflit armé ignore, nie ou prévaut sur les règles, c'est-à-dire dans la guerre irrégulière sous toutes ses formes, y compris les conflits asymétriques. La nature de la guerre irrégulière présente de sérieux défis à l'effort de limiter les destructions de la guerre en la régularisant. Quatre types particuliers de questions sont particulièrement problématiques.

Les différences culturelles

Pour commencer, la guerre irrégulière récente a souvent été définie en termes de différences culturelles significatives, en particulier des différences ethniques ou religieuses, ou les deux, entre les parties belligérantes. Lorsqu'un conflit est formulé de cette façon, dans l'optique de chacune des parties tous les membres du groupe ennemi, pas simplement les combattants, sont perçus comme ennemis et méritent d'être tués, chassés ou soumis à d'autres dommages. Les exemples abondent, y compris les guerres de démembrement de la Yougoslavie, du génocide rwandais de 1994 du conflit Ta-

mouls - Cinghalais au Sri Lanka, les fréquentes guerres récentes en Afrique centrale, le conflit indo-pakistanaï latent et les activités terroristes de groupes tels que l'Armée républicaine irlandaise et al-Qaïda. Comme exemple particulier, les analystes réalistes ont souvent tendance à rejeter l'élément religieux dans les actions d'al-Qaïda, ce faisant, ils ignorent le langage clair des déclarations de ces dirigeants, qui décrivent une lutte permanente au nom de l'Islam lui-même contre l'agression occidentale¹⁸. La cause de la guerre est décrite comme ayant une cause religieuse et tous les Américains et leurs alliés sont susceptibles d'être tués, sans distinction entre combattants ou non combattants. La référence à des normes qui transcendent tout ce qui est commun aux parties au conflit, rend effectivement quiconque est identifié avec l'ennemi digne d'être attaqué et tué : *tous* les Américains sont coupables d'attaquer « Allah, son messager et les Musulmans ». Al-Qaïda rejette non seulement les efforts visant à assurer aux non combattants la protection définie non seulement dans la tradition de la guerre juste et du droit international mais aussi dans la tradition islamique.

Que peut-on dire contre cela ? En Occident, les horreurs de la guerre à motivations religieuses endurées lors de la Guerre de Trente Ans à conduit au déni à la religion de justifier la cause de la guerre avec la Paix de Westphalie. Ce rejet se retrouve dans le droit international, où la seule raison légitimant l'entrée en guerre d'un état est la défense contre une « agression armée », ou l'aide à un autre état dans sa propre défense contre une telle agression. Alors, quel est l'enjeu de l'affirmation que la religion justifie les attaques contre les civils et les militaires, ce qui est à la fois un déni de la distinction entre combattants et non combattants et des efforts d'exclusion des différences religieuses des causes justifiant la guerre. On peut dire la même chose de l'affirmation que les clivages ethniques justifient la guerre, justifient en fait une guerre aveugle, comme l'illustre par exemple le massacre par les Hutus de Rwandais d'ethnicité Tutsi et d'ethnicité mixe en 1994. Quincy Wright a observé, il y a plusieurs décennies, dans son ouvrage novateur *A Study of War* que la guerre au-delà des frontières culturelles est particulièrement difficile à modérée et, ici, nous voyons cela se manifester dans le refus d'admettre que les normes internationalement reconnues ont en fait de l'importance dans ce genre de guerre¹⁹. Réaffirmant et mettre en œuvre ces normes pose un défi à l'ensemble de la communauté internationale.

Toutefois, la meilleure façon de le faire reste largement ignorée et incertaine, car la mise en application des normes nécessiterait probablement un recours plus vigoureux de mesures militaires contre les contrevenants. Mais par qui ? À ce jour, des troupes françaises sont en République centrafricaine pour aider le gouvernement contre des insurgés qui ont systématiquement attaqué des civils. Récemment, des troupes françaises ont également intervenues au Mali pour repousser l'offensive des combattants d'al-Qaïda au Maghreb islamique qui, lorsqu'ils ont pris le contrôle des centres urbains, ont attaqué régulièrement de simples citoyens. Au même moment, toutefois, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont retiré toutes leurs troupes d'Irak,

alors que le gouvernement irakien s'est montré incapable de protéger efficacement sa population des insurgés d'al-Qaïda. En outre, les pays de l'OTAN ont retiré leurs forces d'Afghanistan, et les forces des États-Unis sont censées se retirer en 2014. À l'exception de la volonté de la France d'intervenir militairement, si nécessaire, dans ses anciennes colonies, aucun pays occidental ne manifeste aujourd'hui beaucoup d'intérêt pour une telle action militaire, même en cas de situation humanitaire préoccupante. Ils n'ont pas non plus une grande latitude pour le faire en termes de droit international. L'édition de la doctrine de la Responsabilité de protéger, issue du Sommet mondial de 2005, a limité le pouvoir d'intervenir à de telles fins (sauf en cas d'intervention sur invitation, comme en témoignent les actions françaises en République centrafricaine et au Mali) au Conseil de sécurité. Le Conseil n'a autorisé une telle opération qu'une seule fois dans le cas de la révolution libyenne et a plus généralement fait preuve d'inaction. La structure institutionnelle des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ne fait pas non plus espérer grand-chose pour le genre d'action militaire robuste qui serait nécessaire en cas de grave danger pour une population civile se trouvant prise au milieu d'une guerre irrégulière, comme en témoigne l'exemple mémorable de l'inaction des forces de maintien de la paix au Rwanda à l'occasion du massacre de 1994 quand il s'est agi d'y mettre fin ou de protéger les victimes.

La distinction entre non combattants et combattants

Même si tous les membres du groupe ennemi ne sont pas ciblés, il est difficile de discerner dans la guerre irrégulière un non combattant d'un combattant, et, en pratique, il est complexe sinon impossible de différencier l'un de l'autre. Dans une telle guerre, les combattants sont généralement vêtus comme ils le seraient normalement dans le civil ; ils peuvent continuer à vivre chez eux avec leur famille ou être logé et nourris dans un quartier ami ; et ils peuvent permuter facilement et sans problèmes de combattant à civil. Paul Ramsey a une fois observé, aigrement, qu'aucun penseur sur la guerre juste n'a jamais présumé que les non combattants seraient séparés des combattants « comme [l'étaient] les dames lors d'un tournoi au Moyen Âge²⁰ ». En fait, toutefois, la pensée médiévale sur la guerre juste a procédé à identifier des catégories de personnes, y compris les femmes en tant que classe, et pas seulement « dames à un... tournoi », devant être traitées comme non combattants. L'observation de Ramsey aurait pu être utile dans le contexte dans lequel il l'offrit, c'est-à-dire comme argument en faveur d'une stratégie nucléaire antiforces et s'opposant à la prise pour cible de la population. La guerre irrégulière est menée par des individus et de petits groupes de combattants dans des contextes où les non combattants évoluent en général au milieu et autour des combattants d'un des camps ou des deux. Il est donc de la plus haute importance de reconnaître les non combattants, non seulement pour permettre

le ciblage des combattants mais aussi, et surtout, de laisser les combattants des deux côtés savoir qui, chez l'ennemi, représente une menace.

À cet égard, un élément particulier du développement du droit international sur les conflits armés a en fait contribué à créer une ambiguïté quant à savoir qui est un combattant et qui ne l'est pas. Dans les règles de Francis Lieber concernant les membres des groupes irréguliers participant à une guerre, initialement prévu dans le cadre de la Guerre de Sécession, mais incorporées plus tard dans le droit international à la Conférence de La Haye de 1907 et retrouvées intactes dans les Conventions de Genève de 1949, exigeaient que les conditions suivantes soient satisfaites :

- (a) d'être commandés par une personne responsable de ses subalternes ;
- (b) d'avoir un insigne distinctif reconnaissable à distance ;
- (c) de porter ouvertement leurs armes ;
- (d) que la conduite de leurs opérations soit conforme aux lois et usages de la guerre²¹.

Considérons, par contre, ce langage du Protocole I de Genève de 1977, article 44, paragraphe 3, qui modifie les conditions (b) et (c) ci-dessus :

Reconnaissant... qu'il y a des situations dans les conflits armés où, en raison de la nature des hostilités, un combattant armé ne peut se distinguer de la population civile, il conserve son statut de combattant, à condition que, dans de telles situations, il porte ses armes ouvertement :

- (a) pendant chaque engagement militaire, et
- (b) pendant le temps où il est exposé à la vue de l'adversaire alors qu'il prend part à un déploiement militaire qui précède le lancement d'une attaque à laquelle il doit participer²².

Que signifie cela en pratique ? Un exemple aidera à répondre à cette question. Lors de l'invasion de l'Irak par les forces américaines en 2003, selon des reportages de l'époque, des membres des *Fedayin de Saddam* (un groupe paramilitaire) se sont approchés d'une unité américaine, habillés en Bédouins irakiens ordinaires²³. Lorsqu'ils s'en étaient rapprochés suffisamment pour attaquer, ils ont ouvert leurs robes, ont sorti leurs armes et ont ouvert le feu. Dans la mesure où l'Irak n'avait pas ratifié les protocoles de 1977, on peut affirmer que les *Fedayin* étaient soumis aux règles énoncées dans la Convention III de Genève de 1949, d'après laquelle il s'agissait clairement d'une violation du droit des conflits armés. (Il en va de même du point de vue des États-Unis, qui avaient signé mais jamais ratifié les Protocoles de 1977). Néanmoins, du point de vue de ces protocoles, la question est plus ambiguë. Plus près de mon propos ici est le fait qu'un tel comportement (il y eut d'autres incidents semblables) a conduit les troupes américaines à se méfier de tous les civils, en les traitant comme des combattants jusqu'à preuve du contraire. Cet état d'esprit a conduit à un certain

nombre d'évènements dans lesquels des civils ont essuyé des tirs quand ils se sont approchés de postes de contrôle dans des véhicules tentant de fuir les zones de combat. En d'autres termes, le comportement des *Fedayin*, qui pourrait être interprété comme étant autorisé par les règles de Lieber, modifiées figurant dans le Protocole I de 1977, sapait la protection des non combattants en créant une ambiguïté quant à l'identité d'un non combattant et mettait en danger des non combattants authentiques dont le comportement semblait menaçant.

Le Protocole I de 1977 se rapporte, bien entendu, aux conflits armés internationaux et s'applique donc à la guerre d'Irak de 2003 (bien que ni les États-Unis ni l'Irak l'avait ratifié). Toutefois, le genre de comportement rencontré dans l'exemple ci-dessus, ainsi que le même genre d'effet, est endémique aux conflits à caractère non international, dans lesquels les combattants s'habillent très souvent comme les civils non combattants et s'en servent pour en tirer un avantage militaire. Le fait que les règles de Lieber, telles que modifiées par le Protocole I de 1977, peuvent avoir tendance à introduire cette érosion de la protection des non combattants dans les conflits armés non internationaux, suggère qu'une nouvelle attention à cette version des règles de Lieber pourrait s'imposer. Les moralistes pourraient, à tout le moins, examiner d'un œil critique l'effet du changement apporté à ces règles sur l'érosion de la distinction entre combattants et non combattants comme il doit être fait dans le feu de l'action.

Les décisions concernant les armes et les cibles

Dans la mesure où le conflit armé en question est asymétrique, des moyens très différents sont disponibles pour chaque partie au conflit, et chacun a aussi des structures de commandement et de contrôle dissemblables. Ce fait nous ramène à une question déjà abordée plus haut dans l'examen du premier défi posé par la guerre irrégulière et la protection des non combattants. En raison de l'asymétrie entre les parties au conflit, des normes différentes s'appliquent aux types d'armes employés par chaque partie et aux décisions prises quant à leurs objectifs. Bien que n'importe quelle arme peut être utilisée discriminatoirement ou indistinctement, il y a une différence fondamentale entre la prise pour cibles directe et délibérée des non combattants ou l'indifférence intentionnelle à l'égard des non combattants présents dans une zone visée et l'effort fait pour ne cibler que les combattants tout en acceptant le risque de mettre les non combattants en danger et en cherchant à le minimiser. Cela signifie que le problème n'est pas à la base les armes elles-mêmes, par exemple, les frappes de missiles à partir d'avions téléguidés [drones] comparativement à l'explosion d'un véhicule piégé par un kamikaze, mais la nature de la décision derrière une frappe donnée et son intention. La nature réelle d'une frappe particulière et la piste de décisions conduisant à elle sont relativement simples à enquêter pour une force militaire expérimentée et bien organisée. En revanche, les forces irrégulières ont tout intérêt à promouvoir

l'ambiguïté dans les résultats de leurs actions et de dissimuler leur piste de décisions, les motifs d'une décision particulière et la ou les personnes qui en sont responsables. Ces personnes restent généralement dissimilées, donc difficile à amener à la justice et peut-être même impossible de les obliger à rendre des comptes, du moins dans le laps de temps limité dans lequel il pourrait facilement être lié au tort causé aux civils en question. Les critiques morales de la guerre asymétrique contemporaine ont eu tendance dans une perspective morale à s'attaquer aux objectifs faciles à atteindre représentés par les actions de la partie au conflit la mieux organisée et techniquement compétente à qui la loi est plus facilement applicable. Cependant, il est souvent impossible de pénétrer à l'intérieur de la structure de commandement et de prise de décisions des groupes irréguliers, et les auteurs d'actions particulières jugées répréhensibles sont souvent à l'abri des sanctions, voire même (dans le cas des auteurs d'attentats suicide) morts.

Une façon d'aborder cette question est peut-être de revenir à l'ancienne norme qui considérait la guerre irrégulière comme intrinsèquement répréhensible, ce qui permettait de poursuivre les personnes engagées dans ce type de guerre en leur refusant les droits accordés aux combattants. La difficulté de cette approche tient au fait qu'elle peut dégénérer en mesures extrêmes impliquant la privation de tous les droits pour les personnes associées à ce type de guerre. Approcher la question de cette manière est de toute façon difficile pour les démocraties (comme l'illustre, par exemple, la controverse à propos des « combattants ennemis » détenus à Guantanamo), bien que relativement plus facile pour les gouvernements autocratiques ou despotiques. Dans le même temps, toutefois, on peut trouver une justification morale pour cela à la fois dans les traditions occidentale et islamique, pour ne citer que deux des principales traditions culturelles et morales impliquées aujourd'hui dans des conflits asymétriques.

La responsabilité

Il reste le problème de statuer sur la responsabilité. Les violations de l'immunité des non combattants peuvent justifier la punition comme un crime de guerre mais dans la guerre irrégulière la nature des forces et de leurs actions rend la collecte de preuves, l'identification des personnes responsables et la capture de ceux qui doivent être jugés difficiles, voire même impossibles, ce qui compromet le processus juridique. Lorsque le conflit en question est également asymétrique, avec des forces régulières d'un côté et irrégulières de l'autre, le potentiel d'application des règles de bonne conduite est également asymétrique. Pour les forces régulières, le fonctionnement du commandement et de contrôle, y compris la tenue d'archives pour chaque opération, fournit une chaîne de preuves qui est, en principe, d'accès facile. Par conséquent, on peut identifier les personnes impliquées dans la violation en question et, au moins en principe, déterminer la responsabilité de la violation. Par conséquent, les soldats de la

force régulière sont tenus à des normes disciplinaires et judiciaires supérieures de conduite que celles qui s'appliquent à la force irrégulière qui les oppose. Leur relative vulnérabilité à ce titre ouvre également la porte à des motivations politiques dans le choix des affaires devant donner lieu à une enquête et/ou des poursuites. Cette perspective met l'équité de la loi en question et donc sape ainsi encore plus la confiance dans les protections qu'elle offre. Ainsi, non seulement la protection des non combattants est minée, mais aussi le personnel militaire du camp auquel les règles s'appliquent est désavantagé par rapport à celui de l'autre camp, qui peut combattre sans retenue et sans grande crainte de devoir rendre des comptes pour ses actions devant la justice.

Conclusion

Cet article offre une vue pessimiste de la question de la protection des non combattants dans la guerre contemporaine. Bien que la protection des non combattants a développé un thème majeur à la fois dans la réflexion morale sur la guerre et le droit international des conflits armés, les efforts visant à assurer une telle protection restent fragiles. Cette protection est particulièrement menacée dans la guerre irrégulière, dans laquelle les forces irrégulières peuvent ne pas partager les valeurs morales et sous-jacentes qui définissent une telle protection mais peuvent offrir des justifications différentes qui définissent l'adversaire comme méritant la mort et d'autres dommages. Ces mêmes forces, généralement des acteurs non étatiques, ignorent ou nient les restrictions définies dans le droit international et, de toute façon, ne peuvent pas facilement échapper aux sanctions prévues par la loi. Nous devons accorder plus d'attention aux implications négatives de cette situation par tous ceux qui sont, ou peuvent être en mesure d'influer sur la politique et l'action future.

Notes

1. ERASMUS, Desiderius, *Bellum Erasmi*, Londres : Thomas Berthelet, 1533 ; et SCHELL, Jonathan, *The Fate of the Earth*, New York : Knopf, 1982.

2. TURNER JOHNSON, James, *Ideology, Reason, and the Limitation of War: Religious and Secular Concepts, 1200–1740*, Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1975, pp. 43–46.

3. Voir, par exemple, le Préambule de la Convention IV de La Haye de 1907, in ROBERTS, Adam et GUELFF, Richard, *Documents on the Laws of War*, 3^e édition, Oxford, Royaume Uni : Oxford University Press, 2000, pp. 69–70.

4. *Id.*, Articles 1 et 2.

5. TURNER JOHNSON, James, *Sovereignty: Moral and Historical Perspectives*, Washington, DC : Georgetown University Press, 2014, pp. 28–32. Cf. JOHNSON, *Just War Tradition and the Restraint of War: A Moral and Historical Inquiry*, Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1981, p. 127, pp. 162–165.

6. MANSCHREK, Clyde L., *A History of Christianity*, vol. 2, Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1964, pp. 36–38.

7. JOHNSON, *Just War Tradition*, pp. 306–322.

8. ROBERTS et GUELFF, *Documents*, pp. 181–182.

9. Voir, par exemple, l'article 49 de la Convention I de Genève de 1949, in ROBERTS et GUELFF, *Documents*, p. 198.

10. *Id.*, Article 2 ; et Article 3 commun des Conventions de Genève de 1949, ROBERTS et GUELFF, *Documents*, pp. 198-199.
11. Préambule du Protocole I de 1977 ; cf. Préambule du Protocole II, in ROBERTS et GUELFF, *Documents*, pp. 422-423, pp. 483-484.
12. Article 48 du Protocole I de 1977 in ROBERTS et GUELFF, *Documents*, p. 447
13. *Id.*, Article 50, pp. 448-449.
14. Voir Article 5, paragraphe 1 in « *Rome Statute* », consulté le 11 décembre 2014, http://legal.un.org/icc/statute/99_corr/2.htm.
15. RAMSEY, Paul, *War and the Christian Conscience: How Shall Modern War Be Conducted Justly?*, Durham, Caroline du Nord : Duke University Press, 1961, et *The Just War: Force and Political Responsibility*, New York : Charles Scribner's Sons, 1968 ; WALZER, Michael, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York : Basic Books, 1977 ; et National Conference of Catholic Bishops, *The Challenge of Peace: God's Promise and Our Response*, Washington, DC : United States Catholic Conference, 3 mai 1983, www.usccb.org/upload/challenge-peace-gods-promise-our-response-1983.pdf.
16. Voir, par exemple, RODIN, David, *War and Self-Defense*, Oxford, Royaume Uni : Oxford University Press, 2003. Pour les déclarations internationales concernant les droits de l'homme, voir « *Human Rights* », Nations unies, consulté le 13 décembre 2013, www.un.org/en/rights/index.shtml.
17. Voir « *Rome Statute* ».
18. Voir, par exemple, la déclaration du « *Jihad against Jews and Crusaders: World Islamic Front Statement Federation of American Scientists* », 23 février 1998, www.fas.org/irp/world/para/docs/980223-fatwa.htm.
19. WRIGHT, Quincy, *A Study of War*, 2^e édition, Chicago : University of Chicago Press, 1965, pp. 1344-1354.
20. RAMSEY, *Just War*, p. 145.
21. 1907 Hague Convention IV, Annex, Art. 1, in ROBERTS et GUELFF, *Documents*, p. 73. Le langage cité ici est celui de l'article 4 (2) de la Convention III de Genève de 1949, in *id.*, p. 246. Les dispositions sont les mêmes que dans les contextes antérieurs.
22. ROBERTS et GUELFF, *Documents*, pp. 444-445.
23. *New York Times*, 24 mars 2003, B6 ; et « *Iraqis Fake Surrender and Put Prisoners on TV* », *Star-Ledger*, Newark, New Jersey, 24 mars 2003, p. 1.

La religion dans la société militaire

Réconcilier l'établissement d'une religion et le libre exercice

COMMANDANT-AUMÔNIER ROBERT A. SUGG, USAF*

Le premier amendement à la Constitution des États-Unis déclare que « le Congrès n'adoptera aucune loi concernant l'établissement d'une religion ou interdisant son libre exercice ». Dans la société militaire, un conflit unique de « droits » entre le (non)établissement d'une religion et la liberté religieuse exige une acceptation tout aussi unique des pratiques religieuses, c'est-à-dire *une entente qui permet à des gens, groupes, etc. de coopérer*. De nombreux rapports de presse récents indiquent que nos commandants et de hauts dirigeants n'ont pas une orientation claire pour analyser l'espace compliqué qui sépare « l'Église et l'État ». Parce que les clauses de (non)établissement d'une religion et de libre exercice de notre Constitution ont un poids égal, le gouvernement ne peut pas devenir « empêtrer » dans la religion ou faire preuve d'hostilité à son égard¹. Les commandants peuvent, en examinant la société militaire à la fois par les objectifs (non)établissement d'une religion et le libre exercice, comprendre plus clairement leurs responsabilités à l'égard des membres des forces armées dans l'exécution de leur mission. Cet article traite de l'établissement d'une religion et du libre exercice à la lumière de la jurisprudence constitutionnelle, offrant quatre outils simples pour prendre de meilleures décisions.

La communauté militaire

Les installations militaires comprennent des personnes de cultures diverses dont le droit à la liberté de religion a été limité pour le bien de la mission. Les militaires sont des citoyens américains protégés par la Constitution et prêtés par cinquante États souverains, mais ils continuent de défendre leurs préférences juridiques et sociales par leurs bulletins de vote. Dans les communautés civiles, les normes sociales et

* L'aumônier Rob Sugg est *Staff Chaplain* du *USAF Expeditionary Center, Joint Base McGuire-Dix-Lakehurst*. En tant que directeur de cours et instructeur académique, l'aumônier Sugg a développé des programmes de pointe d'éducation et de formation pour les services d'aumônerie en déploiement dans des environnements à haut risque. L'aumônier Sugg a été pasteur principal de douze congrégations comprenant des communautés militaires en Corée du Sud, au Koweït et en Arabie saoudite.

culturelles définies dans les lois et les politiques différentes de ville en ville et d'un État à l'autre où ils sont créés à partir de la base. Par exemple, une communauté chrétienne tendra vers les normes chrétiennes, une communauté juive vers des normes juives, une communauté progressiste vers des normes progressistes ou une communauté familiale et le séculier ont tous l'égalité d'accès à l'isoloir. En revanche, sur les installations militaires, l'accès à toutes les institutions religieuses a été clôturé et il n'existe pas d'interaction politique entre les communautés religieuses et les élus. Dans les communautés militaires clôturées, les commandants sont tenus de maintenir l'équilibre constitutionnel entre (non)établissement religieux et libre exercice. Pour ce faire, ils ont un juge-avocat général (JAG) et un aumônier pour les conseiller.

Pour compliquer les choses, les bases militaires ont une nature hybride publique-privée consistant de la mission du gouvernement et de la vie de famille. Par exemple, un hangar à aéronefs peut être utilisé le matin pour l'entretien des avions et l'après-midi pour des activités parrainées par l'école. Les options de financement sont tout autant déroutant. L'argent des contribuables est limité aux exigences directes de la mission qui incluent le financement obligatoire du salaire des aumôniers, les constructions de chapelles et des offices religieux alors que les dîmes et les offrandes de la quête sont également utilisés pour financer des programmes axés sur les unités tels que barbecues dans les dortoirs et les centres de travail. Les commandants doivent comprendre que le simple gommage du religieux des bases ou le restreindre à la chapelle interconfessionnelle n'est pas ce que les auteurs de notre Constitution avaient à l'esprit. Par conséquent, l'attribution du droit au libre exercice par des accommodements religieux est une exigence directe de la mission². Depuis le rassemblement de l'armée continentale, les soldats, marins, aviateurs et fusiliers-marins citoyens sont principalement croyants, de familles religieuses, pratiquant une morale religieuse et menant des vies religieuses sur des terres appartenant au gouvernement.

Les établissement religieux et le libre exercice Une condition de respect

La Constitution des États-Unis garantit que la religion sur la place publique ne s'arrête pas dans les bases militaires. Certains estiment que la neutralité envers l'Église et l'État équivaut à l'absence de religion sur les propriétés du gouvernement et dans les opérations gouvernementales. En se référant à la jurisprudence constitutionnelle, nous verrons que cette position est absolument fausse. Le tribunal qui a statué dans l'affaire *Lemon vs Kurtzman* observe que « les réserves judiciaires contre (l'enchevêtrement du gouvernement dans la religion) doivent reconnaître que la ligne de séparation, loin d'être un « mur », est une barrière floue, indistincte et variable en fonction de toutes les circonstances dans une relation particulière³ ». En outre, l'arrêt *Lynch vs Donnelly* note que

aucun segment important de notre société, ni aucune institution en son sein, ne peuvent vivre en vase clos ni dans un isolement total ou absolu de tous les autres, et encore moins du gouvernement. « Il n'a jamais été considérée comme possible ou souhaitable la mise en place d'un régime de séparation totale »... Pas plus que la Constitution n'exige une complète séparation de l'Église et de l'État ; elle autorise positivement l'accommodation, pas simplement la tolérance, de toutes les religions, et interdit toute hostilité envers toute religion... Le contraire exigerait l'« indifférence totale » dont nous avons dit qu'elle n'avait jamais été prévue par la Clause d'établissement religieux... En effet, nous avons observé qu'une telle hostilité nous conduirait à une « guerre contre notre tradition nationale incarnée dans le premier Amendement du libre exercice de la religion⁴ ».

Thomas Jefferson a utilisé le terme *mur de séparation* dans une lettre adressée aux croyants en 1802 dans le but exprès d'apaiser les craintes des églises de voir le gouvernement essayer de contrôler leur religion. Jefferson a déclaré « Convaincu comme vous que la religion est une affaire exclusive entre l'Homme et son Dieu... Je contemple avec un respect souverain la loi du peuple américain déclarant que la législature ne doit “pas adopter de loi relative à l'établissement d'une religion ou en interdisant le libre exercice” créant ainsi un mur de séparation entre l'Église et l'État⁵ ». Jefferson visait exactement le contraire de ce qu'entendent aujourd'hui les humanistes dans leur tentative de maintenir la religion en dehors du gouvernement. En fait,

en 1962, le juge (de la Cour suprême) Potter Stewart s'est plaint que la jurisprudence n'a pas été « aidée par l'invocation sans réserve de métaphores telles que le “mur de séparation”, une phrase introuvable dans la Constitution ». Abordant la question en 1985, le juge en chef de la Cour suprême, William H. Rehnquist, a déploré que « malheureusement, cela fait presque quarante ans que la métaphore trompeuse de Jefferson pèse lourdement sur la clause d'Établissement⁶ ».

Loin d'interdire la religion de l'espace public, les clauses de (non)établissement de la religion et de libre exercice ont été rédigées d'une façon qui a permis aux personnes de toutes les confessions, et sans confession, de vivre leur vie en toute égalité sur des bases communes. L'intention des pères fondateurs était d'exiger des citoyens américains de maintenir un climat de respect mutuel tout en partageant le même espace. Une bien meilleure métaphore que « la séparation de l'Église et de l'État » est « des règles du jeu équitables pour toutes les questions politiques sur un pied d'égalité⁷ ». Les Américains ne peuvent pas choisir entre deux voies pour arriver à un terrain d'entente. Les non-croyants ne peuvent pas suivre la voie du (non)établissement religieux pour arriver au libre exercice. De la même façon, les croyants ne peuvent pas choisir la voie du libre exercice pour arriver au (non)établissement religieux. Le terrain d'entente est un ensemble de règles du jeu équitables aux termes duquel les deux parties doivent convenir de vivre sur un pied d'égalité. L'application de ce principe dans le respect réciproque fait intervenir quatre principes constitutionnels.

L'hostilité envers la religion n'est pas la neutralité

Sur les installations militaires, ce qui peut passer parfois pour de la neutralité envers la religion est en fait une hostilité, la principale préoccupation de la majorité religieuse aujourd'hui sur ces installations. Nous avons déjà examiné la déclaration de la Cour suprême que la Constitution « exige affirmativement l'accommodation, pas simplement la tolérance, de toutes les religions et interdit toute hostilité envers aucune ». De plus, le tribunal sur l'affaire *Rubin vs Ville de Lancaster* a mis en garde contre « le danger de voir de tels efforts visant à assurer la "neutralité" religieuse peut produire à "un attachement troublant et omniprésent pour le laïc et une hostilité passive et même active envers le religieux"⁸ ». Une étude récente des aumôniers de l'armée de l'Air inclut l'assertion « Je crois que les aviateurs sont libres de pratiquer leur religion, sauf quand des impératifs militaires exigent autrement⁹ ». Il a été demandé aux aumôniers d'indiquer sur une échelle allant de un à quatre s'ils étaient d'accord ou non avec cette assertion. Un mémorandum ultérieur de l'aumônier-chef note que 82 pour cent des aumôniers estiment que les aviateurs peuvent pratiquer librement leur religion¹⁰. Il en ressort que, sur environ 500 aumôniers d'active, 90 estiment que les aviateurs ne peuvent pas pratiquer leur religion. Une autre préoccupation est que l'enquête n'a pas mesuré l'éthos, l'atmosphère du libre exercice. En d'autres termes, existe-t-il une partialité institutionnelle très répandue contre la religion qui oblige les religieux ou les chefs militaires à « marcher sur des œufs ? » Pour marcher sur des œufs en matière de religion est une preuve d'hostilité et non de neutralité.

Dieu est présumé être sur la propriété du gouvernement

L'arrêt *Lynch vs Donnelly* affirme qu'« il y a une histoire ininterrompue de reconnaissance officielle par les trois branches du gouvernement du rôle de la religion dans la vie américaine à partir d'au moins 1789 » et que « nous sommes un peuple croyant dont les institutions présupposent l'existence d'un Être suprême¹¹ ». Les tribunaux impliquent que, parce que notre gouvernement dans son ensemble, présuppose l'existence d'un Être suprême, chaque département de notre gouvernement doit également présupposer un Être suprême. Le Département de la Défense (DOD) n'est pas libre de bannir Dieu de l'espace public. En principe, les auteurs de la Constitution ont exprimé clairement que Dieu n'est pas confiné à la chapelle mais qu'il est sur le terrain d'exercice, dans l'atelier d'entretien et sur la piste.

Par exemple, en ce qui concerne les tableaux, les sculptures et les autres objets exposés, l'arrêt *Lynch vs Donnelly* confirme la légitimité de la présence d'œuvres d'art religieux dénués de tout prosélytisme dans des lieux publics :

Les galeries d'art subventionnées par des recettes publiques exposent des tableaux religieux des XV^e et XVI^e siècles, principalement inspirés par une foi religieuse. La *National Gallery* de Washington qui bénéficie du soutien gouvernemental, par exemple, a longtemps exposé des chefs-d'œuvre contenant des messages religieux, notamment la dernière Cène, des peintures

dépeignant la naissance du Christ, la Crucifixion et la Résurrection, parmi beaucoup d'autres offrant des thèmes et messages explicitement chrétiens. La chambre même où les plaidoiries sur cette affaire ont été entendues est ornée d'un symbole religieux bien visible et permanent, pas périodique¹².

Les murs de nombreux bâtiments du siège du DoD, restaurants et autres espaces communs sont ornés d'œuvres d'art et de sculptures de toutes sortes. Les œuvres d'art et les sculptures d'inspiration religieuse ne font pas, à première vue, l'objet de retraits ni de restrictions. En ce qui concerne les symboles religieux, l'arrêt *Lynch vs Donnelly* affirme la constitutionnalité de la Journée nationale de prière, des jours fériés fédéraux payés d'origine religieuse, l'expression « *one nation under God* » dans notre Serment d'allégeance et « *in God we trust* » sur notre monnaie, ainsi que les crèches de Noël, propriétés publiques et utilisées par le gouvernement à des fins laïques¹³. La religion est libre de se répandre dans l'espace public et le commandant a l'obligation constitutionnelle de faire en sorte qu'elle soit bien accueillie dans les bases militaires¹⁴.

Dieu peut être invoqué et bien accueilli au cours des affaires du gouvernement

Qu'elle soit dirigée par un aumônier militaire ou un bénévole venu d'un lieu de culte local, la prière lors d'activités officielles est constitutionnelle¹⁵. L'arrêt *Marsh vs Chambers* affirme le bien-fondé de la prière lors des assemblées publiques¹⁶. Ces prières sont, et ont toujours été, de nature religieuse et non pas simplement cérémonielle.

En ce qui concerne les pratiquants religieux avec lesquels il était en désaccord, le père fondateur Samuel Adams a déclaré qu'« il n'était pas bigot et qu'il pouvait écouter la prière d'un homme pieux et vertueux qui était en même temps un ami de son pays¹⁷ ». D'après l'arrêt *Lynch vs Donnelly*, « Il est clair que ni les 17 rédacteurs de la Constitution qui étaient membres du premier Congrès, ni le Congrès de 1789 n'ont vu aucun problème à l'établissement religieux et à l'emploi d'aumôniers du Congrès pour offrir des prières quotidiennes, une pratique qui dure depuis près de deux siècles. Il serait difficile d'identifier un exemple plus frappant des accommodements religieux envisagés par les pères fondateurs de notre Constitution¹⁸ ». Les invocations religieuses lors d'activités gouvernementales attestent de l'allégeance des croyants au « Juge Suprême du monde », qui est supérieur à toute loi des hommes¹⁹. Si nous appliquons l'analogie des règles du jeu équitables, l'expression du respect pour une prière n'est pas différente de celle que mérite l'hymne national d'un autre pays²⁰. Il n'est pas nécessaire d'être d'accord avec tous les membres d'une population pour être respectueux.

La menace de poursuites judiciaires ne peut justifier la marginalisation de la religion

L'arrêt *Lynch vs Donnelly* affirme qu'« un justiciable ne peut toutefois, par le seul fait d'intenter un procès, créer l'apparence de division puis l'exploiter comme une preuve

de l'enchevêtrement²¹ ». Les leaders intègres doivent être préoccupés par le bon ordre et la discipline²². Toutefois, le principe de l'ordre et de la discipline ne peut servir de carte blanche pour détruire toute trace des droits constitutionnels conférés à une classe vulnérable de citoyens. L'équilibre est crucial ! D'une part, nous ne devons pas violer la clause d'établissement religieux en offensant les non croyants avec l'apparition d'une religion approuvée par le gouvernement. D'autre part, nous ne devons pas violer la Clause de libre exercice en faisant preuve d'hostilité envers la religion par une purge systématique de toute connotation religieuse. Les agitateurs en colère, croyants ou athées, ne doivent pas être le facteur déterminant pour les décisions du leadership. Les tribunaux ont fourni beaucoup d'indications utiles pour cet exercice de corde raide et ont fourni les bases de la prise de décision éthique dans un contexte militaire. En partenariat, le JAG et le corps des aumôniers doivent réexaminer la Constitution des États-Unis et la jurisprudence pour aller de l'avant, élaborant des politiques et employant un langage explicite qui décrit des règles du jeu équitables à propos desquelles des gens respectueux peuvent être d'accord ou pas. Dans tous les cas, les politiques du Département de la Défense doivent définir clairement et interdire l'hostilité envers la religion.

Quatre outils pour analyser syntaxiquement l'établissement et le libre exercice

Au cours des dernières années, les commandants de bases dans un certain nombre d'incidents signalés, ont apparemment été avisés de se concentrer exclusivement sur la clause d'établissement religieux dans une tentative d'obtenir la neutralité religieuse. Malheureusement, dans certains cas, leur action défensive destinée pour le (non)établissement religieux a été, à juste titre, perçue comme offensive au libre exercice. De la même façon que nous utilisons des lunettes de film 3 D, les commandants doivent intentionnellement regarder à travers les deux lentilles du (non)établissement religieux et du libre exercice pour voir clairement l'image constitutionnelle. Les quatre outils simples suivants pour discerner la ligne séparant les clauses d'établissement religieux et celles du libre exercice, utilisent les décisions judiciaires comme guide. Ces décisions de la justice sont peu nombreuses, aisément disponibles et faciles à lire.

La pratique historique

L'arrêt *Marsh vs Chambers* nous dit que la constitutionnalité d'une aumônerie financée par le gouvernement et de la prière au début des séances parlementaires apparaissent non dans un « test » quelconque mais dans la pratique historique²³. À la suite d'un procès dans lequel un plaignant s'est opposé à un aumônier rémunéré par le gouvernement au parlement du Nebraska, la Cour suprême a statué que

la pratique de l'aumônerie du parlement du Nebraska ne viole pas la clause d'établissement religieux ... La pratique de l'ouverture des séances du Congrès par une prière s'est poursuivie sans interruption pendant presque 200 ans, remontant à la rédaction du premier amendement par le premier Congrès et une pratique analogue a été suivie pendant plus d'un siècle dans le Nebraska et dans de nombreux autres États... Les évolutions historiques ne peuvent à elles seules justifier les violations contemporaines de garanties constitutionnelles mais nous avons affaire ici à beaucoup plus que de simples évolutions historiques. Dans ce contexte, la preuve historique éclaire non seulement ce qu'était, dans l'esprit des rédacteurs, la signification de la clause d'Établissement mais également la manière dont cette clause s'appliquait à la pratique autorisée par le premier Congrès. Leurs actions révèlent ce qu'étaient leurs intentions²⁴.

Le tribunal qui a statué dans l'affaire *Marsh vs Chambers* fait appel aux pratiques contemporaines de ceux qui ont effectivement rédigé la loi. Les auteurs de la Constitution n'interdirent pas ce qu'eux-mêmes se sont permis²⁵. Lorsqu'on est confronté à des questions sur la portée et à la pratique des aumôniers et de la prière publique, il faut employer le premier outil pour déterminer s'il existe une pratique historique.

Le contexte

L'arrêt *Lynch vs Donnelly* a confirmé la constitutionnalité de l'installation de décorations de Noël par une association privée sur le domaine public en se fondant sur le contexte :

Le tribunal a reconnu qu'une « séparation totale est impossible dans l'absolu. Certaines relations entre des organisations gouvernementales et religieuses sont inévitables »... La question est de savoir si la présentation de la crèche par Pawtucket s'est faite dans une optique laïque... Ici, tout ce qui profite à une seule foi ou religion, ou à toutes les religions, est indirect, vague et accessoire ; la présentation de la crèche ne représente pas plus une avance ou un appui de la religion que la reconnaissance par le Congrès et le gouvernement des origines de la fête elle-même comme étant la « messe du Christ », ou l'exposition littéralement de centaines de tableaux à thèmes religieux dans des musées subventionnés par le gouvernement²⁶.

Un autre cas, *Comté d'Allegheny vs American Civil Liberties Union*, concerne la constitutionnalité d'une crèche placée sur le « *Grand Staircase* » du palais de justice du comté. La crèche faisait partie d'une présentation plus vaste de décorations dispersées sur tout le site à l'occasion des fêtes. Le tribunal a jugé que l'*emplacement* de la crèche était inconstitutionnel, en fonction du contexte :

La crèche se trouve sur le *Grand Staircase*, la « principale » et « la plus belle » partie de l'immeuble qui est le siège du gouvernement du comté... Aucun spectateur ne pouvait raisonnablement penser qu'elle occupe cet emplacement sans le soutien et l'approbation du gouvernement. Par conséquent, en autorisant la « présentation de la crèche dans cet endroit particulier »... le comté adresse un message sans équivoque qu'il soutient et promeut les louanges chrétiennes à Dieu que représente le message religieux de la crèche²⁷.

Cette affaire nous dit que discerner la ligne entre « un but laïc » et une promotion de la religion implique non la présence ou la pratique religieuse mais le contexte dans

lequel elle se trouve. Un supérieur de première ligne peut, par exemple, être croyant et vit sa vie religieuse au travail. Un supérieur ne doit toutefois pas vivre cette vie religieuse d'une façon qui donnerait à des gens *raisonnables* l'impression qu'il préfère les croyants aux non-croyants ou aux personnes de religions différentes. C'est une voie difficile à suivre mais se contenter de « jouer la sécurité » et d'en réduire l'importance représente une violation des droits du supérieur garantis par la Constitution. Lorsqu'il est confronté à un objet ou à une pratique avec une connotation religieuse, il convient d'employer le deuxième outil pour observer le contexte.

Le test Lemon

En l'absence d'interdictions constitutionnelles précisément énoncées nous devons tracer des lignes de délimitation en référence aux trois maux principaux contre lesquels la clause d'établissement religieux a été destiné à protéger : « parrainage, soutien financier et la participation active du pouvoir dans les activités religieuses ».
—*Lemon vs Kurtzman*

Ce test décisif en trois points, connu sous le nom de « test *Lemon* », détermine la ligne de démarcation entre libre exercice et établissement religieux²⁸. Un cas plus récent, *Lynch vs Donnelly* (1984), offre des précisions supplémentaires pour l'application : « Dans le processus d'établissement d'une délimitation, nous avons souvent trouvé utile de vérifier si la loi ou la conduite contestée a un objet laïc, si son effet principal ou primaire est de faire progresser ou inhiber la religion et si elle crée un enchevêtrement excessif du gouvernement avec la religion²⁹ ». Les descriptions et exemples ci-dessous sont brefs. Les commandants et les cadres supérieurs bénéficieraient de la lecture du texte de l'arrêt du tribunal.

Le premier point du test *Lemon* évalue la légitimité d'un objet laïc. La question est : est-ce que la seule présence d'un symbole ou pratique de nature religieux dans des installations appartenant au gouvernement implique le *parrainage* par celui-ci d'une religion particulière ou d'une religion de préférence à l'absence de religion ? Le tribunal qui statua dans l'affaire *Lynch vs Donnelly* traite de la métaphore, souvent utilisée à tort, d'un « mur » de séparation entre l'Église et l'État, observant que la « métaphore elle-même n'est pas une description entièrement précise des aspects pratiques des relations qui existent en fait entre l'Église et l'État » et qu'une « totale séparation est impossible dans l'absolu³⁰ ». Les symboles et les fêtes religieuses peuvent être trouvés sur des installations du gouvernement pour des raisons laïques et ne sont pas, en elles-mêmes, une preuve d'un parrainage du gouvernement.

Le deuxième point du test *Lemon* évalue si vraiment un symbole ou l'effet principal d'une pratique peut avancer ou inhiber la religion. Ceci est évalué dans le contexte. En ce qui concerne la pratique de la ville de Pawtucket d'inclure une crèche dans sa présentation plus vaste de décorations pour les fêtes, le tribunal a jugé, comme indiqué plus haut, que

tout ce qui profite à une seule foi ou religion, ou à toutes les religions, est indirect, vague et accessoire ; la présentation de la crèche ne représente pas plus une avance ou un appui à la religion que la reconnaissance par le Congrès et le gouvernement des origines de la fête elle-même comme étant la « messe du Christ », ou l'exposition littéralement de centaines de tableaux à thèmes religieux dans des musées subventionnés par le gouvernement.

De nouveau la question est le contexte. Que nous regardions une scène célébrant les fêtes ou nous admirions un tableau sur un mur, la question que devrait se poser le gouvernement est : aux yeux d'une personne raisonnable, cette action ou présentation donne-t-elle l'apparence d'un avancement ou d'une inhibition du gouvernement d'une religion ou d'une religion particulière ou d'une religion de préférence à l'absence de religion ?

Le troisième point du test *Lemon* évalue l'enchevêtrement inutile du gouvernement. En d'autres termes, si nous nous engageons dans cette voie, le gouvernement va avoir à dépenser d'importantes ressources au contrôle et à la surveillance pour s'assurer que les lignes laïques et religieuses ne soient pas franchies ou que des ressources humaines et financières importantes ne soient dépensées ? Le tribunal a jugé que

L'intrication est une question de type et de degré... Il n'existe aucune preuve d'un contact avec des autorités religieuses concernant le contenu ou la conception de l'exposition avant ou depuis l'acquisition de la crèche par Pawtucket. La crèche n'a exigé aucun frais d'entretien et, puisqu'elle est aujourd'hui estimée à 200 dollars, appartenant à la commune, le support matériel qu'elle apporte celle-ci est *de minimis* (négligeable). L'exposition, à bien des égards, requiert un bien moindre interaction quotidienne constante entre l'Église et l'État que les tableaux d'inspiration religieuse exposés dans les galeries publiques³¹.

Permettre aux croyants du temps et de l'espace sur la place publique n'est pas un enchevêtrement du gouvernement avec la religion. Même l'achat et l'entretien par le gouvernement d'objets religieux à des fins laïques ne constituent pas un enchevêtrement du gouvernement avec la religion.

Examinons trois exemples récents d'intervention du DOD dans les questions religieuses et appliquons le test *Lemon* à chacun. Encore une fois, les trois questions sont les suivantes : 1) La seule présence d'un symbole ou d'une pratique de nature religieuse dans des installations appartenant au gouvernement implique-t-elle le parrainage du gouvernement d'une religion particulière ou d'une religion de préférence à l'absence de religion ? 2) Le contexte d'un symbole ou d'une pratique de nature religieuse dans des installations appartenant au gouvernement encourage ou décourage-t-il une religion particulière ou une religion de préférence à l'absence de religion ? 3) Le symbole ou la pratique religieuse constituera-t-il un enchevêtrement du gouvernement en raison de l'affectation de ressources humaines et financières considérables à la surveillance ?

Le premier exemple vient d'un reportage de juin 2013 sur « le retrait sur l'ordre du Pentagone d'une vidéo de l'armée de l'Air saluant ses sergents, réalisée par un de ses aumôniers, car il mentionne le mot « Dieu », même s'il n'a jamais été prévu à un

visionnage exigé³² ». La vidéo a été réalisée avec la collaboration d'un certain nombre de sergents et censée être une parodie humoristique publicitaire télévisée du *Super Bowl*. Dans son ordre de retrait de la vidéo, « le chef du service de l'information de l'armée de l'Air a déclaré à tort que... « la prolifération de la religion n'est pas permise dans l'armée de l'Air ni dans le reste des forces armées. Comment un agnostique, un athée ou un musulman servant dans les forces armées réagirait-il à cette vidéo³³ ? » En appliquant le test *Lemon*, nous nous demandons : la vidéo a-t-elle un but laïc ? Oui. A-t-elle pour effet principal de promouvoir ou d'inhiber la religion ? Non. Favorise-t-elle une implication excessive du gouvernement ? Non. Si tous les faits sont tels qu'ils ont été décrits, les actions du Pentagone semblent violer le premier amendement de la Constitution en favorisant l'absence de religion sur la religion et la preuve de l'hostilité envers la religion. En outre, la décision du Pentagone finit par être révoquée. Aucune preuve de malveillance existe, seulement l'absence de directives écrites claires et objectives de nos responsables politiques au plus haut niveau.

Le deuxième exemple provient d'un reportage sur l'élimination par l'*Air Force's Rapid Capabilities Office* (RCO) de l'armée de l'Air du nom latin *Dei* (Dieu) de son logo à la suite d'objections soulevées par la *Military Association of Atheists and Free-thinkers* : « le logo sur l'écusson du RCO portait précédemment la devise « *Opus Dei Cum Pecunia Alienum Efficemus* » (Faire le travail de Dieu avec l'argent des autres), une blague entre les membres du RCO. Les membres du groupe disent qu'elle fut changée à « *Miraculi Cum Pecunia Alienum Efficemus* » (Faire des miracles avec l'argent des autres)³⁴ ». En appliquant le test *Lemon*, nous demandons : le logo, a-t-il un but laïc ? Oui. L'effet principal, était-il de faire avancer ou inhiber la religion ? Non. Favorise-t-il une implication excessive de l'État ? Non. Si les faits sont tels que décrits, les actions du Pentagone semblent violer le premier amendement de la Constitution en favorisant l'absence de religion sur la religion et la preuve de l'hostilité envers la religion. En outre, des groupes d'athée ont pétitionné nos tribunaux pendant des années pour supprimer l'expression « *In God We Trust* » de nos billets et pièces de monnaie³⁵. Les tribunaux ont à maintes reprises et catégoriquement rejeté leur argumentation : « En rejetant la plainte, le juge de district Harold Baer, Jr., a écrit que « la Cour suprême a, de façon répétée, présumé le but laïc de la devise » et que les cours d'appel fédérales « n'ont trouvé aucune violation de la Constitution dans l'inclusion de la devise sur la monnaie ». Il a ajouté que, bien que les plaignants pouvaient se sentir offensés, ils n'ont subi aucun « préjudice substantiel³⁶ ».

Le troisième exemple concerne le retrait d'œuvres d'art religieux d'un réfectoire. Un tableau intitulé *Bénis soient les artisans de la paix*, un don commémorant les événements du 11 septembre, avait été pendant longtemps accroché à un mur du réfectoire. Une organisation d'athée a adressé une pétition pour son retrait et a obtenu gain de cause. Un bulletin d'information relate aussi qu'un commandant d'escadre a dit qu'« il ordonnerait une autre inspection afin de débarrasser sa base d'autres objets com-

parables au tableau qui était suspendu dans le réfectoire³⁷ ». En appliquant le test *Lemon*, nous nous demandons : l'œuvre d'art a-t-elle un but séculaire ? Oui. L'effet principal de l'œuvre d'art promeut-il ou inhibe-t-il la religion ? Non. Favorise-t-elle l'enchevêtrement excessif du gouvernement ? Non. Si tous les faits sont comme exposés, les actions du commandant violent le premier amendement de la Constitution en favorisant l'absence de religion sur la religion et une preuve d'hostilité envers la religion. Un autre rapport a indiqué que le commandant a maintenu que « la peinture violait des règlements militaires régissant le libre exercice de la religion » et que « [le règlement...] déclare que nous resterons officiellement neutres quant aux croyances religieuses en n'approuvant ni désapprouvant officiellement aucune foi ou absence de croyance religieuse³⁸ ». Le règlement est correct mais l'interprétation du commandant est défectueuse. Il n'avait aucun « test » disponible pour déterminer la neutralité de l'hostilité.

Le test *Lemon* en trois points est un outil simple pour les questions à connotation religieuse. Chaque point de ce test implique une certaine subjectivité. Ainsi, il est critique qu'à la fois le JAG, représentant sans doute le (non)établissement religieux, et l'aumônier, représentant le libre exercice, contribuent sur un pied d'égalité dans le processus de décision d'un commandant. Nous devons porter les lunettes 3 D ! Quand on fait face à un objet ou à une pratique à connotation religieuse, les leaders moraux devraient utiliser un processus respectueux, méthodique et équitable pour trouver une position équilibrée. Le troisième outil de la boîte est le test *Lemon*.

Le consensus de bas en haut

Les commandants à tous les niveaux sont des stewards non élus qui ont une autorité légale limitée pour contraindre les droits constitutionnels afin d'accomplir leurs missions. Les principaux facteurs à l'origine de mauvaises décisions de commandement incluent la hâte, la désinformation ou le parti pris personnel. Quant au retrait de l'œuvre d'art du réfectoire, par exemple, un rapport a noté que le plaignant étranger au DOD « a donné à l'armée de l'Air une heure pour prendre des mesures » et que le retrait a eu lieu en 56 minutes³⁹. C'était une décision de haut en bas. Quand on traite des questions sociales, religieuses ou autres, la communauté doit être consultée de bas en haut et on doit prendre le temps de contacter le JAG, l'aumônier, le commandement et les organisations privées de la base. Le système d'administration intégré de l'armée de l'Air devrait avoir la possibilité de négocier un règlement pacifique entre les organisations. Toute *apparence* d'imposition de la préférence personnelle d'un commandant pour les normes culturelles et religieuses qui excèdent ce qu'exige la mission peut être interprétée comme une ingénierie sociale et doit être considérée comme une violation morale catastrophique de déontologie. Les commandants ne doivent jamais utiliser leur position pour imposer toute norme religieuse ou culturelle, qu'elle soit chrétienne, juive, musulmane, wiccane, athée, conservatrice ou progres-

siste. Dans des questions sociales au sein d'une communauté fermée, « le bon ordre et la discipline » ne sont pas une affaire de haut en bas⁴⁰. Les commandants éthiques permettent aux membres de leur communauté de se parler, de défendre leurs opinions et, surtout, d'être respectés. Ce n'est qu'alors, et seulement alors, que ces commandants prennent des décisions de commandement. Le quatrième outil est le consensus de bas en haut.

Les « tests » légaux ou la pratique historique ?

En 2007, la *Air Force Law Review* publia un article intitulé « *Religion in the Military: Navigating the Channel between the Religion Clauses* »⁴¹. Pendant sept ans il est resté un « article de réflexion » significatif pour déterminer la politique de l'armée de l'Air ; en effet l'article figure comme une référence dans la publication du JAG de l'armée de l'Air intitulé *The Military Commander and the Law*⁴². Les évaluations légales et les conclusions des auteurs, le commandant en retraite de l'armée de Terre David E. Fitzkee et le capitaine de l'armée de l'Air Linell A. Letendre, concernant le champ d'activité et les pratiques du corps des aumôniers ainsi que les provisions prises pour la prière publique sont terriblement faux.

En référence à *Marsh vs Chambers* (1983), Fitzkee et Letendre font correctement remarqué que « le tribunal a soutenu la prière d'ouverture de session législative en invoquant l'exception historique, mais a refusé une minute de silence aux écoles publiques utilisant l'analyse de *Lemon*⁴³ ». Les auteurs ont défini clairement les prières historiquement sanctionnées à un événement ancré dans l'histoire auquel participent surtout des adultes à un événement scolaire auquel participent surtout des enfants dans une école publique. Ils choisissent ensuite, inexplicablement, d'argumenter sur la validité de la prière historique dans les environnements militaires (mots de *Marsh*) dans la même catégorie que la prière aux cérémonies de remise de diplômes et des matches de football (mots de *Lemon*)⁴⁴. En bref, ils passent du précédent historique aux « tests ». Fitzkee et Letendre complètent leur conversion en déclarant, « Confronté à la question du défi de la prière à une fonction cérémoniale militaire officielle, il faut explorer l'éventail d'avis légaux, délibérément, et avec une compréhension complète du contexte particulier dans lequel la prière a eu lieu⁴⁵ ». Absolument pas ! Dans un environnement législatif ou militaire, la prière est traditionnellement jugée constitutionnelle par la pratique historique ; le contexte est sans importance. Pire encore, ils terminent leur analyse en déclarant,

Contrairement à un environnement scolaire, où les étudiants peuvent voter si vraiment un message est nécessaire et décider de son contenu, les forces armées ne se soumettent pas à un vote s'il faut avoir un « message inaugural » à une passation de commandement ou un repas. Au lieu de cela, un commandant décide typiquement qu'il y aura une invocation et demande régulièrement à un aumônier de s'en charger. Cette intervention manifeste du gouvernement,

tant dans la prise de décision que dans l'invocation, a pour résultat la parole claire du gouvernement, contraignant ainsi l'analyse de la clause d'établissement religieux⁴⁶.

Fitzkee et Letendre croient-ils vraiment que les auteurs de notre Constitution ont tenu les commandants militaires, qui demandent à des aumôniers des invocations lors des cérémonies de passation de commandement, coupables d'une violation de la clause d'établissement religieux ? Ce n'est pas l'avis de la Cour suprême⁴⁷. Pour examiner la constitutionnalité du champ d'activité et les pratiques du corps des aumôniers, il faut consulter la meilleure décision de justice dans *Marsh vs Chambers* (pratique historique).

Un mot sur le déisme cérémonial

Au moment de cette écriture, dans *Ville de Greece vs Galloway*, la Cour suprême délibère sur les conséquences d'une relativement nouvelle construction artificielle appelée « le déisme cérémonial⁴⁸ ». En cause est « si la cour d'appel s'est trompée en statuant que la pratique d'une prière législative viole la clause d'établissement religieux⁴⁹. Autrement dit, une prière à un événement gouvernemental, est-elle vraiment une prière ? Pour comprendre le débat, il faut comprendre les origines du déisme cérémonial. L'origine du terme remonte à une conférence inédite donnée en 1962 à Brown University par le doyen de la faculté de droit de Yale University, Eugene Rostow, dans laquelle il a proposé que « certains types de discours religieux, qu'il qualifia de “déisme cérémonial”, étaient “si conventionnels et non controversés pour être constitutionnels”⁵⁰ ». En réfléchissant sur cette référence, en 1984, le juge à la Cour suprême William Brennan a offert son opinion discordante dans *Lynch vs Donnelly* :

Bien que je reste incertain de ces questions, je suggérerais que de telles pratiques telles que la désignation de « *In God We Trust* » comme notre devise nationale ou les références à Dieu contenues dans le Serment d'allégeance au drapeau peuvent être mieux compris dans l'apte expression du doyen Rostow, une forme de « déisme cérémonial » protégée du contrôle de la clause d'établissement religieux, principalement parce qu'elles ont perdu par répétition machinale tout caractère religieux significatif⁵¹.

Dans ses réflexions d'incertitude, le juge Brennan implique qu'il trouve personnellement que ces références religieuses n'ont aucun « contenu religieux significatif ». L'intention initiale des auteurs lui échappe.

La pensée du juge Brennan devint en 1989 un acteur légal qui s'exprima via l'opinion majoritaire dans le cas du *Comté d'Allegheny vs American Civil Liberties Union* :

La concurrence, en revanche, a harmonisé le résultat dans *Marsh* avec le principe d'approbation d'une façon rigoureuse, expliquant que la prière législative (comme l'invocation qui ouvre chaque session de cette Cour) est une forme de reconnaissance de la religion qui « sert, de la seule façon raisonnablement possible dans notre culture, aux besoins séculaires légitimes de

solenniser de manifestations publiques, exprimant la confiance dans l'avenir et encourageant la reconnaissance de ce qui est digne d'être apprécié dans la société »... La fonction et l'histoire de cette forme de déisme cérémonial suggèrent que « ces pratiques ne sont pas comprises comme véhiculant l'approbation du gouvernement de croyances religieuses particulières⁵² ».

En ce qui concerne la prière législative, les juges ont choisi de ne pas réfuter l'argument historique pratique de *Marsh* et ainsi lui ajouter une nouvelle proposition. Le tribunal du *Comté d'Allegheny*, a déclaré qu'il a « harmonisé » *Marsh* avec « cette forme de déisme cérémonial » afin que la prière législative soit considérée comme une méthode de « solenniser des manifestations publiques, d'exprimer la confiance dans l'avenir et d'encourager la reconnaissance de ce qui est digne d'appréciation dans la société » (voir ci-dessus). Mais en séparant artificiellement l'acte de la prière de son contenu religieux, la Cour suprême a créé une confusion supplémentaire. La décision de la *Ville de Greece vs Galloway* peut être conçue comme une clarification. La Cour suprême respectera-t-elle l'intention initiale des rédacteurs de la Constitution, à savoir que la prière publique est un exemple de libre exercice, ou invalidera-t-elle *Marsh* pour poursuivre le déisme cérémonial au nom du (non)établissement religieux ? Il est douteux que la Cour suprême abolisse *Marsh*. Il est toutefois presque certain qu'elle continuera également à « harmoniser » l'intention religieuse des fondateurs avec le déisme cérémonial antireligieux.

Dans un avenir prévisible, indépendamment de la *Ville de Greece vs Galloway*, le peuple américain doit s'attendre à ce que la peinture *Le baptême de Pocahontas* restera sur le mur de la rotonde du Capitole et que la National Gallery of Art continuera à présenter *Le rabbin* et de financer la préservation du *Sacrement de la Sainte Cène*⁵³. L'aumônier du Sénat continuera ses fonctions, assurant que « toutes les séances du Sénat s'ouvrent par une prière, réaffirmant fermement la foi du Sénat en Dieu comme Souverain Tout Puissant de notre nation⁵⁴ ». Chacune de ces pratiques de longue date du gouvernement offre des exemples de la façon dont nos commandants devraient gérer la religion sur leurs installations.

Conclusion

Au XXI^e siècle, la société militaire américaine est entrée dans une ère nouvelle de changement culturel et nous avons reçu quelques outils pour faire la transition. En effet, nous n'avons même pas formulé les questions. Les chefs militaires ont juré de soutenir et de défendre la Constitution des États-Unis et les membres des forces armées dépendent sur ceux qui sont en position d'autorité pour agir honorablement. Les dirigeants doivent se soucier du bon ordre et de la discipline, mais ne doivent jamais s'en servir comme une excuse facile pour aseptiser la religion. Nous ne pouvons ni entériner la religion ni faire preuve d'hostilité à son égard. Nous devrions utiliser les quatre outils pour discerner la ligne entre l'établissement religieux et le libre exer-

cice. La seule façon de déterminer la constitutionnalité en matière de religion est de la regarder à travers les deux lentilles du 3 D du (non)établissement religieux et du libre exercice. Dans la pratique, le bureau du JAG représente le commandant et a donné l'apparence de plaider pour l'institution aux dépens des droits de la personne. L'échelle a basculé en faveur du (non)établissement religieux. L'échelle doit maintenant être équilibrée pour comprendre le poids du libre exercice. Il est extrêmement important que le Corps des aumôniers approche le droit constitutionnel intelligemment. Notre JAG et notre Corps d'aumôniers devraient collaborer dans la transparence pour rétablir l'équilibre du premier amendement dans l'ensemble du DOD. Le libre exercice constitutionnel doit toujours rester un principe positif à célébrer et pas simplement l'envers sombre du (non)établissement religieux.

Notes

1. *Lemon v. Kurtzman*, Cour suprême, 403 US 602 (1971) ; *Rubin v. City of Lancaster*, Cour d'appel des États-Unis, neuvième circuit, n° 11-56318, 8 novembre 2012.
2. Joint Publication 1-05, *Religious Affairs in Joint Operations*, 20 novembre 2013, viii, www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_05.pdf.
3. *Lemon*.
4. *Lynch v. Donnelly*, Cour suprême, 465 US 668 (1984) / *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Nyquist*, 413 US 756, 760 (1973). Voir, par exemple, *Zorach v. Clauson*, 343 US 306, 314, 315 (1952) ; Illinois ex rel. *McCullum v. Board of Education*, 333 US 203, 211 (1948) ; *Lynch/Zorach*, 314 ; *Lynch/McCollum*, 211-12 ; *Lynch*.
5. « *Jefferson's Letter to the Danbury Baptists: The Final Letter, As Sent* », 1^{er} janvier 1802, Library of Congress, <http://loc.gov/loc/lcib/9806/danpre.html>.
6. HUTSON, James, « *A Wall of Separation: FBI Helps Restore Jefferson's Obliterated Draft* », Library of Congress, consulté le 14 mars 2014, www.loc.gov/loc/lcib/9806/danbury.html.
7. « *Rev. John C. Rankin to Discuss 'Honest Politics'* » Community College of Rhode Island, 24 février 2011, www.ccri.edu/marketing/news_events/2011/february/rankin.html.
8. *Rubin*.
9. Headquarters US Air Force / Office of the Chief of Chaplains, questions de l'enquête, 28 août 2013.
10. Office of the Chief of Chaplains to ALMAJCOM-FOA-DRU / wing chaplains, memorandum, 25 septembre 2013.
11. *Lynch*.
12. *Id.*
13. *Id.*
14. *Id.*
15. *Rubin*.
16. *Marsb v. Chambers*, Cour suprême, 463 US 783 (1983).
17. *Id.*
18. *Lynch*.
19. Declaration of Independence, National Archives, consulté le 14 mars 2014, www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html.
20. « *Jefferson's Letter to the Danbury Baptists* ».
21. *Lynch*.
22. « Punitive Articles of the UCMJ: Art. 134, General Article », *Army Study Guide*, consulté le 14 mars 2014, www.armystudyguide.com/content/army_board_study_guide_topics/military_justice/punitive-articles-of-the-.shtml.

23. *Marsh* ; et *Lemon*.
24. *Marsh*.
25. *Id*.
26. *Lynch*.
27. *County of Allegheny v. American Civil Liberties Union*, Cour suprême, 492 US 573 (1989).
28. *Lemon*.
29. *Lynch*.
30. *Id*.
31. *Id*.
32. Docteur GALYON, James, « Chaplain Corps Can't Speak about God? », *True Blue* (blogue), 10 juin 2013, <https://drjamesgalyon.wordpress.com/category/spirituality/>.
33. *Id*.
34. MUSARRA, Annalisa, « Air Force Removes 'God' from Logo: Rep. J. Randy Forbes Leads Objection to This Move », *Huffington Post*, 9 février 2012, www.huffingtonpost.com/2012/02/08/air-force-removes-god-randy-forbes_n_1263665.html.
35. « Federal Court Dismisses Lawsuit to Remove National Motto 'In God We Trust' from Money », *Associated Press*, 12 septembre 2013, www.abcactionnews.com/dpp/news/national/federal-court-dismisses-lawsuit-to-remove-national-motto-in-god-we-trust-from-money.
36. *Id*.
37. RODDA, Chris, « The Pentagon Most Certainly Is Listening to Mikey Weinstein », *Huffington Post*, 31 mai 2013, www.huffingtonpost.com/chris-rodda/the-pentagon-most-certain_b_3368434.html.
38. STARNES, Todd, « Artist Accuses Air Force of Censoring Christian Art », *Fox News Radio*, consulté le 14 mars 2014, <http://radio.foxnews.com/toddstarnes/top-stories/artist-accuses-air-force-of-censoring-christian-art.html>.
39. RODDA, « *Pentagon Most Certainly Is Listening* ».
40. « *Punitive Articles of the UCMJ: Art. 134, General Article* ».
41. Commandant en retraite FITZKEE, David E., US Army, et capitaine LETENDRE, Linell A., US Air Force, « Religion in the Military: Navigating the Channel between the Religion Clauses », *Air Force Law Review* 59, 2007, pp. 1-71, www.afjag.af.mil/shared/media/document/AFD-081009-008.pdf.
42. Judge Advocate General's School, *The Military Commander and the Law*, Maxwell AFB, Alabama : Judge Advocate General's School, 2012, p. 253, www.afjag.af.mil/shared/media/document/AFD-120828-043.pdf.
43. FITZKEE et LETENDRE, « *Religion in the Military* », p. 43.
44. *Id*.
45. *Id*.
46. *Id.*, 47.
47. *Marsh* ; et *Lynch*.
48. « *Town of Greece v. Galloway* », *Supreme Court of the United States Blog*, consulté le 14 mars 2014, www.scotusblog.com/case-files/cases/town-of-greece-v-galloway/ ; DOUGLAS, Davison M., « Ceremonial Deism », in *Encyclopedia of American Civil Liberties*, FINKELMAN, Paul, édit., New York : Routledge, 2006, p. 259.
49. « *Town of Greece v. Galloway* ».
50. Douglas, « *Ceremonial Deism* », p. 259.
51. *Lynch*.
52. *County of Allegheny*.
53. « *Baptism of Pocahontas* », *Architect of the Capitol*, consulté le 14 mars 2014, www.aoc.gov/capitol-hill/historic-rotunda-paintings/baptism-pocahontas ; « *Rabbi, 1920* », National Gallery of Art, consulté le 14 mars 2014, www.nga.gov/content/ngaweb/Collection/art-object-page.103425.html ; « *The Sacrament of the Last Supper* », National Gallery of Art, consulté le 14 mars 2014, www.nga.gov/content/ngaweb/Collection/art-object-page.46590.html.
54. « *Chaplain's Office* », United States Senate, consulté le 14 mars 2014, www.senate.gov/reference/office/chaplain.htm.

La remédiation des débris spatiaux

Les obstacles juridiques et techniques

JOSHUA TALLIS*

L'espace. Le mot en dit long : une étendue vierge au potentiel illimité et assez de place pour tout ce que nous pourrions y lancer. Les mots peuvent pourtant être trompeurs. L'espace est peut-être sans limite mais le voisinage que nous occupons ne l'est pas. Environ 500 satellites opérationnels sont actuellement en orbite terrestre basse (OTB), 80 environ en orbite terrestre moyenne (OTM) et 400 environ en orbite géosynchrone (OTG)¹. À ceux-ci viennent s'ajouter 17.000 débris catalogués en OTB, 1.000 en OTM et 1.000 en OTG². Chacun de ces objets spatiaux mesurables sont lancés autour du globe à la vitesse stupéfiante de 7 à 12 kilomètres par seconde, dépassant des vitesses à l'échelle impériale de 15.000 miles par heure³. Il suffit d'effectuer une recherche cartes satellites sur Google pour se rendre compte que l'espace, du moins la partie qui nous occupe, est loin d'être illimité. En outre, la menace des débris spatiaux en orbite a des implications importantes en termes de sécurité nationale.

Ces débris non seulement mettent en danger la vie sur la planète mais représentent un champ de mines saturé, qui peut, en un instant, entraîner une perte inimaginable d'infrastructures critiques. Pourtant, peu de progrès ont eu lieu dans la remédiation de débris spatiaux. Cet article met en évidence certains obstacles juridiques et technologiques significatifs à la mise en œuvre d'une telle remédiation, considérant l'entremêlement de la politique pour les deux cas, concluant que l'allègement des restrictions légales est le meilleur moyen d'encourager toute focalisation constructive sur cette question.

Les débris orbitaux traçables est un terme fourre-tout pour n'importe quel élément non opérationnel en orbite. Ces éléments peuvent aller d'une vis détachée à l'ensemble d'un booster délogé. Les plus petits particules (de un à dix centimètres), restes de nombreux satellites désintégrés et déflagrer, se comptent par millions et, en dépit de leur taille d'écaillés de peinture, ils peuvent facilement tuer un astronaute faisant une sortie dans l'espace ou perforer la station spatiale internationale (ISS). En

*L'auteur est directeur de recherche et d'analyse à Security Management International (SMI), un cabinet de renseignement à Washington, DC. Il a co-écrit avec des collaborateurs de SMI des articles dans le *Journal of Counterterrorism and Homeland Security International*. Josh a contribué fréquemment à *Spaceflight Insider*, un site web de nouvelles de l'air et de l'espace. Il est doctorant au *Centre for the Study of Terrorism and Political Violence* de l'*University of St. Andrews*.

outre, bien que moins nombreux, les plus gros débris spatiaux tels que les satellites désaffectés ou les sections abandonnées de véhicules spatiaux représentent un risque considérable en OTB et aux constellations de satellites en OTG. Les plus gros débris présentent un risque potentiel de fragmentation plus grand ; ainsi, leur destruction bénéficie d'une façon disproportionnée la stabilité orbitale.

Les tests de missiles antisatellites (ASAT), tels le procès au Chinois Fengyun ; les collisions orbitales, telles l'accident *Iridium 33* et *Cosmos-2251* ; et les capsules larguées sont parmi les principales sources de ces débris. Alors pourquoi les États-Unis devraient-ils se soucier ?

En premier lieu, des débris rentrant dans l'atmosphère menacent les infrastructures et les gens, laissant potentiellement un sillage de destruction sur la terre, ce qui, bien que cela ressemble à de la science-fiction, se produit beaucoup plus fréquemment qu'on ne le croit. Par exemple, en 1978, un satellite espion russe, *Cosmos 954*, n'a pas pu se séparer de son réacteur nucléaire avant sa rentrée, polluant l'Arctique canadien de débris radioactifs lorsqu'il s'est écrasé. En 1979, la station spatiale américaine *Sky-lab* s'est écrasée, frappant certaines régions de l'Australie occidentale. Plus récemment, quatre moteurs-fusée à propergol solide se sont écrasés en Uruguay, en Arabie Saoudite, en Thaïlande et en Argentine depuis 2001⁴. Ensuite, la Station spatiale internationale risque souvent d'être endommagée mettant en danger la vie des astronautes à bord et en transit. Selon certaines évaluations, au cours d'une mission typique, les navettes spatiales ont une chance sur 250 de subir des dégâts catastrophiques causés par un micrométéorite ou un débris à grande vitesse⁵. Dans le cours de 100 missions, ce risque atteint une probabilité cumulée de 33 pour cent, une évaluation certes dramatique mais illustrative⁶. Finalement, les débris spatiaux pourraient désactiver une multitude de satellites indispensables au commerce mondial, à la défense nationale, à la navigation internationale et à l'agriculture.

Alors pourquoi ne pas tout simplement lancer des aspirateurs spatiaux et de nettoyer le gâchis que nous avons créé ? Comme avec beaucoup de crises internationales, la solution de ce problème est beaucoup plus compliquée que les circonstances qui l'ont créé. Une multitude de considérations juridiques, politiques et techniques persiste à faire des débris spatiaux un sujet de frustration. Tout le monde convient qu'il faut faire quelque chose mais très peu sont d'accord sur ce qu'est exactement ce quelque chose. Prévenir la création de futurs débris a servi de point de ralliement à un certain nombre de nations spatiales. Ce n'est pourtant qu'un remède de fortune pour un problème grandissant, bien qu'il encourage un plus grand recours à la technologie et à la responsabilité personnelle entre les organismes du monde entier. Pourtant, aussi longtemps que les débris continueront d'encombrer l'espace, le risque qui pèse pour la sécurité nationale et l'économie persistera. Certains observateurs, comme le physicien de la *National Aeronautics and Space Administration* (NASA), Donald Kessler, suggèrent même une instance de masse critique au moment où l'abondance de

débris en orbite terrestre basse pourrait cascader en perpétuelles réactions en chaîne d'accidents, un phénomène connu comme le syndrome de Kessler⁷. Des rapports distribués par le *Johnson Space Center* de la NASA soutient au moins en partie cette hypothèse ; même si tous les lancements avaient cessé en 2005, le dépotoir orbital pré-existant était alors suffisamment vaste pour continuer à produire des débris plus vite que la friction causée par l'atmosphère terrestre ne pourrait les détruire⁸. Ainsi, bien que les tentatives de réduction des débris spatiaux soient essentielles pour avoir un certain effet sur les sources des débris à long terme des explosions et des éjections de modules de la ASAT, ces efforts limités n'offrent pas une solution au problème plus vaste. L'encombrement global de débris catalogués continuerait de s'accumuler même si nous arrêtons demain de lancer des satellites. De toute évidence, il faut faire quelque chose, mais quoi ?

Les obstacles juridiques

La perception populaire considère la technologie comme une industrie en expansion exponentielle et, tout comme l'indique la loi de Moore, poussant continuellement ses propres frontières. Une telle croissance rapide est rarement, sinon jamais, compensée par une évolution équivalente dans le cadre juridique qui la régit. En conséquence, et à bien des égards, la loi et les traités de contrôle de l'espace sont des obstacles à la résolution des problèmes contemporains en raison de leur nature importunément périmée. En 1967, les États-Unis signèrent le Traité sur l'espace extra-atmosphérique (OST), qui définit globalement les objectifs les plus importants de la Guerre Froide, ce qui était alors un concours cosmique bipolaire. En 1968, les États-Unis et l'URSS ont ajouté un Accord sur le sauvetage des astronautes et en 1972 la Convention sur la responsabilité est devenue un autre *addendum*. En 1979, la Convention sur l'immatriculation et l'Accord sur la Lune étaient devenus les réserves finales à ce corpus de droit international⁹. Depuis, les gouvernements ont nécessairement orientés le droit spatial autour de ce paradigme, produisant des résultats qui n'ont pas toujours été favorables à faire face aux défis grandissants contemporains.

D'abord et surtout, à partir de 2006, aucun accord international ni document de l'ONU n'avaient utilisé ni défini le terme *débris spatial*¹⁰. Il est impossible de résoudre un problème qui n'est ni identifié ni institutionnellement reconnu. Certes, l'Article IX de l'OST condamne la contamination dangereuse du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, bien qu'il le fait d'une manière rhétorique et sans mécanisme d'application ou de compréhension claire de ce que signifie la contamination¹¹. Aidant la réticence des états à s'engager dans un débat sur ce sujet est l'inclusion des Articles VI et VII de l'OST. Ensemble, ils forment une large conceptualisation de responsabilité dans laquelle un état est responsable non seulement de la matière qu'il lance mais également pour tout engin orbital lancé par des entités non gouvernementales au sein

de ses frontières nationales¹². Lorsque, en 1967, les États-Unis et l'Union Soviétique étaient les deux seuls pays ayant des capacités spatiales dignes de ce nom et leurs gouvernements respectifs fournissaient des sites de lancement et une vision globale à l'industrie spatiale, cette clause était une question mineure. Aujourd'hui, avec la technologie spatiale devenant une composante croissante des activités commerciales mondiales et la communauté spatiale devenant de plus en plus commerciale, et éventuellement privatisée, les Articles VI et VII font peser une responsabilité écrasante sur les états, étant donné la prévalence de sociétés opérants dans le secteur spatial.

Ironiquement, la Convention de 1972 sur la responsabilité, tout aussi dépassée, a encore plus compliqué la question de l'infraction. Cette Convention a tenté de définir la négligence d'une façon qui encourageait la communauté internationale à adopter un comportement responsable dans l'espace. Cependant, pour qu'un tel accord ait un effet notable sur la remédiation des débris, ses principes doivent être à la fois directs et exécutoires. Tel n'est pas le cas. La détermination première et la plus critique à faire en exposant la responsabilité est l'identification des objets impliqués dans une collision donnée. En 1972, les équipements de dépistage qui pouvait avoir un impact technologique significatif sur ces pourparlers n'existaient pas. En outre, bien que l'actuel *Space Surveillance Network* du *US Strategic Command* (USSTRATCOM) a une bien plus grande capacité de détecter et de surveiller les débris orbitaux, il est loin d'être parfait et reste mondialement inaccessible. Pourtant, même si un plaignant pouvait identifier avec précision la partie impliquée dans une collision orbitale, la question de la négligence reste à déterminer. Légalement, décider des paramètres orbitaux est la dernière action positive prise par un état lors du lancement d'un satellite (sans manœuvres standards de maintien en position), le simple fait de lancer un satellite ne constitue pas une négligence¹³. Certains croient que les lignes directrices du *Inter-Agency Space Debris Coordination Committee* sur les débris spatiaux, l'enregistrement élargi de l'*International Telecommunication Union* ou la pratique courante de stimuler les charges utiles à destination des orbites cimetières, offrent des possibilités d'attribuer des blâmes à ceux qui ne respectent pas ces normes à l'avenir. À ce jour, cependant, aucun système à base de règles, n'a atteint un consensus mondial.

Enfin, la Convention sur la responsabilité nous laisse sans réponse claire à la question de savoir ce qui constitue la causalité. Nous n'avons pas de règle de la route dans l'espace, aucun moyen de savoir qui conduisait dans la mauvaise voie ou qui a grillé un feu rouge (seuls les créneaux OTB exigent l'enregistrement avec l'*International Telecommunication Union*). En outre, les satellites fonctionnels peuvent souvent manœuvrer sur de courtes distances. Si un débris non opérationnel heurte un satellite opérationnel qui n'a pas essayé d'éviter cet objet, est-ce une négligence contributive ? Jusqu'à présent, parce que ces questions n'ont pas de réponses fermes, les événements catastrophiques comme Fengyun continuent de polluer les orbites terrestres, et la communauté internationale ne sent aucune contrainte légale d'agir. En réalité, la

Convention sur la responsabilité ne s'est pas assemblée avec l'intention de protéger l'espace, mais c'était plutôt un traité politique destiné à consolider les intérêts nationaux clés dans les domaines techniques et juridiques encore mal compris¹⁴. Cependant, sans une contrainte légale (et donc économique), la motivation de patrouiller l'espace, la remédiation des déchets continuera à être purement une question d'intérêt de pure forme pour la plupart des états.

Pour soutenir le débat, supposons que les états veulent vraiment résoudre ce problème et décide de s'attaquer de manière uniforme à toutes les questions soulevées à ce jour. Seule une poignée de nations (principalement les États-Unis et la Russie) peut effectivement éliminer les débris des orbites basse, moyenne et géosynchrone. Imaginons, dans le cadre d'un projet commun, ces États développent un mécanisme d'élimination de débris pour la remédiation de moyens et grands matériaux non opérationnels. Malgré ces efforts, à la fois selon le Traité sur l'espace extra-atmosphérique et la Convention sur l'immatriculation, les droits de sauvetage en orbite n'existent pas. Tout ce qui est lancé dans l'espace reste la propriété de l'entité qui l'a lancé, même si cette propriété éclate en 5.000 mille morceaux. Par conséquent, il est illégal de déplacer ou d'enlever n'importe quel objet dans l'espace qui n'appartient pas à l'état de lancement ou à l'état d'enregistrement exécutant l'action, du moins pas sans autorisation¹⁵. Les dispositions de l'Article VIII du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, qui incarne cette règle, peuvent donc interdire les efforts russes ou américains à nettoyer les débris dans ce scénario, en supposons bien sûr que les États-Unis peuvent même identifier le propriétaire d'un certain morceau de débris, ce qui n'est pas une tâche simple. En outre, ne l'oublions pas, si dans l'effort de nettoyer des débris, nous en créons d'autres ? Dans ce cas, nous retournons à la discussion circulaire de la responsabilité¹⁶.

Comme nous pouvons le voir, la remédiation des débris spatiaux rencontre son premier obstacle majeur dans le mystérieux régime juridique qui rend la stimulation à l'action à travers des lois sur la responsabilité et la propriété ambiguës et difficile à appliquer. Pour être sûr, certaines solutions sont actuellement envisagées alors que monte la pression pour résoudre ce problème inquiétant. Des fonds d'indemnisation, une répartition des dommages-intérêts basés sur la responsabilité de part de marché et des normes à base d'infraction pour des dégâts ont tous été suggérés¹⁷. Aucun n'a atteint un consensus, mais le simple fait que ces questions sont en discussion est une indication prometteuse que l'examen de la question de la remédiation de l'espace gagne du terrain. Toutefois, jusqu'à ce que la responsabilité, la propriété, la causalité, les règles de la route et la négligence sont clarifiés et les débris orbitaux officiellement codifiés comme un problème, la motivation pour une plus grande action continuera à languir.

Cette réticence de la part des états à interagir dans un système juridique inadéquat délimitant l'environnement spatial, exprimée dans la léthargie de l'action inter-

nationale, trouve aussi ses racines dans des considérations de politique intérieure et de défense nationales. Toute conversation sur le régime législatif ne peut être dissociée du raisonnement des acteurs étatiques. Pour de nombreux pays, la réticence à aborder ce sujet est conduite en grande partie par l'appareil de défense. Aux États-Unis, la NASA et le Département de la défense (DOD) ont historiquement coopéré dans le domaine de la réduction des débris et d'adhérer à des directives strictes comme un moyen d'aide à la réduction de débris spatiaux¹⁸. De même, de tels efforts ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies pour des raisons assez simples : tout le monde peut être d'accord que la création de plus de rebut spatial est une mauvaise idée. En outre, bien que la *US National Space Policy* de 2010 a instruit la NASA et les forces armées à poursuivre la recherche et le développement sur la remédiation des débris, cette demande n'avait reçu aucun calendrier, rendant l'instruction fonctionnellement inutile¹⁹. De plus, le gouvernement n'a pas sérieusement chargé une agence à l'enlèvement de débris ajoutant à la confusion à Washington²⁰.

L'une des raisons de ce désintérêt pour la remédiation de l'espace découle des types de technologie que le nettoyage de l'espace produirait. Semblable aux préoccupations sur les véhicules d'entretien de satellites, la capacité d'amarrage et de manipulation d'un autre satellite, ou un fragment de celui-ci, conduit inévitablement à des questions techniques spatiales à double usage (civil et militaire d'un matériel connexe) en technologie spatiale. Par exemple, un véhicule capable de patrouiller et de recueillir des petits débris pourrait de même être chargé de désorbiter des éléments de satellites appartenant à un autre pays ou à une entité concurrente. Le DOD et ses homologues dans les principales nations spatiales, telles que la Russie et la Chine, n'ont aucun intérêt dans la promotion de la croissance de ces capacités, non parce qu'ils favorisent l'encombrement orbital, mais parce qu'une technologie civile qui permettrait de remédier à ce problème porte toujours avec elle des ramifications de sécurité nationale. Au fur et à mesure que le dépotoir spatial approche une masse critique, ces priorités peuvent changer. Jusqu'à ce moment, ceux en faveur de l'investissement dans la technologie et la législation en matière de débris spatiaux vont continuer à rencontrer une forte opposition de la part des gouvernements.

Les obstacles techniques

Que pouvons-nous, donc, faire au sujet des débris existants ? La réponse, au niveau du matériel, est une certaine méthode d'élimination active des débris, un sobriquet dans l'industrie qui veut dire « quelque chose ». Des événements récents tels que l'essai antisatellite chinois en 2007 et la collision entre des satellites russe (*Cosmos 2251*) et américain (*Iridium 33*) en 2009, ont attiré une attention accrue (et des déchets) sur le sujet de la remédiation des débris²¹. On ne peut sous-estimer l'importance du problème des débris à la suite de ces deux événements. Ensemble, ils ont

augmenté par près d'un tiers la traçabilité des débris. En réaction, la communauté technique a été chargée, en dépit des obstacles considérables mentionnés dans la section précédente, d'explorer certains systèmes d'élimination active des débris qui seraient réalistes et économiques pour le déploiement dans un délai raisonnable, bien que non précisé. Pourtant, quelque chose d'apparemment aussi simple que la requête de modèles pour l'élaboration de concepts pour de tels systèmes est inévitablement liée à des considérations techniques et politiques multiples. Cette section décrit certains des obstacles à l'innovation technologique dans ce domaine, avec un accent sur l'impact des choix politiques sur le développement de la technologie.

Les développements techniques dans des domaines qui projettent, peu ou pas, d'avantages économiques à court ou moyen terme tendent à ne pas attirer les capitaux privés. Certaines personnes croient que les subventions de recherche du gouvernement devraient combler cette lacune, une croyance impliquant, pour le meilleur ou pour le pire, des considérations politiques influant directement sur la migration de la technologie dans ces industries. Les effets de cette corrélation sont évidents dans les débats hautement politisés sur le changement climatique ou la recherche sur les cellules souches. En outre, malgré un profil plus discret, cette corrélation joue un rôle tout aussi significatif dans l'investissement consacré à l'élimination active des débris. Parce que les préoccupations de défense et les incertitudes juridiques motivent les gouvernements à défendre le *statu quo*, aucun effort gouvernemental vigoureux n'a conduit à des développements technologiques. De plus, même si des motivations politiques devraient converger pour produire un mandat perceptible pour la recherche sur l'élimination active des débris, les ingénieurs vont inévitablement faire face à des paramètres contraignants imposés par des organismes de défense, concernées par les applications à double usage. Par exemple, une suggestion réelle d'un laser géant, conçu pour chauffer un côté d'un débris causant sa chute de l'orbite, est essentiellement un pistolet géant à rayons. S'il peut désorbiter un satellite désaffecté, il peut tout aussi facilement désactiver un qui est opérationnel. En outre, en supposant que la communauté de défense, un climat juridique favorable et la volonté politique sont tous présents, la question se pose toujours de savoir exactement quel type de projets d'élimination active de débris mérite les ressources limitées mises à la disposition de la *Defense Advanced Research Projects Agency* et de la NASA. Cela exigerait de donner la priorité soit à l'élimination des plus petits débris, ce qui contribue à la sauvegarde de satellites opérationnels existants, ou la remédiation de plus gros débris, ce qui contribue à la stabilité à long terme des systèmes orbitaux²². Les arguments en faveur de la première solution soulignent l'utilisation de ressources limitées pour résoudre des problèmes immédiats. Les petits débris sont difficiles à tracer et le nombre de pièces s'élève à des millions. La difficulté de catalogage et le suivi de tant de débris signifient que les objets comme des vis desserrés ou des écailles de peinture présentent la plus grande menace à court terme aux satellites opérationnels. Les arguments en faveur de

cette déclaration souligne que la suppression, même de pas plus de cinq des gros débris peut considérablement stabiliser l'environnement orbital²³. Parce que les acteurs peuvent facilement cataloguer les gros débris, ces matériaux présentent une menace immédiate plus limitée. Cependant, comme noté ci-dessus, la fragmentation potentielle d'un gros morceau de rebut orbital présente un risque démesuré à long terme. Cette vulnérabilité devrait être inévitablement abordée bien que la nature nécessairement myope de la politique, et la présence de considérations plus pressantes, rendent la tâche apparemment simple d'enlever une poignée seulement de débris difficile. De même, les décideurs sont confrontés à un choix entre les technologies de ciblage et de drège, chacune offrant des avantages et des problèmes²⁴. Les drèges sont particulièrement utiles après une catastrophe pour nettoyer les amas de débris avant leur propagation, en capturant une grande quantité de matériau semblable à un chalutier draguant le fond océanique. Cependant, les drèges comme les dragues ne sont pas précises dans ce qu'ils ramassent. Les techniques de ciblage peuvent être plus équipées pour limiter les risques de collisions. Ainsi, en supposant que nous pouvons répondre à tous les domaines politiques, juridiques, de la sécurité, économiques et les problèmes de priorisation, quelle technologie est actuellement disponible pour l'investissement de recherche ?

La première étape pour répondre à cette question implique une amélioration de la conscience situationnelle au sujet de l'espace. À ce jour, seul STRATCOM surveille les débris spatiaux en appliquant ce qui ressemble à une méthode compréhensive, soulevant en soi une multitude de questions éthiques. Par exemple, les États-Unis sont-ils obligés d'avertir une société ou un pays étrangers d'une collision imminente ? Cependant, cette tâche particulière de surveillance s'appuie pourtant sur une technologie vieillissante qui ne peut suivre que quelques dizaines de milliers parmi des millions de débris d'origine humaine dans l'espace. En 2013, des contraintes de séquestration ont forcé le gouvernement américain à abandonner un système de radar de S-bande connu comme *Space Fence*, représentant une tentative de modernisation de certaines infrastructures des forces interarmées pour suivre les débris. En juin 2014, le gouvernement a relancé le programme en attribuant un contrat de près d'un milliard de dollars à Lockheed Martin pour reprendre le travail sur le projet. L'ancien système de traçabilité peut suivre les débris de la taille d'un ballon de basket en orbite terrestre basse alors que le *Space Fence* proposé pourra suivre les débris de la taille d'un ballon de baseball ou moins²⁵. Cette capacité accrue pourrait entraîner le nombre de débris catalogués de près de 20.000 à près de 200.000²⁶. Pourtant, peu importe si *Space Fence* survit les réductions budgétaires futures, toute tentative de remédiation des débris exigera la mise à la disposition du STRATCOM de ressources pour continuer de ratisser avec des logiciels de modélisation prédictives renforcés par une capacité croissante de contrôle ponctuel de plus de débris. Une telle capacité est une condition préalable à toute tentative de remédiation puisque nous ne pouvons pas éliminer ce

que nous ne pouvons pas trouver. De même, une meilleure conscience situationnelle contribuera à atténuer un certain nombre de questions techniques qui affligent le débat sur la responsabilité.

Pourtant, à terme, la remédiation des débris spatiaux exigera leur élimination physique, ou leur désorbitation, et nous ne manquons pas de propositions sur la façon de le faire. Un concept populaire en circulation est celui de l'emploi d'une longe utilisant l'électromagnétisme ou l'échange d'énergie cinétique. Ces dispositifs visent généralement les plus gros débris, provoquant de tels matériaux d'abandonner leur orbite terrestre basse ou en les jetant dans des orbites cimetières au-dessus d'une orbite géosynchrone, de la même manière qu'un objet attaché à une corde peut être lancé dans l'air. La variante électrodynamique a récemment gagné en importance, comme le montra une subvention de 1,9 million de dollars accordée par la NASA à *Star Technology and Research* qui a fait la une en mars 2012²⁷. Tel qu'annoncé par la société *ElectroDynamic Debris Eliminator*, utilisant une flotte de douze véhicules lancés en orbite terrestre basse, opérant de concert pour saisir des débris et les attirer sur des orbites de courtes durée avant de les faire cascader et retirer de la circulation. D'après les prévisions de la société, qui a reçu d'autres subventions gouvernementales dans le passé, une flotte de cette taille pourrait éliminer tous les débris de plus de deux kilos actuellement en orbite terrestre basse en sept ans²⁸. Par conséquent, bien que ce système ciblé offrant les avantages de la précision et du contrôle, il est conçu pour chorégraphier de telle manière qu'il produit les avantages à long terme d'une approche de drège. Si ce système peut vraiment faire face à l'accroissement naturel des débris, si le matériel désorbité court le risque d'atteindre la surface et si une telle flotte grande et mobile augmente encore plus les risques de collision, ce sont des questions qui ont encore besoin de réponse, laissant ce système comme l'un parmi de nombreux prétendants sans titre à la couronne de panacée. Il grossit les rangs des lasers et des harpons dans le club en croissance constante de modèles en lice pour une tranche de la manne inévitable que la crise produirait probablement. Bien qu'un exemple parmi d'autres, l'*ElectroDynamic Debris Eliminator* démontre la complexité à tous les niveaux de développement technique, ainsi que les coûts associés aux prototypes, même non opérationnels.

L'espace est un environnement incroyablement hostile. L'absence d'atmosphère, les niveaux de radiation élevés, les températures extrêmes et l'aspect des opérations à distance font de la remédiation un problème technique de la plus grande complexité. En outre, avec des coûts exorbitants, des résultats si incertains, des priorités si ambiguës et des technologies encore non testées, l'élimination active des débris continuera d'être à la merci des caprices des politiciens. Seulement après la résolution de toutes ces incertitudes que le processus ardu des essais techniques et des erreurs commence. Le nettoyage de l'espace ne sera pas une solution rapide et les scientifiques concernés par l'immédiateté de la crise continueront sans aucun doute de voir les solutions re-

poussées jusqu'à ce que ceux qui contrôlent le flux du financement soient persuadés de faire les investissements politiques et économiques nécessaires.

Enfin, toute discussion sur le rôle de l'industrie aérospatiale commerciale ne peut ignorer la réalité que le secteur privée est un segment en croissance du marché de lancement et de charge utile. La NASA dépend de plus en plus des partenaires commerciaux (*Orbital Sciences Corporation* et *Space Exploration Technologies Corporation*, ce dernier communément appelé *SpaceX*) pour satisfaire ses obligations d'approvisionnement pour l'*International Space Station*. La *Boeing Company*, les *Space Systems* de la *Sierra Nevada* et *SpaceX* sont aussi en concurrence pour fournir un accès commercial en Amérique à l'orbite terrestre basse, une capacité que les États-Unis a manqué depuis la terminaison du programme de la navette spatiale en 2011. *SpaceX* a annoncé en août 2014 qu'il a choisi Brownsville, Texas, comme le site d'un port spatial commercial privé, d'où la société a l'intention de mener plus d'une douzaine de lancements commerciaux annuellement. Compte tenu de ces développements en toile de fond, il est évident que les sociétés privées ne peuvent pas seulement regarder la remédiation spatiale comme une simple vache à lait. Les entreprises aérospatiales doivent être incluses dans un régime qui distribue équitablement les responsabilités de la prévention des débris et de la remédiation d'une manière qui répond à leurs rôles dans le système moderne. La mise à jour de la *Liability Convention* pourrait fournir un cadre pour aider à élargir les responsabilités juridiques et financières internationales des entreprises de lancements commerciaux. Des organismes internationaux tels que l'*International Telecommunications Union* (affiliée aux Nations unies) offrent une autre piste où les responsables politiques peuvent discuter cette question décidément multinationale. Toutefois, peu importe la méthode pour aborder les droits et les responsabilités des entreprises privées, toute discussion sur les obstacles juridiques et techniques à la remédiation des débris spatiaux doit reconnaître que cette question n'est plus seulement gouvernementale.

Conclusion

Évidemment, le sujet des débris spatiaux est complexe et intrinsèquement international, ayant des ramifications directes pour la sécurité nationale. Cependant, avec le matériel et la responsabilité répartis entre plusieurs nations, et la responsabilité d'une cause majeure de préoccupation pour tous les participants, des solutions ne peuvent provenir que dans un forum mondial. Les décideurs politiques peuvent résoudre les problèmes techniques avec le financement de ces projets provenant de l'establishment politique, et cet establishment écoute les avocats et les généraux. La meilleure façon d'apaiser ce noyau de circonscription électorale est de parvenir à un consensus multilatéral sur un ensemble international de normes et de programmes éliminant l'incertitude et la crainte de représailles judiciaires contre ceux qui cherchent

à résoudre le problème. C'est la pierre angulaire des obstacles à la remédiation des débris spatiaux. Si les nations pouvaient concourir sur les principes fondamentaux de négligence et des règles de responsabilité dans ce contexte, tout en s'unissant technologiquement (comme ils l'ont fait dans la station spatiale internationale) pour répondre à la question, alors les conflits qui subsistent ne disparaissent pas, mais ils deviendraient beaucoup plus gérables.

Dans une coentreprise, le département de la Défense pourrait surveiller ouvertement les capacités des organismes participants. En outre, il est inévitable que la plupart des communautés militaires finisse par voir les débris comme une menace incontournable à la sécurité nationale. Le *statu quo* ne survivra pas avec la communauté de la défense à bord, le soutien politique pour l'élimination active des débris devient durable, ouvrant par conséquent le financement dans le processus budgétaire, que les grandes entreprises et les entrepreneurs peuvent manipuler pour le gain de subventions d'aide à la recherche dans le domaine de l'élimination active des débris. En outre, étant donné un accord sur des normes exécutoires de responsabilité et de causalité sera de même suivi d'investissements dans des moyens renforcés de surveillance et de conscience situationnelle. En établissant un ensemble cohérent de règles de base motivantes, nous exposons les enchevêtrements de la remédiation de débris spatiaux à des solutions réalistes. Si la communauté internationale peut s'unir, le nettoyage des débris spatiaux devient une entreprise beaucoup plus prometteuse.

Notes

1. Secure World Foundation, *Space Sustainability: A Practical Guide*, Washington, DC : Secure World Foundation, 2013, p. 8, http://swfound.org/media/121399/swf_space_sustainability-a_practical_guide_2014__1_.pdf.

2. *Id.*

3. Les débris non catalogués sont estimés à être chiffrés en millions. Les débris catalogués consistent de matériau que les capteurs actuels peuvent mesurer et contrôler inopinément.

4. NASA, « Reentry of U.S. Rocket Stage Above South America », *Orbital Debris Quarterly News* 15. no. 3, 2011, p. 3. Dans aucun de ces cas des vies ont été perdues, mais ils représentent des incidents potentiels, périodiques et peu fréquents, lors des rentrées dangereuses.

5. MATSON, John, « U.S. Taking Initial Steps to Grapple with Space Debris Problem » *Scientific American*, 31 août 2011, www.scientificamerican.com/article.cfm?id=orbital-debris-space-fence.

6. *Id.*

7. Les calculs de Kessler ont été mal appliqués dans la culture populaire, mais la théorie reste à la fois viable et acceptable dans un scénario théorique. En 2010, Kessler a expliqué sa position mise à jour sur ce syndrome et son soutien général pour le modèle qu'elle produit dans l'article suivant : KESSLER, Donald, JOHNSON, Nicholas, LIOU, J. C., et MATNEY, Mark, « *The Kessler Syndrome: Implications to Future Space Operations* », essai, 33e Annual American Astronomical Society Guidance and Control Conference, Breckenridge, CO, 6–10 février 2010, <http://webpages.charter.net/dkessler/files/Kessler%20Syndrome-AAS%20Paper.pdf>.

8. NASA Orbital Debris Program Office, « Orbital Debris Remediation », Johnson Space Center website, 21 août 2009, www.orbitaldebris.jsc.nasa.gov/remediation/remediation.html. Une étude citée par la NASA conclue que la collision des satellites déjà en orbite d'ici 2005 serait finalement assez pour remplacer et dépasser la quantité de débris de plus de dix centimètres qui seraient perdus à la friction atmosphérique. Autrement dit, pour chaque

morceau de débris qui a brûlé dans l'atmosphère terrestre, de nouveaux accidents créeraient aux moins un nouveau morceau de débris même si nous n'avons jamais lancé une autre charge dans l'espace.

9. Secure World Foundation, *Space Security Index, Space Security 2010: Executive Summary*, Washington, DC : Secure World Foundation, p. 12, <http://swfound.org/media/29036/ssi2010executivesummary.pdf>.

10. TAYLOR, Michael W., « Orbital Debris: Technical and Legal Issues and Solutions », thèse du L.L.M., McGill University, 2006, pp. 39–40.

11. *Id.*, p. 76.

12. *Id.*, p. 42.

13. *Id.*, p. 77.

14. La *Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects* (ou simplement *Liability Convention*) est entrée en vigueur en 1972, cinq ans après l'adoption du *Outer Space Treaty*. La provision la plus fondamentale de la convention est que toute la responsabilité pour un lancement est dévolu par l'état du lancement. Par conséquent, seuls les états peuvent porter plainte l'un contre l'autre sous les directives de la Convention ; les individus et les sociétés sont empêchés de le faire. En 1972, ces concepts ont été relativement peu discutés puisque seules les superpuissances pouvaient penser à lancer des satellites en orbite. Toutefois, dans une industrie de plus en plus commercialisée et considérablement élargie, les entreprises privées jouent un rôle indéniable dans les lancements des charges utiles et de la propriété et de l'exploitation de satellites en orbite. En conséquence, le système international est peu enclin d'adopter un régime juridique qui tient les états entièrement responsable de l'impact des sociétés ou des individus du lancement de l'intérieur de leurs frontières. De même, un régime qui marginalise une communauté de plus en plus importante dans le lancement aérospatial, les opérateurs de lancements commerciaux, est voué à l'échec. En fait, malgré les 89 signatures, la convention n'a été utilisée qu'une seule fois avec succès, dans le cas de l'accident du *Cosmos 954* mentionné précédemment.

15. TAYLOR, « *Orbital Debris* », p. 80.

16. Il est important de noter que, peu importe la manière dont nous abordons la façon significative les insuffisances du régime juridique, l'action collective restera toujours un obstacle à la remédiation des débris. Comme avec la lutte contre le changement climatique, la remédiation des débris spatiaux est un projet coûteux avec peu de perspectives immédiates de gain financier pour les acteurs qui paient y remédier. L'auteur estime que le cadre juridique mis à jour rend les questions de l'action collective plus facile à discuter. Néanmoins, le fait demeure que les projets d'origines collectives et de rectification sont des issues politiques profondément difficiles qui, par définition ne se prêtent pas facilement à des solutions simples.

17. TAYLOR, « *Orbital Debris* », p. 85.

18. BAIOCCHI, Dave et WELSER, William IV, *Confronting Space Debris: Strategies and Warnings from Comparable Examples Including Deepwater Horizon*, Santa Monica, CA : RAND Corporation, 2010, p. 83.

19. MATSON, « U.S. Taking Initial Steps », www.scientificamerican.com/article.cfm?id=orbital-debris-space-fence.

20. NASA Orbital Debris Program Office, « Orbital Debris Remediation », www.orbitaldebris.jsc.nasa.gov/remediation/remediation.html.

21. *Id.*

22. *Id.*

23. *Id.*

24. BAIOCCHI et WELSER, *Confronting Space Debris*, p. 46.

25. La nouvelle *Space Fence* remplacera neuf radars dans la *VHF-band* avec les radars au sol positionnés sur le Kwajalein Atoll aux îles Marshall. Les nouveaux détecteurs utiliseront un *S-band* comprimé pour cataloguer et vérifier ponctuellement les objets de la taille d'une balle de baseball ou moins en orbite terrestre basse.

26. TALLIS, Joshua, « Lockheed Wins Contract to Track Space Trash », *Spaceflight Insider*, 4 juin 2014, www.spaceflightinsider.com/space-flight-news/lockheed-wins-contract-track-space-trash/.

27. MESSIER, Douglas, « Company Gets \$1.9 Million from NASA to Develop Debris Removal Spacecraft », *Parabolic Arc* (blogue), 12 mars 2012, www.parabolicarc.com/2012/03/12/company-gets-1-9-million-from-nasa-to-develop-debris-removal-spacecraft/.

28. STAR, Inc., « ElectroDynamic Debris Eliminator (EDDE) Vehicle », n.d., www.star-tech-inc.com/id121.html.

Visitez notre site web

http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/aspj_f/Index_F.asp