

## Entretien avec Sergio Jaramillo Caro\*

*Actuellement vice-ministre de la Défense de la Colombie, M. Sergio Jaramillo Caro a étudié la philosophie et la philologie à l'université de Toronto (Trinity College) et à l'université d'Oxford (Corpus Christi College). Il est titulaire d'une maîtrise en philosophie (M. Phil.) de l'université de Cambridge et a été candidat au doctorat de grec à l'université d'Heidelberg, en Allemagne. Il a été conseiller du ministère colombien des Affaires étrangères, responsable du projet « Diplomatie pour la paix » (2000-2001), puis conseiller politique de l'Ambassade de Colombie en France (2001-2002). Il a également été conseiller aux Affaires politiques et stratégiques auprès du ministère colombien de la Défense (2002-2003) et a rédigé le projet de la politique du gouvernement en matière de sécurité démocratique. De 2004 à 2006, il a été directeur de la Fondation pour la Paix (Fundación Ideas para la Paz), à Bogotá.*

### ***La participation des civils aux conflits armés modernes ne cesse de s'accroître tandis que de plus en plus de civils sont directement touchés par des conflits.***

En effet. On sait bien que, dans nombre de conflits armés contemporains, un soldat se trouvera de moins en moins souvent impliqué dans un combat conventionnel, mais sera fort probablement amené à opérer «au sein de la population», pour reprendre la formule de Sir Rupert Smith. Les opérations menées dans un tel contexte présentent des difficultés considérables, nettement sous-estimées jusqu'ici par les commentateurs académiques. Il est évident que la population civile ne peut jamais être l'ennemi et que nous devons tout faire pour la protéger. Cela étant, où se situe la ligne de démarcation entre les «civils» et les «combattants»? La question est extrêmement délicate, spécialement quand l'ennemi use et abuse de la population civile pour atteindre ses propres fins.

### ***Quel est l'effet d'une telle évolution sur la Colombie ?***

À bien des égards, l'expérience colombienne a préfiguré certains des problèmes rencontrés aujourd'hui dans l'application du droit international humanitaire. Permettez-moi de vous citer deux exemples pour illustrer mon propos. Premièrement, il est bien connu que toutes les situations de conflit ont une dynamique et que les gens modifient leur comportement pour des raisons stratégiques. Si, de prime abord, tout peut vous paraître assez clair, un peu plus tard, vous vous découvrez face à une situation différente, et vous ne savez plus exactement quelles sont les règles. Prenez le cas des FARC (*Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia* / Forces armées révolutionnaires de Colombie). Il y a six ou huit ans, nous n'avions pas besoin de trop réfléchir pour savoir qui les FARC étaient vraiment. Relativement faciles à identifier, leurs hommes opéraient en larges formations, étaient en uniforme et portaient des fusils d'assaut. Ce qu'il y a de curieux, de paradoxal, c'est que plus vous réussissez à améliorer la sécurité, plus il devient difficile d'établir une distinction entre civils et combattants. Pourquoi? C'est que les combattants perdent leurs «marqueurs» – ils ne portent plus d'uniforme, cachent leurs armes et se déplacent en petits groupes. De fait, les FARC ont interdit à leurs fronts d'opérer en formations de la taille d'une compagnie.

---

\* L'interview a été réalisée le 11 décembre 2008 par Toni Pfanner, rédacteur en chef de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Nils Melzer, conseiller juridique au CICR et principal auteur du document intitulé *Guide interprétatif relatif au concept de «participation directe aux hostilités» en droit international humanitaire*, et Kathleen Gibson, assistante de rédaction.

La version originale anglaise a été publiée dans : *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, N° 872, décembre 2008, pp. 823-833.

En même temps, ayant perdu un nombre record de combattants par suite de désertions (au nombre de plus de 3 000 l'an dernier) et de captures, les FARC ont dû engager bien davantage leurs milices de soutien dans un rôle de combat. Il devient donc plus difficile de savoir qui appartient et qui n'appartient pas à la « structure combattante », et il est d'autant plus problématique de se prononcer sur la question de la « participation directe » des civils aux hostilités.

L'autre exemple est encore plus saisissant. Beaucoup de groupes armés défient aujourd'hui la logique traditionnelle du droit international humanitaire. Comme toute entreprise criminelle, les trafiquants de drogues ont mis en place leurs propres structures de protection. Il existe donc en Colombie toute une série de ce que nous appelons des « bandes de criminels » : ce sont en fait des groupes armés qui sont entraînés et financés par les trafiquants pour protéger leurs laboratoires, leurs routes d'acheminement, etc. Certains de ces groupes se déplacent en nombre ; armés de fusils d'assaut, ils recrutent des hommes ayant une formation militaire et ils semblent obéir à une chaîne de commandement. Dans une telle situation, un pays comme la Colombie (ou tout autre pays) dispose *de facto* d'une seule option : employer la force militaire contre ces groupes quand leurs capacités dépassent celles de la police. Êtes-vous, pour autant, en conflit armé avec eux ? Assurément, ces groupes défient la souveraineté de l'État en essayant de contrôler un territoire pour protéger leurs routes d'acheminement. Par contre, ils n'ont absolument aucune idéologie et rien ne permet de dire qu'en termes de droit international humanitaire, ils sont « Partie » à quoi que ce soit (leurs propres intérêts criminels étant seuls en jeu). Le même phénomène s'observe actuellement dans le nord du Mexique, où la situation est même plus grave. Les cartels mexicains disposent de groupes d'hommes nombreux, extrêmement bien armés et entraînés (quelques uns d'entre eux ont même participé aux conflits du passé en Amérique centrale), qui mènent une guerre perfide pour prendre le contrôle des principales routes de la contrebande vers les États-Unis. La police mexicaine est impuissante et le gouvernement a dû faire appel à l'armée.

***Diriez-vous que de telles situations sont des « conflits armés » ?***

Je pense que nous ne devrions bien moins nous préoccuper de savoir si, d'un point de vue politique, de telles situations sont à qualifier de conflits armés, et scruter davantage le comportement des groupes armés, pour tenter d'établir s'ils remplissent ou non certaines conditions. Ont-ils un certain niveau d'organisation ? Dans leurs opérations, font-ils usage d'une force qui *de facto* ne peut être contrée que par la force militaire ? Nous devrions par ailleurs nous assurer que la population bénéficie de la protection du droit international humanitaire lorsque nos forces armées sont engagées dans des opérations offensives. Au lieu de nous enliser dans un débat politique visant à établir si telle ou telle situation constitue ou non un conflit armé, il me semble plus facile de traiter le problème qui nous préoccupe en nous attachant à clarifier des critères objectifs pour l'application du droit international humanitaire et en nous assurant que la protection prévue est effectivement octroyée. Bien sûr, nous avons également besoin de mesures de sauvegarde pour éviter que certains pays puissent s'autoriser à faire un usage libéral de leurs forces armées, alors qu'ils sont confrontés à un problème qui ne relève que de la police. Cela dit, et tout au moins dans le cas de la Colombie, il arrive parfois que le seul moyen à disposition pour reconquérir notre souveraineté dans chaque portion de notre territoire consiste à engager une opération militaire qui crée les conditions de sécurité nécessaires pour que la primauté du droit puisse prévaloir. L'appareil judiciaire ne peut fonctionner que lorsque la sécurité est suffisante.

***Juridiquement, néanmoins, il pourrait s'agir d'un conflit armé, le droit international humanitaire ne tenant pas compte des raisons pour lesquelles les hostilités sont engagées. L'acteur non étatique peut combattre au nom du communisme, du capitalisme, du***

***libéralisme ou de n'importe quelle idéologie. En conséquence, c'est bien un conflit armé qui pourrait être livré contre des trafiquants de drogues ou d'autres criminels organisés, dans la mesure où ces groupes remplissent les critères objectifs définis.***

Peut-être sommes-nous d'accord sur une qualification juridique qui encourage l'application du droit international humanitaire. Il convient toutefois de rester attentif aux conséquences politiques et stratégiques pouvant découler de cette qualification. Ainsi, plutôt que de déclarer qu'il s'agit bien d'un conflit armé, il importe de pouvoir dire : «ceci est le type de force que je dois employer parce que les critères définis sont remplis».

Il me semble que cela tient à deux raisons. Tout d'abord, dans ce genre de situation, ce à quoi vous vous employez vraiment consiste bien moins à affronter un ennemi qu'à rétablir la primauté du droit. Vous voulez remporter la bataille de la gouvernance, vous voulez montrer que vous êtes l'autorité légitime. Et l'opposition peut être un groupe armé, animé de quelques restes d'idéologie, comme elle peut être une petite bande de trafiquants de drogues dotée d'un bras militaire, ou un mélange des deux. C'est de plus en plus au second type d'opposition qu'il vous faudra faire face. En ce sens, il est sans intérêt de savoir si vous appellerez cela «un conflit» – la vérité, c'est qu'en pratique, vos opérations militaires rendent possible l'application de la loi.

***Faites-vous référence à des situations où l'armée est essentiellement engagée dans des actions de maintien de l'ordre et ne se trouve pas clairement en situation de combat ?***

Non, j'estime qu'il existe un continuum. L'emploi de la force militaire pure se situe à une extrémité, les activités normales de maintien de l'ordre à l'autre extrémité. L'armée opère là où les organismes chargés de faire respecter la loi n'ont pas la capacité de déjouer la menace militaire que font peser les opposants, certaines situations pouvant alors être proches du combat. Cela dit, il n'est pas toujours facile, dans la pratique, d'établir une distinction. Que font les diverses troupes qui traquent aujourd'hui Al-Qaïda en Afghanistan ? Sont-elles engagées dans des activités de maintien de l'ordre contre des terroristes ou sont-elles dans une fonction de combat ? Et y a-t-il vraiment une différence entre les deux ?

***Des critères autres que juridiques sont-ils d'égale importance ?***

Oui. De fait, pour des raisons politiques évidentes, beaucoup de pays hésiteraient à parler d'un «conflit armé» dans une situation comme celle que vous avez décrite. Cela pourrait en effet créer des incitations perverses et c'est là le deuxième point que je voulais préciser. Si quiconque est capable d'enrôler 300 jeunes hommes et de leur mettre un fusil d'assaut dans les mains devient *de facto* un acteur politique, une «partie» à un conflit, avec tous les privilèges que cela confère, alors vous risquez fort de créer des incitations perverses. Certaines organisations du crime organisé commenceront à lever des armées pour obtenir réellement un statut «politique» et résoudre leurs problèmes juridiques par le biais de la négociation. Ce n'est pas là qu'une simple hypothèse. C'est exactement ce qui s'est passé en Colombie en 2005, quand le gouvernement a négocié avec les groupes paramilitaires pour obtenir leur démobilisation. Les gros trafiquants de drogues du cartel du *Norte del Valle* ont commencé à lever des armées et à utiliser des sigles inconnus jusqu'alors pour «glisser le pied» dans la porte des négociations. En fin de compte, vous aurez démultiplié le problème au lieu d'en réduire l'ampleur.

Prenez également le problème sous l'angle des obligations du CICR. Les délégués du CICR vont-ils commencer à visiter des trafiquants de drogues en prison, pour la simple raison que ceux-ci entretiennent des armées de mercenaires ? Ce serait un peu bizarre, ne pensez-vous pas ?

***Observe-t-on des changements dans la manière dont les acteurs non étatiques se comportent vis-à-vis des civils ?***

Le cas des FARC, mentionné plus haut, est un bon exemple. La structure traditionnelle de ces forces armées consiste en un noyau armé de combattants, rassemblés dans ce qu'ils nomment des «fronts». Autour d'eux, se trouvent deux ou trois différents cercles de milices qui, traditionnellement, assument des fonctions de logistique et de renseignement. Il s'est passé la chose suivante : plus le centre (le noyau armé) s'est affaibli, plus les FARC ont dû recruter des hommes au sein de leurs propres structures élargies. Ainsi, les membres de ce qui constituait essentiellement des milices de soutien civiles ont rejoint les forces combattantes. Certains ont été «enrôlés»; d'autres ont reçu des fonctions de caractère toujours plus militaire, consistant, par exemple à installer des champs de mines à mesure que les troupes progressent ou à utiliser des tireurs isolés pour harceler l'armée. Par conséquent, comme je l'ai mentionné, la ligne de démarcation est devenue bien plus floue et la situation bien plus imprécise. Il est d'autant plus difficile de répondre aux questions qui nous préoccupent : qui participe directement aux hostilités et qui constitue une cible légitime ?

***La participation des civils aux hostilités peut se situer à différents niveaux. Vous avez dit que des individus se trouvent dans différents cercles (intérieurs et extérieurs) des FARC. Quelle est leur contribution à la situation de conflit ? Ceux des cercles extérieurs sont-ils considérés comme des membres des FARC, même si leurs relations sont assez lâches ? Comment définissez-vous la zone grise séparant les combattants totalement engagés dans un conflit armé et les personnes qui leur apportent un soutien ?***

Permettez-moi de préciser quelques points, dont le premier est d'ordre général. Dans une situation difficile en termes de sécurité intérieure, comme celle que connaît la Colombie, il est évident que les groupes organisés en unités de combat clairement différenciées soulèvent le moins de questions. Certains problèmes se posent tout de même car lorsqu'ils se trouvent en face d'un ennemi qui les attaque, ces groupes n'obéissent pas toujours à ce que vous pourriez appeler une logique militaire classique. Nous avons des groupes comme l'ELN (*Ejército de Liberación Nacional*) qui prétendent avoir une idéologie, qui sont organisés et qui possèdent clairement une chaîne de commandement, mais qui s'efforcent d'éviter toute confrontation avec l'armée. En ce moment, ces groupes se préoccupent bien davantage de leurs affaires (le trafic de drogues) et ont pour souci principal de garder le contrôle sur certaines petites zones reculées du pays où ils maintiennent leur présence.

Une situation typique, en Colombie, verrait une unité de l'armée arriver au point A, dans une région du pays faiblement peuplée. Nous dirons que cette unité va tenter de progresser par voie terrestre pour parvenir au point C, dans les montagnes où, selon les renseignements en possession de l'armée, un camp des FARC a été établi. Ce schéma correspond à un exemple plus ou moins réel. Afin d'atteindre le point C, l'unité devra passer par le point B, une vallée où sont dispersés quelques petits villages et hameaux. Les FARC y disposent d'un grand nombre de milices qui opèrent comme une sorte de réseau de renseignement chargé de donner l'alerte. Les FARC feront en sorte que ces milices lancent la première attaque contre l'unité de l'armée ; des champs de mines seront installés par les miliciens le long du chemin emprunté par les militaires, également harcelés par des tireurs embusqués. En fait, les FARC placent les milices dans une fonction de combat, ce qui soulève de graves problèmes juridiques.

***Considéreriez-vous ces miliciens comme des membres des FARC et pourraient-ils constituer des cibles légitimes d'attaques ?***

Oui, ces miliciens pourraient raisonnablement être considérés comme des membres des FARC. Mais ce n'est pas uniquement une question d'appartenance ou d'organisation. Les

milices sont organisées et elles savent qui elles sont. Imaginons que la question de l'appartenance soit résolue et que nous puissions établir avec certitude que ces miliciens sont membres des FARC. Cela dit, rechercher ces gens et les tuer n'est peut-être pas ce qui sert au mieux nos intérêts. Et c'est là que nous butons sur deux questions difficiles : comment réglementer l'emploi de la force et comment employer la force contre le groupe qui vous attaque ?

Je voudrais, à ce stade, revenir en arrière et poser une question plus fondamentale : quel est vraiment notre propos ici ? Permettez-moi de me répéter et de vous dire que, pour nous, en Colombie, tout l'enjeu consiste à rétablir la primauté du droit. L'emploi de la force doit donc être adapté au but visé. Il s'agit tout d'abord de trouver des manières de capturer les opposants, compte tenu de la zone dans laquelle ils se trouvent et des armes en leur possession. J'utilise souvent l'exemple suivant : des membres des FARC progressent au milieu d'un parc national, où ils conduisent des opérations militaires dirigées contre vous ; vous pouvez leur tendre une embuscade et les capturer. Juridiquement, cela semble ne poser aucun problème si les principes fondamentaux du droit international humanitaire sont respectés. Or, si ces mêmes membres des FARC entraînent dans un village pour mener une opération de renseignement, j'ai intuitivement le sentiment qu'il serait clairement inacceptable de dépêcher sur place une unité de l'armée dans le seul but de les abattre. Si vous pouvez les capturer, faites-le !

En fin de compte, il semble que ce qu'il convient de faire, c'est de moduler le principe de la nécessité militaire, qui est à la base du droit international humanitaire, en y incluant un élément des droits de l'homme.

***Dans le fond, ce que vous dites, c'est que le droit humanitaire – appelé aussi «droit des conflits armés» – permettrait d'aller plus loin qu'une règle de droit bien comprise ?***  
C'est cela, en effet.

***Mais même les principes inhérents au droit international humanitaire – à savoir la nécessité militaire et la proportionnalité – exigent de moduler le comportement pendant les hostilités.***

C'est vrai, mais comme chacun le sait, la proportionnalité signifie quelque chose de tout-à-fait différent en droit international humanitaire et en droit des droits de l'homme. Et, dans les concepts fondamentaux des droits de l'homme et du droit international humanitaire, ces différences sont non pas subtiles, mais essentielles. Tout dépend de la *logique* dans laquelle vous vous placez. Nous arrivons à la question de la relation entre le régime du droit international humanitaire et le régime des droits de l'homme. Il est facile de faire des erreurs ici et de «prendre les choses dans le mauvais sens». La position officielle, que nous avons faite publique dans la *Politique globale en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire* du ministère de la Défense, est la suivante : nous considérons le droit international humanitaire comme une *lex specialis* des droits de l'homme dans les situations où, principalement à cause du niveau et de l'organisation de la violence, vous devez conduire des opérations militaires offensives. Cela étant, nous avons également dit que nous reconnaissons pleinement que les obligations en termes de droits de l'homme restaient en vigueur. Telle est l'interprétation standard de ce que signifie le droit international humanitaire en tant que *lex specialis*, même si tous les pays n'y adhèrent pas.

Mais cette interprétation peut être portée un pas plus loin. Lors de l'application du droit international humanitaire dans les contextes que j'ai évoqués, je veux en fait – si cela est pratique et réalisable – mettre en œuvre le principe fondamental des droits de l'homme et donc m'assurer que je capture les opposants, au lieu de les tuer ou de les blesser. En effet, c'est là un moyen d'atteindre mon but, qui est de renforcer la primauté du droit. Dans

l'exemple que je vous ai cité à propos des membres des FARC entrant dans un village, vous pourriez dire que le principe d'humanité du droit international humanitaire vous empêcherait tout aussi bien de simplement abattre ces gens. Cela est certainement vrai, mais le point plus fondamental, c'est que la logique qui guide mes efforts est une logique des droits de l'homme.

***La Cour européenne et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ne vont-elles pas dans cette même direction quand elles invoquent les droits de l'homme dans les situations de conflit ?***

Pas tout-à-fait. L'application, par la Cour européenne, des normes des droits de l'homme aux situations de conflit, quelles que soient les conditions, me paraît être plus qu'un léger signe d'entêtement. Au milieu de situations de combat, vous ne pouvez pas prétendre traiter le problème comme vous le feriez si la situation était normale et tout mesurer à l'aune des normes des droits de l'homme (en posant des questions qui, par exemple, viseraient à établir où la bombe a été lâchée, où les troupes se trouvaient, etc.). Ce faisant, vous finissez par déformer et, à long terme, véritablement *affaiblir* l'ensemble du régime des droits de l'homme. Outre qu'elle est bien peu pratique, une telle approche est aussi dangereuse pour la protection des droits de l'homme. Voilà pourquoi je pense qu'il faut «prendre les choses dans le bon sens», c'est-à-dire appliquer le droit international humanitaire là où la violence atteint certains niveaux d'intensité et où les forces engagées possèdent une organisation de type militaire.

De la même façon, quand les hostilités atteignent un certain niveau d'intensité, la situation se caractérise nécessairement par un niveau correspondant d'ambiguïté. Vous devez donc utiliser le bon étalon et, là encore, c'est le droit international humanitaire qui constitue la norme de référence. Pour nous, la question réellement difficile consiste à savoir comment agir non pas dans les contextes qui relèveraient clairement du droit international humanitaire ou des droits de l'homme, mais dans la zone grise entre ces deux corpus. Si notre politique de sécurité a reçu le nom de «politique de consolidation», c'est parce que nous voulons progressivement réduire le domaine d'application du droit international humanitaire, tandis que nous continuons à étendre et à renforcer la primauté du droit.

Au cours du processus, vous vous trouvez cependant confronté à des situations telles que celles que je vous ai décrites, avec des tireurs embusqués ou des miliciens envoyés en éclaireurs. Vous êtes alors face à un véritable défi. Là encore, la solution que nous avons trouvée ne consiste pas à tenter de résoudre la difficile question de la participation directe aux hostilités en termes d'appartenance ou de non-appartenance. Nous estimons qu'il convient d'examiner la signification, dans de tels contextes, du principe de «la nécessité militaire» et de le moduler avec le principe des droits de l'homme prescrivant que l'on s'efforce d'abord de capturer ou de démobiliser les opposants, la force létale n'étant utilisée qu'en dernier recours. Il ne s'agit pas seulement de théorie : c'est une instruction permanente, datée de décembre 2007, émanant du commandant général des forces armées colombiennes.

***Certaines personnes ne participent pas nécessairement de leur plein gré aux hostilités et sont forcées de combattre, tandis que d'autres n'apportent qu'un soutien moral à l'ennemi. Prenons le cas du participant involontaire ou de la femme qui prépare de la nourriture pour son mari partant se battre le soir. Pouvons-nous dire que ces personnes «participent directement aux hostilités» ? Qu'en est-il du soutien moral ?***

Il convient de procéder au cas par cas. Et là encore, ce qui importe, c'est de savoir ce que vous essayez de faire. Dans notre cas, dans notre pays, nous voulons renforcer la primauté du droit. Et nous avons un bureau du Procureur général extrêmement actif et rigoureux, qui voit la situation essentiellement à travers le prisme du régime des droits de l'homme et du système ordinaire de la justice nationale. En Colombie, il serait hors de question de considérer qu'une

personne constitue une cible légitime pour la simple raison qu'elle prépare les repas d'un combattant. Il serait même difficile de prendre une personne pour cible au prétexte qu'elle fournit un appui logistique. Cela tient au fait qu'en raison du succès de la politique de sécurité, le domaine d'application du droit international humanitaire devient de plus en plus restreint en Colombie. Et il est bien qu'il en soit ainsi...

***Comment impliquez-vous le pouvoir judiciaire dans le processus de distinction ?***

L'enjeu consiste en fait à améliorer nettement la coordination avec l'appareil judiciaire et à faire en sorte d'avoir, à vos côtés, des procureurs qui travaillent avec vous. En Colombie, cela n'est pas facile, à cause de la taille du pays et de l'éloignement des zones d'opérations de l'armée. Pourtant, un tel appui est essentiel pour nous et, en fin de compte, il constitue la meilleure manière de garantir que nous ne commettrons pas d'erreurs. Imaginez la situation suivante : l'armée colombienne est en opération dans une zone très reculée ; nous dirons que l'armée a reçu des informations de sources très fiables, selon lesquelles un certain nombre d'habitants d'un certain village appartiennent aux milices des FARC. Nous pourrions nous frapper la tête contre les murs en nous demandant si ces gens devraient ou non constituer un objectif militaire. Nous pourrions aussi choisir une bien meilleure solution, consistant à coordonner nos actions avec notre pouvoir judiciaire. Nous transmettons les informations au pouvoir judiciaire afin qu'il mène une enquête et nous arrêtons les personnes à arrêter. C'est en fait comme cela que nous procédons et nous nous efforçons de le faire de plus en plus souvent.

***Dans une situation comme celle de l'Afghanistan aujourd'hui, où le pouvoir judiciaire fonctionne à peine, que faites-vous des gens envers qui vous ne pouvez pas engager des poursuites ? Comment voyez-vous l'implication du pouvoir judiciaire dans une telle situation, étant donné que toute action relève typiquement de l'exécutif ?***

Il est vrai que la coordination avec le pouvoir judiciaire dans un cas comme celui de l'Afghanistan constitue un enjeu très différent. Néanmoins, vous voulez utiliser la pression de la situation sécuritaire précisément pour obtenir qu'une forme ou une autre de pouvoir judiciaire se mette en place et fonctionne. Sans cela, vous n'avez aucune issue, à moins que les troupes des États-Unis et de l'OTAN veuillent rester stationnées dans le pays pendant encore quelques dizaines d'années.

Il est spécialement urgent de disposer d'un pouvoir judiciaire qui fonctionne parce qu'il y a toujours un rapport direct entre l'efficacité du pouvoir judiciaire et les violations des droits de l'homme. Quand elles voient que l'appareil judiciaire fonctionne, les troupes et la police sont moins tentées de prendre l'administration de la justice dans leurs propres mains.

Cela dit, il n'est pas toujours facile de résoudre les problèmes pratiques de coordination. Les armées opèrent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 (24/7, comme diraient les Américains). De leur côté, les procureurs sont généralement des fonctionnaires qui tendent par nature à éviter toute prise de risques et qui veulent passer le weekend en famille. C'est pour résoudre ces problèmes que nous avons créé ce que nous nommons des «structures d'appui». Ce sont en fait des unités spéciales du Bureau du Procureur Général, hébergées dans les cantonnements de l'armée dans les zones que l'on pourrait encore qualifier de «rouges». L'armée assure la protection des procureurs et assure un périmètre de sécurité quand la police judiciaire se déplace sur le terrain pour mener une enquête. Cela étant, le procureur conserve une autonomie totale. C'est toujours le procureur qui conduit les investigations, jamais l'armée. De fait, ce dispositif fonctionne très bien.

Permettez-moi de vous donner un exemple concret. Dans le nord-est du pays, à la frontière avec le Venezuela, se trouve le département de l'Arauca, à travers lequel passe un oléoduc très important. En 2001, au total, l'ELN et les FARC ont réussi à bombarder ce pipe-

line à 170 reprises. Ils ont ainsi provoqué l'arrêt de la production, ce qui a entraîné d'énormes pertes de revenus, spécialement pour le département dont le budget dépend en grande partie des royalties payées sur le pétrole. Bon, pourriez-vous dire : cette zone est très hostile, trop hostile pour être traversée par un pipe-line. Que faire ? Des troupes pourraient patrouiller en permanence le long du pipe-line et abattre quiconque tente de s'en approcher. Ce serait une solution. Vous pourriez également créer des unités spéciales du pouvoir judiciaire sur le modèle de nos «structures d'appui». C'est ce que nous avons fait. Nous avons amené ces unités sur le terrain, dans des zones où elles ne pourraient pas opérer normalement parce que cela serait trop dangereux. Avec la protection de l'armée, les procureurs peuvent réellement commencer à travailler, à comprendre le mode opératoire des terroristes et à les déférer à la justice. Quand les procureurs commencent à procéder à des arrestations et à engager des poursuites, ils deviennent réellement une menace bien plus puissante que toute autre action que l'armée pourrait entreprendre. Résultat, si ma mémoire est bonne, après une année de fonctionnement de cette unité les attaques ont diminué, passant de 170 à une trentaine. Il existe donc des outils pratiques qui peuvent aider à résoudre le problème.

*Du côté du gouvernement, également, il est difficile d'établir une distinction entre les forces combattantes (ou les personnes qui participent directement aux hostilités) et les personnes qui font aussi partie de l'armée mais ne sont pas dans une fonction de combat. On observe de plus en plus une sorte de privatisation des conflits armés qui est le fait des gouvernements. Dans la guerre en Irak, par exemple, l'Alliance a privatisé certaines fonctions de combat qui, désormais, ne sont plus exercées par l'armée mais par des sociétés militaires privées. Ainsi, sans être des combattants au sens juridique, leurs agents peuvent également participer directement aux hostilités. Percevez-vous une tendance visant à réduire les effectifs de l'armée et, en même temps, à conférer davantage de fonctions de combat aux civils ?*

Non, assurément pas dans le cas de la Colombie. Nous ne sous-traitons rien de ce qui touche aux opérations de combat et même les fonctions de protection sont assumées par l'armée. Donc, du côté gouvernemental, la structure est restée stable.

*D'accord, mais il arrive aussi que des paramilitaires participent directement à des situations de conflit.*

Historiquement, en Colombie, pour ce qui est des paramilitaires (dont la démobilisation est aujourd'hui achevée), la situation s'est présentée sous deux aspects. D'une part, il existait ce que vous pourriez appeler l'action anti-insurrectionnelle, d'autodéfense, menée par des milices privées offrant une protection contre les enlèvements perpétrés par la guérilla dans les zones rurales. Cette action là s'est elle-même rapidement transformée en une espèce de racket de la protection et elle englobait un trafic de drogues de nature purement criminelle. Comme cela se passe toujours, ce sont les activités criminelles qui avaient tendance à prendre la haute main sur le reste.

Vous pouvez établir un bon parallèle entre la situation en Colombie pour ce qui est des paramilitaires et la situation en Irlande du Nord à laquelle le Royaume-Uni a dû faire face (à noter cependant que l'ampleur du problème était bien différente). L'armée britannique essayait de vaincre l'IRA (Armée républicaine irlandaise), organisation paramilitaire contre laquelle les milices loyalistes combattaient, elles aussi. Cela a causé pas mal de problèmes à l'armée britannique. Ce type de structure tripartite est également ce que nous avons eu en Colombie. Bien sûr, quoi que vous fassiez, vous vous exposez à des accusations de connivences entre l'armée et les paramilitaires (car il se trouvera toujours quelqu'un pour prétendre que les deux forces combattent «main dans la main»). Mais nous avons négocié la démobilisation des milices, ce qui n'a vraiment pas été facile : les chefs étaient devenus de

véritables seigneurs de guerre dans leurs zones respectives et ils détenaient le plus odieux record en termes d'atrocités commises. Je pense que nous avons accumulé ces six dernières années suffisamment de preuves de paramilitaires tués au combat ou capturés pour montrer que ces forces ont été sérieusement traquées par l'armée.

***Le but de tout gouvernement n'est-il pas de détenir le monopole du pouvoir ?***

Si, absolument. Fondamentalement, ce que vous essayez de faire, c'est de faire respecter le droit de tous vos citoyens à être protégés. La Politique de sécurité démocratique du gouvernement colombien (dont découlent les directives du ministère de la Défense) est centrée sur la protection de la population ainsi que sur le renforcement de la primauté du droit, considéré comme l'instrument le plus efficace pour garantir cette protection. Les théoriciens constitutionnels vous diront (à juste titre, sans doute) que si vous ne pouvez même pas garantir le droit à la vie, vous ne disposez d'aucune base sur laquelle vous pourriez bâtir un système adéquat de protection des droits. En tout état de cause, l'essentiel est que l'État montre à ses citoyens qu'il peut «délivrer», qu'il les protégera et qu'eux-mêmes, à leur tour, lui devront allégeance.

***Dans des situations où l'État est quasiment non existant (comme en Somalie, par exemple), les milices en viennent à assumer les fonctions de l'État. Peut-on dire que plus l'État est faible, plus les milices sont fortes ?***

Oui, absolument. Vous pourriez dire qu'il existe une relation directe entre ces deux éléments. En fin de compte, la protection est ce qui compte le plus. D'une part, vous avez des gens qui réclament pour eux-mêmes le droit d'être protégés (arguant qu'ils ne sont pas protégés par l'État). Il vous faut donc montrer aux gens que vous pouvez les protéger. D'autre part, il y a ce que vous pourriez appeler le «troisième vecteur», qui implique un élément criminel, certaines formes de crime organisé, y compris le trafic de drogues, et qui a besoin de mettre en place ses propres moyens de protection pour mener ses activités avec succès. Ces organisations criminelles doivent développer leurs propres mécanismes de protection afin de pouvoir, notamment, empêcher d'autres acteurs de s'emparer de leurs affaires illégales. À moins que, dans les pays qui sont menacés par ce genre de structures du crime organisé, l'État ait le monopole de l'emploi de la force et fasse respecter la primauté du droit, il existe un risque très sérieux de voir apparaître toutes sortes de milices réclamant pour elles-mêmes le droit à la protection et/ou protégeant des organisations criminelles. En matière de sécurité, si vous laissez un vide se créer, d'autres ne manquent pas de s'y engouffrer.

***Quelle utilité pourrait avoir, pour les forces opérationnelles, un document de référence sur la distinction civils/participants ? Voyez-vous un intérêt potentiel pour les forces armées à disposer d'éléments pouvant être introduits dans les règles d'engagement et les manuels ?***

Plus la situation devient difficile à qualifier, plus l'armée a besoin d'orientations. Au ministère colombien de la Défense, après les succès remportés sur le plan de la sécurité au cours des cinq ou six dernières années, nous avons procédé au réexamen de toute notre formation en droit international humanitaire et en droits de l'homme (de manière à vérifier que notre enseignement est conforme à la nouvelle situation sur le terrain). Sous l'égide du ministre Santos, nous avons élaboré une nouvelle politique afin d'adapter notre emploi de la force à ces situations particulières, dites «grises». Nous publierons prochainement un nouveau manuel de droit opérationnel (une première, en Colombie) pour aider nos commandants et nos conseillers juridiques sur le terrain à se frayer un chemin dans la jungle que constitue le système juridique colombien.

Un commandant ou un soldat sur le terrain doivent recevoir le plus possible d'orientations car, pour eux, bien souvent, les choses ne sont pas très claires. Tout cela est très

injuste car ce sont eux qui doivent mener les actions difficiles et parfois commettent des erreurs. Ce sont eux qui paient et non les commandants, plus haut dans la hiérarchie, ni les responsables politiques. Je pense donc qu'il est extrêmement important de mettre au point des outils adéquats. Cela dit, les outils que nous préparons seront-ils adaptés aux situations sur le terrain ? Toute la difficulté est là. J'ai moi-même certains doutes, car ce que nous voyons aujourd'hui sur le terrain en Colombie semble réellement porter le régime du droit international humanitaire à ses limites. Il y a une discordance entre les concepts (celui de «partie à un conflit», etc.) et la réalité sur le terrain : les organisations criminelles qui y opèrent disposent d'une force militaire à laquelle il est impossible de s'opposer en s'aidant simplement des outils de la force publique.

***Le Guide interprétatif du CICR, cela dit, est clairement conçu pour un tel contexte et ne devrait s'appliquer que dans les situations de conflit armé. Il ne peut pas traiter toutes les questions et il n'est pas destiné à aborder les questions de maintien de l'ordre.***

Assurément, mais s'il ne se renouvelle pas, de manière à tenir compte des changements objectifs intervenus sur le terrain, le droit international humanitaire risque de perdre sa pertinence parce qu'il ne sera plus à même d'offrir des orientations adéquates. J'estime qu'il est très important de s'engager dans ce genre d'exercice afin que le droit international humanitaire reste pertinent. Différents pays, en dehors de la Colombie, sont contraints d'utiliser la force armée quand ils sont confrontés à certains types de menaces militaires. Mais, là encore, ce caractère militaire ne correspond pas nécessairement à la description traditionnelle du droit international humanitaire dans toutes les situations. Et si le *Guide interprétatif* est déconnecté de la réalité, à quoi pourrait-il bien servir ?

Je pense qu'il y a dans le monde d'aujourd'hui quelque chose de très injuste dans la manière dont les militaires sont utilisés. Ils sont mis dans des situations pour lesquelles ils ne sont pas faits. Historiquement, un soldat n'était entraîné qu'à tuer l'ennemi qui lui faisait face. Les militaires se trouvent maintenant dans des situations bien moins claires et ce sont eux qui doivent porter tout le poids des décisions. Et si des erreurs sont commises, c'est leur tête qui sera coupée.

Il y a sûrement certaines choses à faire : améliorer la formation et l'adapter à des situations proches de la vie réelle, introduire des règles d'engagement adéquates, etc. Et nous insistons sur la valeur stratégique de toute action visant à restreindre et à contrôler de manière appropriée l'emploi de la force, spécialement dans le cas de la force létale. Il faut en effet éviter d'aller à l'encontre des buts mêmes du rétablissement de la primauté du droit. Néanmoins, les militaires doivent réellement être très «matures» pour que cette approche soit assimilée par chacun d'eux, jusqu'au dernier, alors qu'ils affrontent jour après jour des situations extrêmement tendues et dangereuses. Voyez ce qui se passe avec les pertes civiles en Afghanistan : à moins de modifier leur façon d'agir, les États-Unis et l'OTAN semblent se diriger vers une défaite stratégique. Et pourtant, obtenir un changement de comportement de leurs soldats ne sera pas chose facile.

En tout état de cause, je pense que les soldats doivent recevoir toute l'aide dont ils ont besoin. Nous devons nous assurer que les instructions et la formation que nous leur donnons sont réellement et suffisamment adaptées à la réalité du terrain, qu'elles sont pertinentes dans les situations qu'ils vivent chaque jour. Il me semble que c'est en cela que réside la clé du succès.