HAL
open science

Organiser le mercenariat par le marché ? Du droit international à la norme managériale sur le marché de la sécurité privée

Cyril Magnon-Pujo

To cite this version:

Cyril Magnon-Pujo. Organiser le mercenariat par le marché ? Du droit international à la norme managériale sur le marché de la sécurité privée. Actes de la Recherche en Sciences Sociales, 2020, L'organisation internationale de l'économie, 2020/4 (234), pp.66-87. 10.3917/arss.234.0066 . hal-02927447v2

HAL Id: hal-02927447

https://hal.science/hal-02927447v2

Submitted on 4 Sep 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Organiser le mercenariat par le marché ?
Du droit international à la norme managériale sur le marché de la sécurité privée

« Actes de la recherche en sciences sociales », 2020/4, n° 234, pp. 66-87
Version auteur

Cyril Magnon-pujo
Maître de conférences en science politique
Laboratoire Triangle (CNRS UMR 5206)
Université Lumière Lyon 2
Cyril.Magnon-Pujo@univ-lyon2.fr

Résumé :

Traditionnellement pensé comme étant du ressort des Etats et du droit, le contrôle de la violence privée s'avère depuis 2010 prendre les formes d'un mécanisme de *soft law* dans la mesure où les compagnies de sécurité privée s'adaptent aujourd'hui à une certification commerciale plutôt qu'à une convention internationale de caractère obligatoire. Là où d'autres options de régulation étaient avancées, c'est en effet le principe d'une standardisation technique qui a prévalu. Au moyen d'une sociologie des normes et des relations internationales, l'article montre que c'est dans la lutte entre champs nationaux mais aussi entre secteurs sociaux que ce mécanisme s'impose. C'est en s'intéressant plus particulièrement aux agents impliqués, à leur partage d'un certain *habitus juridique* et à leur possession d'un capital culturel et social important, que l'on peut comprendre comment un consensus se forge entre experts du secteur privé et public, représentants des Etats, des compagnies de sécurité privée et des ONG. Dans la configuration de cet espace trans-sectoriel des experts du droit, émerge une politique de régulation commerciale des compagnies de sécurité privée entre concurrences et alliances qui ne sauraient se réduire à une simple lutte entre puissances étatiques.

Mots clefs : Sécurité privée, Droit, Norme, Expertise, Savoir juridique, Sociologie des relations internationales, relations trans-sectorielles.

Réapparues sur le devant de la scène au milieu des années 2000, les activités de sécurité privée internationale, souvent critiquées comme du néo-mercenariat, sont aujourd'hui acceptées de manière croissante, y compris au-delà des Etats anglo-américains traditionnellement plus favorables à ces sociétés. Celles-ci opèrent souvent pour des Etats et des firmes transnationales, dans des zones de conflits ou jugées instables, en leur fournissant des services de protection armée, de formation, de conseil ou de renseignement. Cette reconnaissance des compagnies de sécurité, là où le mercenariat était condamné moralement et juridiquement, est à mettre en lien avec le contrôle de leurs activités développé entre 2000

et 2015 à l'échelle internationale puis nationale. Toutefois, ces régulations des compagnies de sécurité privée ne passent pas par les canons traditionnels d'encadrement des activités guerrières : les conventions internationales spécifiques et contraignantes, ou le droit international humanitaire. Cet article étudie comment s'est imposé depuis 2010 un mécanisme de *soft law* via une certification privée et volontaire, qui permet d'afficher une forme de contrôle des compagnies de sécurité privée et de revendiquer un « cadre organisationnel de management des activités et des risques permet[tant] une exécution efficace des opérations de sécurité »[1]. Y compris dans un domaine relevant des conflits armés et touchant au monopole de la contrainte physique légitime, des mécanismes importés de l'économie et de la régulation des marchés de biens et services les plus courants se sont développés, jusqu'à devenir la seule solution de contrôle envisageable.

Là où d'autres options prévalaient, nous chercherons à identifier les mécanismes ayant permis le développement et la diffusion, à l'échelle mondiale, d'un contrôle présenté comme technique, dépolitisé, mais d'ampleur limitée, non judiciaire, et propice à la relégitimation d'un secteur commercial considéré comme polémique. L'analyse soulignera l'effet conjoint de la structure des négociations, des multipositionnements et des dispositions des agents impliqués dans cette production normative « molle », contenue désormais dans un « code de conduite » (*International Code of Conduct for Private Security Service Providers*), une norme américaine (ANSI/ASIS PSC.1-2012) et un standard international (ISO 18788). Les mécanismes de circulation des normes se comprennent en effet en tenant compte des luttes entre différents champs nationaux (politiques, bureaucratiques, universitaires) portées par les individus qui y agissent et créent parfois, entre ces espaces, des « réseaux de consolidation interprétatifs »[2] transnationaux. Ces interactions entre secteurs sociaux différenciés participent à la solidification progressive d'un savoir expert sur lequel la norme « légitime » est appuyée.

Caractéristique de la dynamique actuelle vantant l'action « transnationale » et « multipartite », l'Initiative suisse s'avère être un site de premier ordre pour mesurer la construction trans-sectorielle des règles internationales et le développement de politiques

[1] Nous nous référons ici aux titres des normes concernées: ASIS International, *Management System for Quality of Private Security Company Operations – Requirements with Guidance (ANSI/ASIS PSC.1-2012),* Virginie, ASIS International, 2012; et International Organization for Standardization, *Management system for private security operations - Requirements with guidance (ISO 18788),* Genève, International Organization for Standardization 2015.

[2] Gayon Vincent, « Lieux neutres en lutte. Consolidation inter-champs et organisation multisectorielle internationale », *Cultures & Conflits*, 2017, n° 108, vol. 4, p. 4 ; ou antérieurement Dezalay Yves, Bryant Garth, *La mondialisation des guerres de palais,* Paris, Seuil, 2002, 504 p.

publiques réduites au simple accompagnement du marché[3]. Animée par des acteurs institutionnellement différenciés, rattachés au secteur public ou privé, et suivant des motivations distinctes (sinon contradictoires), cette plateforme *ad hoc* est traversée par des rapports de force qui ont contribué à construire et imposer une norme définissant les compagnies comme des acteurs non autonomes, non offensifs et consentant à un contrôle. Dans cet espace de négociation « participatif » mais concurrentiel, où les entreprises occupent une place centrale, un groupe d'agents appartenant aux différents secteurs impliqués, mais appuyé sur des compétences juridiques partagées, va progressivement dominer et diffuser le principe d'une régulation commerciale. Nous formulons alors l'hypothèse qu'au-delà de leurs positions institutionnelles et des puissances qu'ils représentent, c'est le partage de ce savoir, de dispositions sociales et le volume de leur capital social et culturel qui leur permet d'imposer leurs vues. A la différence des communautés épistémiques définies par Peter Haas[4], nous observons que le partage de compétences et de croyances ne saurait faire exister *en soi* une communauté influente, les secteurs d'appartenance, la socialisation aux règles pratiques et les propriétés individuelles jouant un rôle déterminant dans la détermination d'une expertise dominante[5]. La mise en place d'un contrôle volontaire découle ainsi des rapports de force et de la domination de certains agents parés d'une autorité et d'une légitimité supérieure à celle de leurs partenaires, du fait de leur connaissance du secteur militaire et surtout de leur compétence juridique.

Cette analyse d'un cas particulier, traditionnellement rattaché au champ des Relations internationales et des études de sécurité, rend compte sociologiquement des mécanismes de standardisation internationale et des nouveaux terrains d'application d'une forme de rationalité managériale. Elle tend, en parallèle, à montrer comment l'usage d'une telle approche permet de dépasser la simple explication par la « puissance » et les luttes entre Etats en s'intéressant davantage aux secteurs et aux individus qui y agissent, luttent et coopèrent. Nous verrons ainsi qu'à partir de l'investissement d'experts assimilant la situation des compagnies de sécurité privée à un « problème » juridique, des solutions concurrentes sont proposées pour les

[3] Vincent Gayon, Benjamin Lemoine, « 'Maintenir l'ordre économique'. Politiques de désencastrement et de réencastrement de l'économie », *Politix*, n° 105, 2014, pp. 7-35.
[4] Peter Haas, « Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, vol. 46, n° 1, 1992, pp. 1-35.
[5] Sur des terrains différents, voir les analyses d'Yves Buchet de Neuilly, « Devenir diplomate multilatéral. Le sens pratique des calculs appropriés », *Cultures & Conflits*, 2009, n° 75, pp. 75-98 ; de Florent Pouponneau, « Luttes nationales et politique étrangère. Analyse d'un changement de la "position de la France" dans la crise du nucléaire iranien », *Gouvernement et action publique*, 2013/3, n° 3, pp. 461-486 ; ou de Gregory Daho, « La socialisation entre groupes professionnels de la politique étrangère », *Cultures et Conflits,* n° 98, 2005, pp. 101-131.

contrôler, jusqu'à l'exclusion de l'option « politique » et contraignante portée par les Etats du Sud et les experts des droits humains. Renforcé par le partage d'un même savoir et d'un *habitus juridique* entre agents dotés par ailleurs d'un capital social et culturel important, le principe d'une régulation par la norme managériale pourra alors s'imposer.

Enquêter sur la standardisation internationale

L'enquête se fonde sur une série d'entretiens conduits avec les responsables en charge de ces activités de contrôle, et sur l'observation des négociations internationales visant à produire le code de conduite de l'Initiative suisse. Ce travail de terrain conduit principalement entre 2009 et 2013[6], a permis de collecter des données relatives à cette construction sociale, à ses agents, ainsi qu'à leurs interactions. Un travail documentaire, portant notamment sur les différentes versions des textes produits, a permis de compléter cette analyse en mettant au jour les interventions successives et les apports des différents groupes et agents rédigeant la norme. Ainsi, au moyen de cette enquête inscrite dans la durée, la sociologie des normes internationales proposée réévalue la contribution des « experts » à l'action publique, à partir de leur position, mais aussi de leurs dispositions et contraintes. De la sorte, il s'agit d'analyser les rapports entre « l'économique » et « le politique » autour d'un cas précis et de l'intrication des agents concernés par la régulation de la sécurité privée.

Poser l'irresponsabilité comme un « problème » juridique et technique : l'investissement des experts

A partir des années 1990, et surtout depuis le début du 21e s., les compagnies de sécurité privée ont cru en nombre et en importance tout en restant stigmatisées comme une forme de mercenariat. Cela est en partie le résultat d'un mouvement plus vaste de délégation du pouvoir étatique vers le secteur privé, dans les multiples domaines de son action. Le champ militaire, dans les Etats occidentaux, n'en fut pas exempt, entre dynamiques de réduction des armées après la Guerre Froide et réorientation des ressources humaines et matérielles suivant la logique du *New Public Management* appliquée ici aux armées, cela ayant conduit à une hybridation des secteurs privé et public[7]. Entre 2007 et 2015, pour le seul ministère américain de la Défense lors des interventions en Irak et en Afghanistan, plus de 220 milliards de dollars de contrats ont ainsi été passés avec des sociétés privées déployant au plus fort de leurs missions 27000 « *armed contractors* » (sur les 45000 affectés aux missions de sécurité)[8].

[6] Cyril Magnon-pujo, *Normer la violence privée? La construction sociale d'un contrôle des compagnies de sécurité privée,* Thèse de doctorat en science politique, Paris, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2015.
[7] Voir Rita Abrahamsen et Michael Williams, *Security beyond the State: Private Security in International Politics*, New York, Cambridge University Press, 2011.
[8] Chiffres trimestriels du *US Central Command* du département de la Défense. Le total des contractuels déployés en Irak et en Afghanistan est allé jusqu'à 270000.

La promotion de la régulation apparaît comme un prolongement de cette dynamique : un moyen de légitimer une pratique en augmentation constante, mais décriée. Elle vient dénouer l'apparent brouillage des frontières entre public et privé, en insistant sur le « nécessaire » contrôle de ces opérateurs privés, quitte à créer de « nouveaux espaces de contiguïté » entre Etat et marché[9]. Cette demande de régulation a trait par ailleurs au fonctionnement même du champ de la sécurité privée où les sociétés dominantes (comme *Control Risks*, *DynCorp*, *ArmorGroup,* racheté depuis par *G4S,* ou *Blackwater,* devenue *Academi*), prises dans un marché en pleine effervescence et faisant la part belle aux nouveaux entrants parfois peu soucieux de leur réputation, ont saisi l'opportunité de la régulation pour instaurer une barrière à l'entrée dans le champ et se distinguer de leurs concurrents[10]. C'est toutefois un troisième facteur, sous-jacent, qui nous intéresse ici. Il renvoie à la construction de la situation des compagnies de sécurité privée comme un « problème » en demande de « réponses » rapides. Plus précisément, il s'agit de la construction d'un problème *juridique* supposant le développement de nouvelles règles. Dans le contexte de l'intensification de la guerre d'Irak de 2003, et avec la multiplication des bavures[11], les compagnies de sécurité privée ont en effet été assimilées à un acteur manquant de garde-fous. Cette caractérisation – l'interprétation de leur irresponsabilité politique et pénale comme une conséquence naturelle d'un cadre légal défaillant – est essentielle. Ce cadrage développé dans la première moitié des années 2000 a en effet influencé la manière dont l'expertise relative aux « solutions » a ensuite été produite. Ainsi, alors que les compagnies de sécurité privée ont constamment travaillé à construire leur « indéfinition »[12], plusieurs experts, insérés dans les champs universitaires, politique ou du conseil, ont fait de cette situation un problème juridique, suivant leurs *habitus* respectifs. De la sorte, ils ont ouvert la voie au développement d'une solution elle-même juridique, en imposant un cadrage du « problème » et en s'investissant ensuite dans les espaces dédiés à la construction de cette « solution ».

---

[9] Pierre France et Antoine Vauchez, *Sphère publique, intérêts privés : enquête sur un grand brouillage,* Paris, Presses de Sciences Po., 2017, p. 12. Sur le cas du contrôle de la sécurité privée, en France, voire la thèse récente de Cédric Paulin, *Vers une politique publique de la sécurité privée ? Réguler la sécurité privée (1983-2014)*, thèse pour l'obtention du doctorat en science politique, Université VSQ-Paris Saclay, 2017.

[10] Cyril Magnon-pujo, « Des mercenaires aux compagnies de sécurité privée. Construction et pratiques de légitimation de la violence privée commerciale dans le système international », *Déviance et société,* vol 37, n° 4, 2013, pp. 487-508.

[11] Celles-ci vont de cas de surfacturation, de corruption, jusqu'à la torture et aux meurtres. Le scandale ayant eu le plus d'écho demeure à ce jour la fusillade déclenchée par des employés de la société *Blackwater* à *Nisour Square* en Irak en septembre 2007, où 17 civils avaient été tués, sans que les responsables ne soient condamnés.

[12] Voir Anna Leander, « The Paradoxical Impunity of Private Military Companies: Authority and the Limits to Legal Accountability », *Security Dialogue*, vol. 41, n° 5, 2010, pp. 467-490.

Deux types d'experts se sont saisis précocement de la question des compagnies de sécurité privée. Il s'agit d'abord de politistes qui, aux Etats-Unis, vont proposer dans les médias les premières analyses générales sur ce nouveau recours à la sécurité privée. Ils dessinent un premier « portrait » de l'industrie, à partir du contexte américain, à une période – 2003-2004 – où le sujet est encore peu considéré. De ce fait, ils participent à sa construction comme un problème public alors que ces sociétés, devenues des supplétifs essentiels des opérations extérieures américaines, sont impliquées dans différents scandales relayés désormais dans les médias grand public[13]. Ces experts états-uniens proposent une grille de lecture largement reprise par la suite. Elle reflète des débats propres au champ de la science politique, marqués par la vulgate wébérienne sur le monopole étatique de la violence physique légitime, et relatifs à la place de l'Etat face à l'expression d'une violence privée. Invités à décrire cette sous-traitance dans les interventions en Irak et en Afghanistan, ces politistes analysent les compagnies de sécurité privée comme un acteur nouveau, différencié du mercenariat, mais soulevant un certain nombre de questions, notamment quant à leur contrôle par les autorités publiques. Ils contribuent, ce faisant, à en faire un sujet de préoccupation et à ancrer la perception d'une politique de sous-traitance dont il ne faut pas débattre du bienfondé mais des formes, qu'il convient d'améliorer.

En parallèle, des experts du droit font de cette situation un problème exclusivement juridique. Moins médiatiques et plus techniques, leurs analyses s'appuient sur celles de juristes universitaires spécialisés en droit international. Elles nourrissent l'idée que l'irresponsabilité des compagnies de sécurité privée, telle qu'on la constate sur le terrain, est due au flou de leur situation juridique et à des lacunes dans l'application du droit international humanitaire. La légitimation de ce cadrage est d'abord arrimée à la force grandissante de l'expertise juridique sur les questions internationales[14].

A partir de 2005, particulièrement dans le contexte de la guerre en Irak, pléthore d'articles scientifiques émanant de juristes sont produits au sujet du contrôle des compagnies de sécurité privée. Ce dernier devient même un sous-champ d'études à part entière, focalisé sur la nécessité de lever une triple incertitude pour garantir le contrôle du secteur : celle du statut

[13] Voir le rôle central joué par Peter Singer, auteur du premier ouvrage synthétique sur le sujet (*Corporate Warriors*, Ithaca, Cornell University Press, 2003), Deborah Avant (*The Market for Force,* Cambridge, Cambridge University Press, 2005) et Doug Brooks qui vient alors de créer une association défendant les compagnies de sécurité privée.

[14] Anna Leander, Tanja Aalberts, « Introduction to the Symposium: The Co-constitution of Legal Expertise and International Security », *Leiden Journal of International Law,* vol. 26 (4), 2013, pp. 738-792.

des employés (ni civils, ni combattants), de la juridiction adéquate (internationale ou nationale, mais reste alors en suspens la question de l'Etat concerné – Etat contractant, d'origine, ou hôte –), et du régime de droit applicable (droit pénal, commercial ou militaire)[15].

La transposition de ces analyses en une réponse d'ordre politique est consacrée par l'expansion d'une littérature experte sur le sujet. Lors de nombreux symposiums, entre 2000 et 2006, sur la « responsabilité des compagnies de sécurité privée », un travail de traduction – d'un savoir juridique universitaire vers des recommandations politiques – est en effet produit[16]. Bien que mises en place par des institutions différentes, ces rencontres tendent à produire une forme de consensus que l'on pourrait résumer de la sorte : il existe des failles (« *loopholes* ») dans la mise en œuvre du droit international, mais pas de vide juridique (« *legal vacuum* ») – comme cela fut initialement avancé –, et ces failles doivent être comblées, notamment par le développement de dispositifs additionnels et sans que l'on touche au corpus du droit international public. Une *doxa* propre aux juristes est ainsi forgée. Elle repose sur le présupposé d'une « nécessité » de développer une réponse par le droit à la question de l'usage croissant des compagnies de sécurité privée, justifiant ainsi l'intervention des experts-juristes.

L'enracinement de cette interprétation *juridique* du problème s'effectue avec sa reprise dans le champ des *think tanks*. La redéfinition du « problème » selon des termes juridiques témoigne ainsi des jeux concurrents dans le champ universitaire américain – entre politistes et juristes, à l'avant-garde sur cette question –, tout en reflétant la structure de l'espace politique national états-unien. Le positionnement de ces producteurs d'une expertise juridique, à l'interstice du droit, de la science politique, de la sécurité ou du conseil[17], légitime leur expertise auprès de décideurs d'autant plus disposés à s'en inspirer que les lectures concurrentes – issues d'ONG militantes, antimilitaristes ou altermondialistes – dénoncent l'irresponsabilité des États[18].

---

[15] Voir pour une forme de synthèse: Christine Bakker, Mirko Sossai (Dir.), *Multilevel Regulation of Military and Security Contractors,* Oxford, Hart Publishing, 2012.

[16] Notamment lors des « *expert meetings* » mis en place en 2001, 2002 et 2004 par la Commission des droits de l'homme de l'ONU, et dans le cadre du « *Expert Meeting on Private Military Contractors* » organisé par le département de droit international humanitaire de l'université de Genève avec le soutien du gouvernement Suisse. Ces symposiums regroupent principalement des juristes : conseillers juridiques d'organisations internationales, professeurs de droit international et avocats.

[17] Voir Thomas Medvetz, *Think tanks in America,* Chicago, University of Chicago Press, 2012.

[18] Cf. War on Want (Mathieu Fabien, Dearden Nick), *Corporate Mercenaries: the Threat of the Private Military and Security Companies,* London, War on Want, 2006; Jeremy Scahill, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army,* London, Serpent's Tail, 2007.

A partir de 2005, les *think tanks* spécialisés sur les questions militaires et de sécurité multiplient les recommandations à destination des pouvoirs publics, sur la base des travaux juridiques précédents[19]. Le rapport de Caroline Holmqvist du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) : *"Private Security Companies: the Case for Regulation »*, publié en 2005, et l'une des premières études du genre, est emblématique. Cette analyse largement reprise par la suite propose des options de régulation excipant de l'application du droit international à la faveur de solutions « pragmatiques » dans un « continuum allant des mécanismes de "*hard*" et de "*soft law*" en passant par le développement de normes et de codes propres aux firmes multinationales »[20]. L'auteure formalise ainsi l'idée d'une régulation alternative aux dispositifs contraignants et contribuera, avec l'appui de nombreux rapports suivant cette perspective, à ancrer le principe d'une solution hors des canons classiques du droit international.

En moins d'une décennie, les compagnies de sécurité privée sont donc érigées en problème public supposant une réponse juridique, et non politique. Suivant l'interprétation proposée initialement par les juristes, c'est toutefois une réponse « pragmatique » à une question qui relèverait du droit international humanitaire qui est envisagée. Ni évident au début des années 2000, ni anodin, ce cadrage a ouvert la voie à une résolution de ce « problème » suivant les options elles-mêmes contenues dans cette définition de la situation.

Rivalités dans la construction d'un contrôle : des experts que tout oppose

> « Les bonnes personnes qui veulent une régulation, ou qui acceptent son principe, sont prêtes à le faire parce qu'elles sont déjà propres. Donc c'est absolument sans intérêt et sans espoir. Cela permet simplement de marquer des points politiques pour ceux qui promeuvent la régulation auprès des gouvernements. [...] La régulation c'est bien, mais cela ne va pas apporter grand chose. Cela va juste satisfaire les gens, cela va leur donner confiance. »
> *Entretien avec un dirigeant d'une compagnie de sécurité britannique, investi dans le secteur depuis les années 1990, juin 2009 (traduction personnelle).*

A partir du moment où un « problème » dans le contrôle des compagnies de sécurité privée est défini et reconnu, plusieurs possibilités d'action sont envisagées. Elles divergent

[19] *e.g.* Frank Camm, Victoria Greenfield, *How Should the Army Use Contractors on the Battlefield? Assessing Comparative Risk in Sourcing Decisions,* Rand corporation, 2005.
[20] Holmqvist Caroline, *Private Security Companies: the Case for Regulation,* Stockholm, SIPRI, 2005, p. 43 (traduction personnelle). Le rapport est largement diffusé et repris (à titre d'indication, nous pouvons noter que le moteur de recherche *Google Scholar* indique que le rapport a été cité 270 fois à la date de février 2018).

principalement autour d'une option : créer de nouvelles lois ou mieux appliquer les textes existants. Sur la base des constats établis par les experts du droit, plusieurs solutions concurrentes sont proposées après 2005, au travers d'entreprises normatives distinctes. Parmi elles, une manière de réguler va s'imposer : celle qui favorise l'auto-régulation non contraignante, à distance de toute mise en place de nouveaux dispositifs légaux obligatoires. Elle est portée par les juristes déjà placés au cœur de la définition préalable du « problème ». Ils participent désormais à la définition de la « solution », sur la base de leur expertise passée.

Droits humains contre droit international humanitaire ? Des politisations concurrentes et stratégiques

Parmi les entreprises normatives qui se développent, deux forums situés à Genève sont particulièrement intéressants : le Groupe de travail sur les mercenaires du Conseil des droits de l'homme de l'ONU[21] ; et l'Initiative suisse, forum *ad hoc* mis en place par le ministère suisse des Affaires étrangères, en partenariat avec le Centre pour le contrôle démocratique de forces armées (DCAF) de Genève. Les deux espaces visent à proposer une régulation internationale, et sont les plus actifs dans la période qui suit immédiatement la définition du « problème », entre 2005 et 2015. Ils s'opposent très rapidement, en mettant en avant des expertises concurrentielles, au détriment du premier, puisque dès 2011 c'est la norme prônée par l'Initiative suisse, et sa méthode qui vont s'imposer comme les seules légitimes.

Le Groupe de travail sur les mercenaires se met en place en 2005 autour de cinq experts indépendants. Initié par les États membres du Conseil des droits de l'homme, et promu avant tout par le Nigéria, le Pakistan, l'Afrique du Sud et Cuba, il a pour mandat de suivre et de formuler des perspectives de contrôle des compagnies de sécurité privée. Ce sujet y est toutefois interprété comme une question de droits humains et d'auto-détermination des peuples, ce qui place le Groupe de travail en opposition avec les experts ayant imposé la définition préalable du « problème ». En 2009, un brouillon de convention internationale portant des principes de contrôle très stricts va néanmoins être proposé[22]. Les cinq experts mettent ainsi en avant une solution juridique, en offrant de créer un texte nouveau, contraignant, et reposant sur

[21] A partir de 2006, la Commission des droits de l'homme, précédemment citée, devient le Conseil des droits de l'homme. Si la portée de cette réforme fait débat, cela ne transforme pas l'objet de cette institution qui est désormais rattachée à l'Assemblée générale de l'ONU et reste prise dans des jeux politiques inter-étatiques.

[22] United Nations Working Group on Mercenaries, *Draft International Convention on the Regulation, Oversight and Monitoring of Private Military and Security Companies*, Final Draft, Genève, United Nations Human Rights Council, 2009.

la volonté des Etats. Cette approche attire un large flot de critiques et peu de soutiens, ses détracteurs pointant une démarche idéologique, politique et irréaliste. Elle conduit à la marginalisation du Groupe de travail, de ses experts, et de son expertise, et accélère la constitution d'une coalition concurrente regroupant des Etats du « Nord ».

Initiée par le parlement suisse mandatant le département fédéral des Affaires étrangères pour travailler au respect du droit international humanitaire lors de l'usage des compagnies de sécurité privée, l'Initiative suisse est lancée en 2005. Son objectif premier est de rassembler des experts de différents Etats, spécialement des juristes des ministères des Affaires étrangères et de la Défense, afin de fixer une interprétation claire de ce droit. Dans cette tâche, les experts gouvernementaux sont toutefois assistés par des représentants des compagnies de sécurité et d'ONG, tous contestant l'approche et les travaux du Groupe d'experts onusiens (notamment son traitement par le biais des droits humains, quand eux valorisent le droit international humanitaire, soit une approche centrée sur les conflits et leur régulation) et investissant par conséquent cette nouvelle arène. Sans surprise, leur action se base sur le constat établi précédemment par les experts du droit appartenant aux cercles des juristes universitaires et des *think tanks*, portés sur le droit international humanitaire, et que l'on retrouve au cœur de cette initiative[23]. Leur travail aboutit à la publication, en 2008, du Document de Montreux, récapitulant les obligations des Etats, au regard du droit en vigueur, mais listant également de « bonnes pratiques » lors de l'emploi de compagnies de sécurité privée[24]. Reconnu par dix-sept Etats – dont tous les Etats appartenant alors au groupe des Etats occidentaux de l'ONU[25] –, le Document de Montreux et l'Initiative suisse se distinguent ainsi, volontairement, des actions concurrentes, en prenant le parti de s'en tenir au droit existant (qu'ils ne font que rappeler) et en associant des experts non-gouvernementaux à l'évaluation de la situation. Il n'est pas anodin, dès lors, que l'Initiative suisse soit soutenue et en partie initiée par les Etats du Groupe occidental, Etats qui s'opposaient à l'action menée dans le cadre onusien, et qui mettent les

[23] Nous pouvons noter ici les rôles centraux d'Andrew Clapham et de Nils Melzer (et derrière eux, du CICR et de la *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights*) investis jusqu'au terme de cette action, et membres de son comité de pilotage. Deborah Avant continuera par ailleurs d'évoluer dans cet espace, et au sein de l'Initiative Suisse (ce qui est aussi valable pour Doug Brooks), à partir de l'université de Denver où elle dirige un centre d'observation des compagnies de sécurité privée (le projet *Private Security Monitor)*, recensant toutes les régulations les concernant ainsi que toutes les actions de contrôle initiées à leur égard.

[24] Confédération Suisse et Comité International de la Croix-Rouge, *Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States related to Operations of Private Military and Security Companies during Armed Conflict*, Montreux, Government of Switzerland, 2008.

[25] Les signataires (au nombre de 53 aujourd'hui) sont alors en grande majorité des Etats du « Nord ». En 2008, seules l'Afrique du Sud et la Chine approuvent le Groupe de travail de l'ONU *et* le Document de Montreux. Ils se détacheront toutefois rapidement de l'Initiative suisse, rappelant ainsi l'opposition entre les deux forums.

deux forums en concurrence. Face à la proposition d'une convention inter-étatique contraignante, l'Initiative suisse propose en effet un mécanisme radicalement différent.

> « Le Document de Montreux [est publié en] septembre 2008. Le 19 janvier 2009, le Groupe de travail sur les mercenaires publie un article dans lequel il critique fortement le Document de Montreux. Principalement parce qu'il n'a pas été inventé chez eux, par eux. Parce que ce n'est pas leur document »[26].
>
> « - *Cela veut-il dire que les pays développés disent, ont vraiment joué l'Initiative suisse contre le* Working Group *?*
> - Contre le *Working Group* absolument, absolument.
> - *Et ils le délégitiment toujours ?*
> - Absolument. Là franchement, je ne dirais pas ça... dans... un forum diplomatique, ou d'une autre façon, mais absolument »[27].

Approfondissant son caractère « multipartite », regroupant des experts du secteur privé, du secteur public et des représentants d'organisations de la société civile, le projet d'un code de conduite est ensuite promu dans le cadre de l'Initiative suisse. Cela correspond à une seconde étape portée par les entreprises de sécurité qui prennent alors la main, de 2009 à 2010, en lien avec un groupe d'Etats plus restreint : les Etats-Unis, le Royaume-Uni, et la Suisse. Une norme, un standard basé sur les bonnes pratiques formulées dans le Document de Montreux voit ainsi le jour en novembre 2010 : le « Code de conduite international des entreprises de sécurité privées »[28]. Il résulte d'une méthode supposée apporter davantage de légitimité, par le biais d'un travail « pragmatique », « rapide » et « efficient », et par la collaboration d'experts hétérogènes, mais enclins à travailler dans la même direction[29]. Cette approche est reconduite lors d'une troisième étape (2011-2013), au cours de laquelle des experts conviés par le gouvernement suisse et le DCAF travaillent de concert pour mettre sur pied une structure permanente, en charge de garantir la bonne application du Code par les compagnies signataires. Signés en septembre 2013, les statuts de cette structure instituent une association dirigée par des compagnies de sécurité privée, des Etats et des ONG, et dédiée à la certification des sociétés de sécurité, sur la base de la norme établie précédemment[30]. L'Association du Code de conduite international, composée de 94 compagnies de sécurité privée, de 35 ONG et de 7 gouvernements (Etats-Unis, Royaume-Uni, Suisse, Suède, Australie, Norvège et Canada), gouvernée par un bureau tripartite de douze membres (quatre représentants de chaque

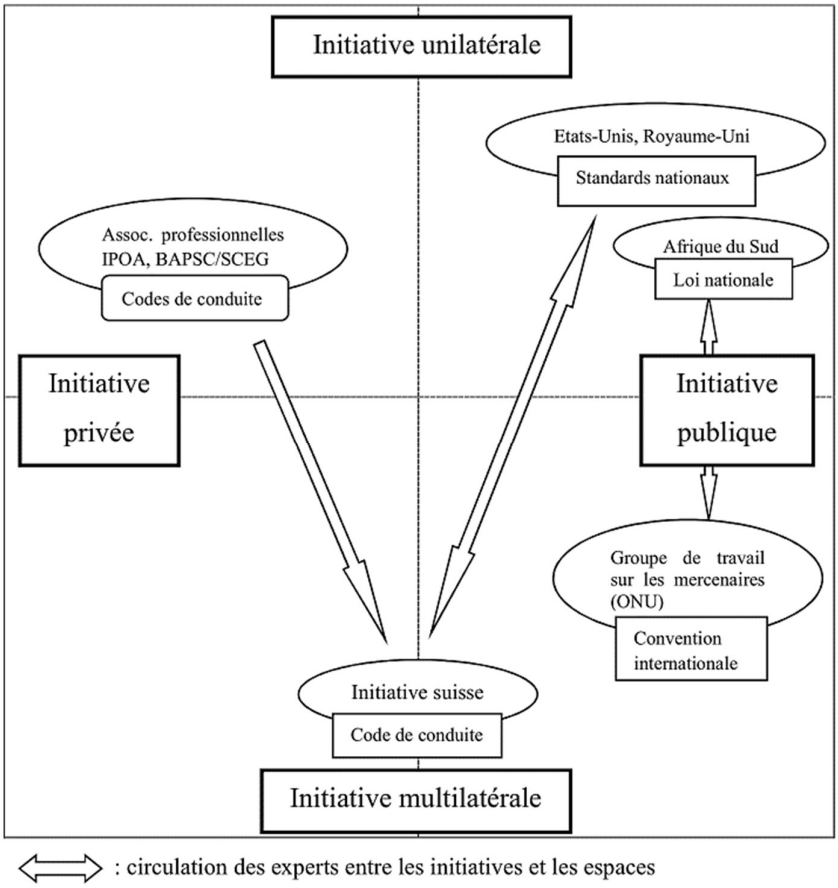
[26] Entretien avec deux fonctionnaires du ministère américain de la Défense, Washington, février 2009.
[27] Entretien avec un expert du Groupe de travail, Genève, décembre 2009.
[28] Confédération Suisse, *International Code of Conduct for Private Security Service Providers*, Genève, Government of Switzerland, 2010. A ce jour, 708 compagnies l'ont reconnu et signé.
[29] Ces citations, comme les suivantes, sont extraites d'entretiens conduits entre 2009 et 2013 avec des agents impliqués dans ces entreprises normatives.
[30] Confédération Suisse, *International Code of Conduct for Private Security Service Providers' Association*, Genève, Government of Switzerland, 2013.

« piliers ») illustre alors l'institution d'une norme régulant et légitimant ces sociétés. Soutenue par les principaux clients et fournisseurs, elle symbolise la domination d'une solution technique au « problème » de la sécurité privée ; une solution centrée sur les procédures opératoires normalisées et les questions de structures internes de management.

La consolidation réciproque des lectures juridiques du « problème » : le rôle du capital social et culturel

Les forums que sont le Groupe de travail sur les mercenaires et l'Initiative suisse proposent donc des solutions contraires. Face à la production rapide d'un code de conduite, et sa diffusion, l'option contraignante et inter-étatique se voit dépassée par le mécanisme d'auto-régulation, en phase avec la définition initiale du problème centrée sur la nécessité d'un ajustement du droit international humanitaire, et porté par des juristes appartenant aux Etats occidentaux au cœur de cette seconde entreprise normative. Derrière ces deux plateformes et leurs soutiens, ce sont surtout des experts aux profils différents qui s'activent, ce qui influe directement sur la légitimité prêtée à leur travail et aux contrôles produits.

L'espace des projets normatifs[31]



Nommés par les États membres du Conseil des droits de l'homme, à raison d'un par groupe régional, les experts du Groupe de travail sont avant tout des spécialistes des droits humains, politisés, et n'appartenant pas au cercle des juristes ayant défini le problème dans les différents symposiums des années 2000. L'un est professeur de science politique, et ancien diplomate. Un autre est professeur de droit, bien qu'ayant effectué l'ensemble de sa carrière comme haut fonctionnaire à l'ONU sur les questions de droits humains. Deux sont des activistes, défenseurs des droits humains, connus pour leur engagement en faveur des Etats du Sud. Le dernier est un diplomate de carrière régulièrement envoyé par son pays au Conseil des droits de l'homme. Les profils se rejoignent ainsi autour de leur dimension « politique », et ce d'autant plus que ces nominations répondent à des enjeux de pouvoir pour les groupes

[31] Ce schéma reprend les actions entreprises dans le domaine du contrôle des compagnies de sécurité depuis 2005. Il révèle les positions et les caractéristiques de ces initiatives, mais également les circuits privilégiés de mobilité des experts entre celles-ci.

régionaux (quatre experts sur cinq sont nommés par des groupes circonspects vis-à-vis des compagnies de sécurité privée). Leur attachement au respect de la souveraineté de l'Etat (Etats auxquels ils doivent leur fonction) est également déterminant pour comprendre le choix des experts en faveur d'une convention internationale qui, par principe, préserve le rôle de l'échelon étatique. Ces dispositions seront toutefois utilisées par leurs opposants afin de les discréditer. Dénoncés tantôt comme menant un travail politique (au profit du groupe qui les a nommés), tantôt comme des individus sans connaissance de la réalité du terrain (on retrouve ici la critique à l'encontre des « universitaires » déconnectés du monde réel), ces experts ne sont pas, en effet, au moment de leur nomination, des spécialistes des questions de sécurité ou du droit international humanitaire, mais bien des droits humains.

A l'inverse, les experts invités à participer aux travaux de l'Initiative suisse représentent trois secteurs différents, dans l'optique affichée de considérer de multiples points de vue et donc de rendre le résultat plus légitime. La vertu, mais aussi la contrainte d'un tel mécanisme est alors de rassembler des experts aux positions potentiellement conflictuelles, mais aptes à atteindre un consensus. Toutefois, loin de ne défendre que des intérêts sectoriels (ceux des entreprises, des Etats ou des ONG), ces experts se caractérisent également par leur appartenance trans-sectorielle, celle-ci facilitant la convergence des points de vue et faisant la force et la réussite de l'Initiative suisse.

Tableau des intervenants principaux dans les négociations de l'Initiative suisse, par pilier[32]

Evènements	Etats	Entreprises	ONG, Experts	Facilitateurs
Code de conduite :				
1- Conférence de Nyon, *Working towards an International Code of Conduct,* juin 2009	-UK FCO: Hunt, Reed ; -US DoD: Mayer	-G4S: Beese ; -Controls Risks: Westropp, Sanderson; -IPOA: Brooks; -BAPSC: Bearpark; -Triple Canopy: DeWitt; -PASA: Greyling; -Aegis: Powell	-CICR: Droege; -Geneva Academy of IHL and HR: Clapham, Mahon; -IPI: Cockayne; -HRF: Chaffee; -Institute for HR and Business: Morrison; -International Business Leaders' Forum: Minter	-DFAE: Rosemann, Greminger; -DCAF: Buzatu
Association du Code de conduite:				
1- cérémonie de signature du code et premier débat sur un mécanisme de surveillance (novembre 2010)	-US DoS : Koh -UK FCO : Hunt, Duncan	-G4S: Clarke, Beese -Triple Canopy: DeWitt, Balderas; -Controls Risks: Westropp, Sanderson; -EODT: Quist; -Aegis: White; -Manuel Security: Manuel	-HRF: Chaffee ; -CICR: Melzer; -Geneva Academy of IHL and HR: Clapham	-DFAE: Rosemann, Mauer; -DCAF: Buzatu, du Plessis
2- *seering committee* (1ère composition - 2011-2012)	-US DoS: Dorosin, -UK FCO : Hunt + régulièrement présent: US DoS : McKay, Pielemeier; -US DoD : Mayer	-G4S: Clarke; -Triple Canopy: DeWitt; -Aegis: White.	-HRF: Chaffee; -HRW: Albin-Lackey; -European Interagency Security Forum : Behn; + HRF: Roggensack	-DFAE : Rosemann, Friedmann ; -DCAF : Buzatu, du Plessis
3- *steering committee* (2e composition - 2012-2013)	-US DoS: Dorosin; -UK FCO: Belof; -Australia Dept of Foreign Aff.: Dutton + US DoS : McKay, Pielemeier; -US DoD : Mayer, -UK FCO : Proud, MacGrade	-Triple Canopy: DeWitt; -Aegis: White ; -GardaWorld: Wegner; -Drum Cussac: Nicholson	-HRF : Roggensack ; -HRW: Albin-Lackey; -University of Zürich Centre for Business and HR: Melzer + indépendant : Cockayne; -Geneva Academy of IHL and HR: Clapham	-DFAE : Friedmann ; -DCAF: Buzatu, du Plessis, Haueter

Les représentants du groupe des « organisations de la société civile » sont avant tout des juristes « activistes », formés au droit international et concernés par la question des droits humains, qu'ils défendent pour le compte d'associations et non plus d'Etats. Ils sont envoyés par des organisations telles *Human Rights Watch*, *Human Rights First* ou *Amnesty Internationa*l (même si cette dernière quitte l'aventure au moment de la rédaction du code de conduite, considérant son influence comme trop faible), et poussent pour un contrôle attentif aux victimes. Ils s'avèrent toutefois moins nombreux que les représentants des autres groupes et peinent à faire entendre leur voix, même s'ils justifient leur participation en arguant qu'il vaut

[32] Nous ne mentionnons ici que les individus ayant présenté des documents, parlé à la tribune ou faisant partie du *steering committee.* Connaissant le dossier de façon très complète, ce sont également les plus actifs lors des négociations ouvertes sur les textes relatifs au Code et à l'association, par exemple en février 2013 à Montreux. Ils monopolisent ainsi la parole et imposent leurs vues, au nom de leur expertise ou de leur position. Pour information, HRF: *Human Rights First,* HRW: *Human Rights Watch.,* DoD: *United States Department of Defense,* DoS: *United States Department of State,* FCO: *United Kingdom Foreign and Commonwealth Office.*

mieux agir sur la norme en devenir plutôt que de défendre des positions irréalistes conduisant à l'absence de contrôles effectifs.

A leur côté, les représentants missionnés par les compagnies de sécurité privée se décomposent en deux catégories. D'une part, nous trouvons des anciens militaires, souvent des anciens officiers des forces spéciales, reconvertis dans le secteur privé à la fin de leur carrière et valorisés pour leur expérience de terrain. Fort de cette respectabilité, ces experts défendent le principe d'une régulation courte, formulant quelques principes simples auxquels se référer sur le terrain, à l'image des règles d'engagement des militaires. Ils tendent à militariser la norme en donnant de l'importance aux notions de hiérarchie, de chaînes de responsabilité, ou d'usage des armes[33]. Davantage présents au démarrage de l'Initiative suisse, ces experts tendent à laisser la place aux « juristes d'entreprises », formés au droit international dans des universités nord-américaines, et employés par des compagnies de sécurité après un premier passage en cabinet privé. Ces experts promeuvent une vision plus formelle de la régulation, une vision emprunte de juridisme. Cela les conduit à défendre des dispositions relatives à l'organisation interne des sociétés, au niveau de formation et aux droits des employés, ou aux procédures pour les lanceurs d'alerte, à l'image des mécanismes de contrôle développés aujourd'hui dans les grandes entreprises. A l'instar des experts « militaires », et avec leur appui, les « juristes d'entreprises » travaillent donc au développement d'une auto-régulation limitée, formelle et technique, dont le but premier serait de se prémunir des « moutons noirs » du secteur en garantissant *a priori* la qualité des « prestataires », et sans entraver les activités des compagnies de sécurité privée. A cet égard, ces experts défendent autant les intérêts d'un secteur que ceux des sociétés les plus puissantes, c'est-à-dire de quelques compagnies américaines ou britanniques, les plus investies sur la question.

Les experts envoyés par les Etats partagent dans leur grande majorité une forte expertise juridique. Ils sont rattachés, le plus souvent, au ministère des Affaires étrangères ou de la Défense, dans les services juridiques afférents. Spécialistes de droit international, ils tendent à protéger les Etats qu'ils représentent, en cherchant à minimiser les responsabilités qui pourraient leur incomber. Ce faisant, ils refusent l'idée d'un droit international humanitaire qui considérerait les entreprises privées comme de nouveaux sujets, et poussent pour un mécanisme

[33] Ces anciens militaires passés dans le privé se rapprochent ainsi de la figure des directeurs de sécurité des grandes entreprises, décrite par Frédéric Ocqueteau. Ces derniers sont en effet au cœur des différents assemblages de sécurité, font le pont entre différents champs, et sont portés sur la prévention des risques *pour l'entreprise.* Ils témoignent ainsi comme les directeurs de la sécurité, de « l'internalisation de la 'culture militaire du risque' » transcrites ici dans les termes du droit (Frédéric Ocqueteau, « Chefs d'orchestre de la sûreté des entreprises à l'ère de la sécurité globale », *Champ pénal,* Vol. 8, 2011)

de contrôle où l'Etat ne serait pas au centre. Du côté des Anglo-américains, il s'agit également de s'assurer que la régulation n'empêchera pas un recours futur à ces acteurs privés, qu'ils utilisent largement. A ce titre, les « juristes gouvernementaux » ne font pas la promotion de nouveaux textes, ni celle de dispositions contraignantes. Ils sont davantage en faveur d'une auto-régulation, qui garantirait un moindre investissement étatique et légitimerait leurs prestataires, tout en prenant les formes du droit.

Enfin, en parallèle à ces trois groupes de représentants « sectoriels », le travail de l'Initiative suisse repose sur l'expertise fournie par certains juristes universitaires et de *think tanks* (ceux-là même qui définissaient le problème quelques années plus tôt), censés apporter un point de vue plus objectif, une forme de ressource à disposition de l'ensemble. Ils appartiennent au DCAF, aux départements de droit international des universités genevoises et de l'Institut des Hautes Etudes Internationales - le *Graduate Institute* - (que la *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights* regroupe), ou à l'*International Peace Institute*. Ces juristes s'avèrent toutefois formés dans les mêmes universités que les experts précédents. Ils sont eux aussi attachés aux principes fondateurs du droit international humanitaire, et rechignent à l'idée de sa modification. Adhérant à l'interprétation dominante d'un défaut d'application des lois existantes, ils sont donc plutôt favorables au développement de mécanismes de contrôles volontaires censés permettre leur respect.

Les experts investis dans l'Initiative suisse s'avèrent donc être en majorité des juristes sensibles au droit international humanitaire. Derrière leurs affiliations institutionnelles et des trajectoires distinctes, il se retrouvent derrière une démarche pragmatique et une vision partagée du droit international, de son objet et de son usage, à même de faire exister une communauté au cœur du contrôle de la sécurité privée. Comme l'ont montré Antoine Vauchez et Guillaume Sacriste à propos du développement du droit international au 20e s., et de la construction de son autorité, les juristes constituent une autorité non politique et formeraient, par la force de leurs « liens faibles », une « communauté légale transnationale » où coexistent des profils hétérogènes[34]. Celle-ci conduirait à la structuration d'un « espace du droit international », au croisement de logiques politiques, administratives ou économiques, autour des organisations internationales genevoises. Ce principe d'un espace trans-sectoriel constitué de juristes provenant de différents secteurs, tirant leur légitimité de leur champ d'appartenance, mais tenus par un langage et des croyances partagées s'observe dans le cas des experts du droit

[34] Guillaume Sacriste, Antoine Vauchez, « Les « bons offices » du droit international : la constitution d'une autorité non politique dans le concert diplomatique des années 1920 », *Critique internationale*, vol. 26, n° 1, 2005, pp. 101-117.

intéressés au contrôle de la sécurité privée. Il permet de comprendre le développement d'un espace interprétatif dominant – à partir duquel sera produite une politique de régulation des compagnies de sécurité privée –, porté par ce langage commun, le capital juridique de ces agents, et un « sens réformateur » favorisant le droit comme mode de résolution des problèmes, sans faire disparaître pour autant l'appartenance sectorielle des agents[35]. Cet espace trans-sectoriel repose sur des réseaux de consolidation eux-mêmes trans-sectoriels, articulés d'abord autour du département fédéral suisse des Affaires étrangères (et d'un réseau de juristes en lien avec les autorités suisses et soucieux, *en pratique*, d'améliorer le respect du droit international humanitaire) et d'experts appartenant plus ou moins directement au champ universitaire et jouissant d'un fort capital social et symbolique. A la fois en charge du projet et facilitateur des négociations, le département fédéral suisse des Affaires étrangères (DFAE) fournit en effet directions, conseils et réunit les individus susceptibles de l'aider dans cette tâche. Son action a longtemps été incarnée par Nils Rosemann, spécialiste du sujet avant même d'être responsable de ce dossier[36]. Le DFAE délègue toutefois au DCAF le soin de coordonner les discussions, de préparer et de rédiger les documents. En son sein, du Document de Montreux au lancement de l'association du Code de conduite international, nous retrouvons Anne-Marie Buzatu et André du Plessis. Formée à la science politique et au droit (dans les universités de Nouvelle-Orléans, de Paris ainsi qu'à l'Académie de droit humanitaire et droits humains de Genève), Anne-Marie Buzatu a travaillé aux Etats-Unis pour diverses ONG dans le domaine du droit international humanitaire, avant de prendre des responsabilités au sein du DCAF. Elle est aidée en cela par André du Plessis, associé au projet, et lui aussi juriste, diplômé de l'University College de Londres et de Cambridge. Mettant en avant leur rôle de « support », ils tendent à se rapprocher de la figure classique de l'expert, dont Andrew Clapham et James Cockayne sont les représentants les plus en vue. A. Clapham est un professeur de droit international réputé, diplômé de l'Institut universitaire européen de Florence, enseignant à l'école des hautes études internationales de Genève et directeur de l'Académie de droit humanitaire et droits humains. James Cockayne, quant à lui, est un juriste diplômé de l'Université de New York et de Sydney, longtemps en charge, au sein de l'*International Peace Institute*, du programme chargé d'évaluer la régulation des compagnies de

[35] En cela, nous retrouvons, en partie seulement, l'idée de champ faible de Christian Topalov (Christian Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France*, Paris, Éd. de l'EHESS, 1999).

[36] Dès 2005, il publie à titre personnel une analyse juridique : Nils Rosemann, « Privatized War and Corporate Impunity », *Peace Review,* 2005, vol. 17, n° 2, pp. 273-289, puis, sur le principe d'un code de conduite : Nils Rosemann, *Code of Conduct: Tool for Self Regulation for Private Military and Security Companies,* Report, Geneva, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2008.

sécurité privée[37]. C'est un élément clef en ce qu'il apparaît être une personne ressource tout au long du développement de l'initiative. A partir de ces deux réseaux, et en intégrant les autres juristes appartenant aux différents piliers de l'Initiative suisse, se forme le noyau dur des experts, dont la marge de manœuvre vis-à-vis de leurs hiérarchies respectives est proportionnelle à la constitution d'un groupe fermé où discutent ces juristes, loin de leurs autorités de tutelle. Formés au droit international pour la plupart, ou confrontés à ce dernier par les positions qu'ils occupent dans leurs institutions respectives (comme celle de *director of government support,* ou *director of corporate affairs*), tous participent à la promotion d'une certaine vision de la régulation des compagnies de sécurité privée.

En croisant les expertises proposées dans le cadre du Groupe de travail sur les mercenaires et l'Initiative suisse, on s'aperçoit ainsi qu'au-delà des groupes qui les soutiennent, elles sont également animées par des experts détenant des positions, mais également des *capitaux* et des *habitus* différents. Au sein des différents champs mis en relation dans la construction de cette norme, c'est le volume de capital culturel (dans ses composés scolaires, et juridiques en particulier) et le capital social (notamment la possession d'un réseau de relations à la fois avec sa bureaucratie étatique nationale *et* l'industrie de la sécurité privée) qui importe le plus. Cela explique pour partie les positions défendues (plus strictes et focalisées sur la défense des Etats, ou attentives aux sociétés et à l'accompagnement d'un marché à préserver), et participe *in fine* à la légitimation de l'Initiative suisse, autour d'un langage juridique plus restreint, mais partagé.

L'*habitus juridique* comme outil de consensus en faveur d'une régulation par la norme

Alors que l'idée d'une convention internationale autour des activités de sécurité privée semble depuis 2009 (et aujourd'hui encore) au point mort, l'Initiative suisse adopte dès 2010 un code de conduite. En 2013, la mise en œuvre de ce standard définissant le comportement approprié des compagnies de sécurité privée est garantie par une association tripartite. Dans l'entre-temps, en 2012, c'est une norme américaine qui voit le jour, sur la base du Document de Montreux et du Code de conduite international : la norme ANSI/ASIS PSC 1 ; norme déclinée ensuite, en 2015, en norme ISO 18788, toujours à partir de cette même base.

[37] Voir la publication, avec Emily Speers Mears, de *Private Military and Security Companies: A Framework for Regulation,* Coping With Crisis Program, New York, International Peace Institute, 2009.

Les « entreprises de sécurité privée et prestataires privés de services de sécurité » c'est-à-dire les entreprises « dont les activités commerciales englobent la fourniture de services de sécurité, pour son propre compte ou pour celui d'un tiers, quelle que soit la façon dont l'entreprise se présente elle-même »[38] apparaissent désormais régulées et légitimées. La réalité d'individus armés opérant en zone de guerre est mise à distance au profit d'une caractérisation générale et invisibilisante. Derrière les multiples déclinaisons de la norme, le même principe général s'impose, celui de l'auto-régulation commerciale et son corollaire, la certification privée et volontaire. Ce « consensus » traduit les vues des dominants auxquelles se rallient progressivement les autres agents du champ (entreprises, Etats et clients), ne serait-ce que parce qu'ils estiment trop coûteux de s'y opposer[39]. Tout en participant à la construction de l'association internationale, ils dénoncent ainsi, comme en témoigne ce commentaire d'une petite société grecque lors des négociations au sujet de sa mise en place, le fait que : « le Code de conduite international ne représente pas la majorité [des entreprises], mais une riche minorité »[40]. Au moment de l'élaboration de la norme, des intérêts divergents s'expriment. La légitimité des experts, des expertises, et le capital symbolique de certains agents sont toutefois déterminants pour « faire consensus ».

Bien que s'imposant, l'Initiative suisse s'apparente en effet à un jeu à motif mixte[41]. Elle rassemble, tout au long de ses trois étapes, des experts appartenant à des secteurs dont les intérêts peuvent être contradictoires, et dont les profils sont variés. Toutefois, alors que la participation à cette entreprise normative se fait sur la base du volontariat, nous y retrouvons des intervenants acceptant d'emblée les règles du jeu, et l'objectif de construire un consensus intersectoriel autour d'un contrôle « pragmatique » et « efficace » des compagnies de sécurité privée. A cet égard, les experts de l'Initiative suisse sont condamnés à se faire concurrence et à coopérer, et ce d'autant plus qu'ils semblent avoir un repoussoir commun et des attentes réciproques. On observe ainsi, lors des négociations et des modifications successives des textes, des luttes pour imposer tel ou tel point ou perspective (sur le droit des victimes, sur le financement de l'association, sur le mécanisme de surveillance, etc.). Les participants restent

[38] Confédération Suisse, *International Code of Conduct… op. cit.,* p. 5.
[39] Ce qui ne fait que solidifier le « consensus » ; voir Michel Dobry, « Le jeu du consensus », *Pouvoirs,* vol. 38, 1986, pp. 47-67.
[40] Temporary Steering Committee of the International Code of Conduct (sous l'égide de la Confédération Suisse et du DCAF), *Documents de travail: Comments on the Draft Charter,* 2012, p. 140. (traduction personnelle).
[41] Il s'agit en effet d'un jeu où les acteurs sont interdépendants, tout en restant opposés. L'existence d'intérêts communs *dans le jeu* incite alors à la coopération (à la différence des jeux à somme nulle), ne serait-ce que pour s'accorder sur les règles du jeu. Voir Thomas Schelling, *Stratégie du conflit,* Paris, PUF, 1986, chapitre 4.

toutefois dans certaines limites, en ne remettant jamais en cause leurs partenaires, la méthode de travail ou la finalité de l'action entreprise. Dès lors, malgré les concurrences, c'est dans les interactions régulières, par le biais d'une forme de socialisation secondaire, et sur la base de certaines dispositions partagées que se forgera le consensus autour de la norme.

Au sein de l'Initiative suisse, la coopération est possible, et effective, par le partage d'une ressource commune aux protagonistes issus des différents secteurs : le droit. Le profil des intervenants est en effet dominé par la figure du juriste (plutôt que du diplomate ou du politique), qu'il soit envoyé par un gouvernement, une ONG, ou une entreprise. Le droit apparaît comme un langage (technique) partagé, et maîtrisé par la majorité des agents. Il joue le rôle d'un « vocabulaire commun » pour traiter de questions de conflits ; un langage utilisé désormais par les politiques, les militaires et les humanitaires et reflétant le partage de croyances sous-jacentes – une « carte mentale » véhiculée dans ce recours au droit[42]. Il l'est d'autant plus que ces juristes ont été formés au droit international, dans les mêmes universités de droit européennes (britanniques et suisses) et de la côte est nord-américaine, où ils ont intégré des pratiques, mais également des vues très proches sur leur discipline et sur leur rôle social[43]. Portés par leur adhésion à la figure du juriste-expert, ils partagent – au-delà de leur champ d'appartenance – un certain *habitus* les inclinant à « voir » et à « résoudre » des problèmes par le droit, pour le droit, d'une manière perçue comme « technique » (et non « idéologique »). Cela passe notamment par l'importance accordée aux interprétations du droit existant (notamment le droit international humanitaire), plus qu'à son élargissement[44]. Cette dynamique trans-sectorielle est renforcée par la grande proximité sociale de ces experts, pour la plupart des hommes blancs, occidentaux, d'une cinquantaine d'années, et dont les positions institutionnelles sont confortables. Ainsi, même s'ils sont censés défendre des intérêts pouvant être contradictoires, ces experts partagent, au-delà de cette contrainte, des dispositions et une situation. Concrètement, cela leur permet de se retrouver autour du principe de construction de standards volontaires, techniques, complétant le droit international humanitaire, sans le contredire, mais dans l'optique de permettre son meilleur respect, sans l'alourdir.

[42] David Kennedy parle ainsi de "lawfare" dans la mesure où, au-delà de la place croissante prise par le droit dans la gestion de la guerre, il s'agit bien d'un usage stratégique de celui-ci, notamment à des fins de dépolitisation (David Kennedy, *Of War and Law*, Princeton, Princeton University Press, 2006).

[43] Dans d'autres domaines, voir Yves Dezalay, Bryant Garth, « Hegemonic Battles, Professional Rivalries, and the International Division of Labor in the Market for the Import and Export of State-Governing Expertise », *International Political Sociology*, vol. 5 (3), 2011, pp. 276-293.

[44] Sur ces évolutions dans les pratiques du droit international, voir Tanja Aalberts et Thomas Gammeltoft-Hansen, *The Changing Practices of International Law,* Cambridge, Cambridge University Press, 2018.

Cette convergence des positions autour d'un « droit mou » – de la part de représentants appartenant à des secteurs différents – s'explique également par le dispositif même de négociation propre à l'Initiative suisse. Celui-ci repose en effet sur des interactions régulières, approfondies, mais entre un nombre limité d'experts. Ceux-ci, tout au long des étapes 1, 2 et 3, sont amenés à se rencontrer fréquemment, lors de séminaires fermés, de conférences, et de cérémonies officielles. Ils échangent de manière routinière et interagissent autour de documents qu'ils commentent et se renvoient. Ces mêmes experts se fréquentent par ailleurs en dehors de l'Initiative suisse, notamment lors de discussions nationales sur la régulation des compagnies de sécurité privée. Les positions occupées dans l'espace national et international se renforcent ainsi mutuellement. Toutefois, au sein de l'Initiative suisse, les interactions entre représentants des trois groupes vont s'institutionnaliser. Lors des discussions relatives au développement d'un mécanisme de contrôle du Code de conduite international se met ainsi en place un « comité de pilotage » composé d'un noyau dur de ces experts des Etats, ONG et compagnies de sécurité privée. C'est en son sein que dix membres seulement vont, lors de rencontres « trimestrielles » (il y aura en pratique 29 réunions en deux ans), fixer les grandes lignes du projet d'association, repris ensuite par l'ensemble. Sans surprise, nous retrouvons, dans ce comité restreint des juristes – juristes d'entreprises, gouvernementaux et « activistes » –, dont aucun ne provient des pays du Sud, de compagnies de sécurité de petite taille, ou d'ONG citoyennes. A l'inverse, c'est un sentiment d'intimité que l'on observe lors de ces échanges, où chacun se connaît, se fréquente, et s'interpelle par son prénom, sans s'introduire. La circulation d'idées en est facilitée. De fait, très peu d'experts participent activement à la construction de la norme (voir tableau précédent). La proximité de leur position, dispositions, tout comme la structure des négociations favorisent alors, dans l'interaction, la construction d'un consensus autour d'un mécanisme de certification internationale, formelle, en guise de contrôle des opérateurs de la violence privée commerciale.

L'Initiative suisse est avant tout le forum des Etats-Unis, du Royaume-Uni, et des sociétés de sécurité dominant le marché qui pèsent de leur position de force pour légitimer cette action (en finançant par exemple l'association et en y envoyant régulièrement des experts). Toutefois, les experts qui parviennent à y imposer leurs vues ne sont pas seulement ceux qui représentent les intérêts des plus puissants. Ce sont aussi ceux qui interviennent en qualité de juriste, ce qui les rend légitimes pour répondre à un problème posé lui-même en terme juridique. A ce jeu, ce sont donc les juristes des entreprises privées et des Etats les plus puissants (ceux qui poussent pour un contrôle limité) qui sont en position favorable dans la

négociation pour la norme. Parmi eux enfin, et dans la mesure où l'expertise est bien une construction sociale, les agents investis depuis l'origine de l'Initiative suisse, et particulièrement actifs, se voient dotés d'une forme de reconnaissance qui ne fait que renforcer leur autorité. A cet égard, un conseiller légal, cadre dirigeant d'une compagnie de sécurité privée leader du marché, et impliqué sur le dossier de la régulation depuis 2009, exercera une emprise forte le conduisant à diffuser facilement ses vues, sans pour autant détenir, dans la négociation, une position hiérarchique supérieure. Cela favorise la consolidation autour du projet initial : celui d'un rappel du droit existant et de l'énonciation de « bonnes pratiques » complémentaires.

L'influence des experts est ainsi corrélée à leur position institutionnelle, leur position dans l'espace de négociation, mais aussi à leurs dispositions sociales et leur capital. Cela conduit le droit, cet ensemble de pratiques partagées, à être imposé comme l'expertise dominante et légitime, dans le cadre de ce forum. Lors des débats sur la régulation des compagnies de sécurité privée, c'est en effet l'expertise juridique à qui l'on prête le plus de crédit, comme en témoigne la nature des interventions dans les négociations, la surreprésentation des juristes dans le comité de pilotage, mais surtout les textes adoptés. Le Code de conduite international détaille par exemple des principes précis de gestion du personnel (de l'interdiction de l'usage de la torture aux politiques de non-discrimination)[45], comme des mesures techniques de gouvernance des entreprises (soit, ici, les politiques de recrutement, de contractualisation, de *reporting*, d'organisation d'un espace de travail sûr et sain, ou de luttes contre le harcèlement)[46]. Toute proposition relative à l'implication directe de l'Etat dans le contrôle, à la garantie de sa souveraineté, ou à la limitation des activités proposées par les sociétés (afin notamment de ne pas empiéter sur les fonctions « intrinsèquement gouvernementales ») est rejetée et discréditée comme politique, idéologique et vague. De même, les interventions plus générales autour de l'opportunité même d'une sous-traitance de la sécurité se limitent au forum onusien, sans trouver d'écho dans la plateforme concurrente. *A contrario,* les mesures techniques, présentées ici comme « pragmatiques » – à l'image des discussions autour de la procédure de certification – sont au cœur des débats de l'Initiative suisse. Elles répondent à l'idée que le problème réside bien dans l'application des lois, ce qui ne nécessiterait que des solutions d'ajustements, et non des discussions idéologiques. Dans la mesure où les compagnies de sécurité privée sont présentées dès l'origine comme « là pour

[45] Confédération Suisse, *International Code of Conduct… op. cit.,* art. 28 à 43. Il ne crée donc pas de nouvelles interdictions, la torture, la traite d'êtres humains, ou le travail des enfants étant, de fait, déjà prohibés.
[46] Confédération Suisse, *International Code of Conduct… op. cit.,* art. 44 à 69.

rester », il s'agirait avant tout de « faire face, rapidement, à la réalité »[47]. Cette posture, rappelée régulièrement par les participants de l'Initiative suisse, est évidemment politique. Elle n'en est pas moins masquée derrière une rhétorique de l'efficience, de la technique et du droit ; une rhétorique d'autant plus légitimatrice qu'on la retrouve dans de nombreux autres domaines où le *New Public Management* semble s'imposer. La dépolitisation de la régulation s'apparente ainsi à un calcul stratégique : une ressource à disposition des experts usant du droit comme langage dépolitisant, légitimateur et propice à engendrer l'adhésion[48].

Dans les actions menées autour des compagnies de sécurité privée, l'expertise juridique apparaît donc comme le savoir légitime à mobiliser. Elle répond au problème tel qu'il a été initialement cadré, dans la première moitié des années 2000. Elle permet, à l'image de ce que Martti Koskenniemi observait dès les années 1990 en parlant du droit comme d'une pratique argumentative[49], une forme de *dépolitisation politique*, et de technicisation du traitement d'une situation à l'origine polémique et débattue : celle de la privatisation de la violence et de l'Etat. Elle s'apparente, en pratique, à un langage partagé – le seul – alors que négocient des secteurs aux intérêts et usages divers, que l'on pense aux anciens militaires, aux activistes d'ONG ou aux représentants des gouvernements. A cet égard, dans des sociétés où le droit est valorisé, nous pouvons le considérer, ici, comme un « réservoir d'autorité »[50] à partir duquel les experts vont négocier, avancer des positions politiques, alors que celui-ci garantit dans le même temps la légitimité du produit fini et de ses producteurs. Cela signifie, par ailleurs, que l'expertise juridique devient un prérequis hors duquel toute intervention n'est plus considérée. C'est, à ce titre, une condition de l'autorité des experts, et un facteur d'exclusion de toute expertise concurrente, ce qui en fait un outil privilégié de la domination et des dominants[51].

---

[47] Entretien personnel avec un fonctionnaire du ministère suisse des Affaires étrangères, février 2010. Cette posture est au fondement de l'Initiative suisse : « Il convient enfin de relever que l'initiative suisse est neutre par rapport à la question de savoir si le phénomène lié aux entreprises militaires et de sécurité privées est souhaitable ou non » (Conseil fédéral suisse, *Rapport du Conseil fédéral sur les entreprises de sécurité et les entreprises militaires privées,* Rapport 2005-2848, Genève, Conseil fédéral suisse, 2005*,* p. 691).

[48] Sur cette question de l'usage du droit, dans le cas de l'européisation des groupes d'intérêt, voir Hélène Michel, « Le droit comme registre d'européisation d'un groupe d'intérêt », *Politique européenne*, n° 7, vol. 3, 2002, pp. 19-42.

[49] Martti Koskenniemi, « The Politics of International Law »*, European Journal of International Law,* n° 1, vol.1, 1990, pp. 4-32.

[50] Fréderic Lebaron, *La Croyance économique. Les économistes entre science et politique,* Paris, Seuil, 2000.

[51] Dans un autre domaine, voir Antoine Vauchez, *L'union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

Depuis 2015, la question des compagnies de sécurité privée, de leur définition et de leur cadre d'action a donc trouvé une réponse au travers de la construction d'un espace trans-sectoriel devenu incontournable et porteur de différentes normes – construites sur la base d'un même code de conduite international – dont l'objet n'était pas d'interdire, de pénaliser ou de contraindre, mais de distinguer, par le haut, les entreprises volontaires. Cette voie de l'auto-régulation et de la standardisation qui s'est imposée reflète la volonté des dominants du champ de la sécurité privée. L'imposition progressive d'un mécanisme de droit mou, d'un contrôle économique, là où d'autres options étaient proposées (contrôle par le biais d'une convention internationale, régulation centrée sur les droits humains), repose sur plusieurs facteurs. Elle tient en premier lieu à la structure même des dispositifs de négociation, l'Initiative suisse construisant sa légitimité sur son fonctionnement multipartite et transnational ; et sur son soutien par les acteurs les plus puissants du marché. Toutefois, pour comprendre comment un contrôle économique parvient à s'imposer dans un domaine régalien, il convenait de s'intéresser également aux agents en charge de construire, *en pratique,* ce contrôle, et notamment à leur capital culturel et social, ainsi qu'à leur *habitus* juridique qui permet la construction d'un consensus dans le cadre d'interactions prolongées. Comme l'indiquaient Berger et Luckmann :

> « Quand la compétition non seulement théorique, mais également pratique apparaît entre des groupes d'experts voués aux différentes définitions fondamentales de la réalité, la dépragmatisation de la théorie est renversée et la puissance pratique des théories en question devient extrinsèque. C'est-à-dire qu'une théorie est "démontrée" comme étant pragmatiquement supérieure non pas en vertu de ses qualités intrinsèques, mais grâce à son applicabilité aux intérêts sociaux du groupe qui est devenu son porteur »[52].

Transposée au cas des compagnies de sécurité privée, et aux luttes entre entreprises normatives, une dynamique similaire peut être ici observée. L'imposition des manières de voir et de faire de l'Initiative suisse, et son appréhension croissante comme démarche légitime, est en effet à relier aux intérêts, mais également à la position et aux dispositions des agents qui la portent. Ce n'est pas en vertu de son contenu, mais bien du fait de son adéquation aux ambitions d'acteurs puissants − qui l'instrumentalisent à leur profit − qu'une telle norme a pu prendre l'ascendant.

[52] Peter Berger, Thomas Luckmann, *La construction sociale de la réalité,* Paris, A. Colin, 2006 [1966], p. 211.