

Vers la fin de la guerre ?

John Mueller

TRADUCTION **Marc Hecker**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2006/4 **Hiver**, PAGES 863 À 875
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

DOI 10.3917/pe.064.0863

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2006-4-page-863?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Vers la fin de la guerre ?

Par **John Mueller**

John Mueller, président de la Woody Hayes Chair of National Security Studies au Mershon Center for International Security Studies, est professeur de sciences politiques à l'Ohio State University. Il est membre de l'American Academy of Arts and Sciences et son dernier ouvrage *Overblown* (New York, Free Press, 2006) traite du terrorisme et de l'exacerbation de la menace.

Texte traduit de l'américain par Marc Hecker

Longtemps considérée non seulement comme légitime mais de surcroît comme souhaitable, la guerre a connu une perte sensible de légitimité après la Première et la Seconde Guerre mondiale. Le regain relatif de légitimité qui a suivi la fin de la guerre froide – avec la multiplication des opérations militaires à vocation humanitaire – ne suffira pas à inverser la tendance. Il se pourrait même que la forme de conflits aujourd'hui dominante, la guerre civile, connaisse à son tour un réel déclin.

politique étrangère

Au cours du XX^e siècle, la guerre a perdu en légitimité. En conséquence – du moins est-ce une des raisons pouvant être invoquées – les guerres interétatiques, et plus spécifiquement les guerres entre États développés, sont devenues extrêmement rares. Ce déclin est un phénomène sans précédent dans l'histoire et certains éléments permettent de supposer qu'il pourrait en être de même pour les guerres civiles.

La légitimité traditionnelle de la guerre

Voici une centaine d'années, la guerre était encore vue non seulement comme légitime mais, de surcroît, comme une chose positive. Comme le souligne l'historien militaire Michael Howard, « avant 1914, la guerre était presque universellement considérée comme un moyen acceptable – voire inévitable ou même désirable – de résoudre les différends internationaux¹ ».

1. M. Howard, *The Causes of Wars and Other Essays*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1984 (2^e éd.), p. 9.

Cinq ans avant d'écrire son *Traité de paix perpétuelle*, Emmanuel Kant soutenait encore qu'« une paix prolongée favorise la prépondérance d'un esprit purement marchand – dont découlent un égoïsme, une lâcheté et un manque de virilité dégradants – et tend à souiller la vertu de la nation ». Alexis de Tocqueville concluait que « la guerre ouvre l'esprit du peuple et rehausse son caractère ». Quant à Frédéric le Grand, il faisait remarquer que « la guerre est la mère de toutes les vertus, car à chaque instant rayonnent la loyauté, la compassion, la magnanimité et l'héroïsme ».

Certains en déduisaient que des guerres périodiques étaient nécessaires pour préserver la nation de la décadence de la paix. Pour Nietzsche, « c'[était] une pure illusion et une idée futile que d'attendre quoi que ce soit du genre humain s'il oubli[ait] comment faire la guerre ». J. A. Cramb, un professeur britannique, proclamait quant à lui que la paix universelle « plongerait le monde dans une béatitude bovine ». En 1871, Ernest Renan soutenait que la guerre « [était] une des conditions du progrès, le coup de fouet qui empêch[ait] un pays de s'endormir, contraignant la médiocrité satisfaite à quitter son apathie ». En 1891, Émile Zola déclarait : « [La guerre], c'est la vie... Nous sommes condamnés à manger ou être mangés afin que le monde puisse continuer à vivre. Seules les nations belliqueuses ont prospéré. Une nation meurt aussitôt qu'elle désarme ». Ou encore, comme le résumait simplement Igor Stravinsky : la guerre « est nécessaire au progrès humain² ».

La perte de légitimité de la guerre : l'impact des guerres mondiales

L'attitude des Européens envers la guerre a profondément changé au moment de la Première Guerre mondiale. Il est impossible de quantifier ce changement, hormis peut-être au travers d'une analyse de contenu forcément imparfaite. Avant cette guerre, il était aisé de rencontrer des auteurs, analystes et politiciens sérieux, en Europe et aux États-Unis, vantant l'aspect désirable, inévitable, naturel, progressiste et nécessaire de la guerre. Après, ils se firent très rares, bien que l'excitation du combat continuât (et continue) à exercer sa fascination sur certains.

L'attrait de la guerre, à la fois comme exercice désirable en soi et comme méthode légitime et raisonnable de résoudre des différends internationaux, diminua radicalement sur le continent européen, ravagé par le conflit. Alors que ce dernier y avait été accepté comme une donnée immuable, cette idée fut brutalement remise en cause. La guerre n'était

2. Les sources de ces citations se trouvent dans J. Mueller, *Retreat from Doomsday : The Obsolescence of Major War*, New York, Basic Books, 1989, chap. 2.

plus considérée comme inévitable ou nécessaire ; des efforts importants devaient donc être faits pour l'éviter.

Ce brusque et remarquable changement a souvent été mis en avant par les historiens et les politologues. Dans son étude des conflits depuis 1400, Evan Luard observe que « la Première Guerre mondiale a transformé les attitudes traditionnelles à l'égard de la guerre. Pour la première fois est apparu le sentiment que le déclenchement délibéré d'une guerre n'était plus justifiable ». Bernard Brodie souligne qu'« un changement historique fondamental s'est produit dans l'attitude des peuples européens (et américain) à l'égard de la guerre ». Arnold Toynbee a qualifié ce changement de « fin d'une période de cinq mille ans durant laquelle la guerre avait été une des institutions centrales de l'humanité³ ».

Ce changement d'attitude n'a apparemment pas suffi à empêcher le cataclysme de 1939-1945 ni même les nombreux conflits mineurs qui ont éclaté après 1918. L'existence de ces guerres ne doit néanmoins pas occulter le fait que l'opinion a bel et bien évolué. L'idée que la guerre – en particulier entre États développés (c'est bien ce que signifiait la plupart du temps le terme « guerre » à l'époque) – puisse paraître repoussante, barbare, immorale, illégitime et futile n'était évoquée avant 1914 que par une minorité : elle a, depuis, pris son essor.

À travers l'histoire, les guerres interétatiques avaient souvent pour but de conquérir de nouveaux territoires. Comme le remarque John Vasquez, le territoire était « généralement une cause sous-jacente de la guerre » et « peu de guerres interétatiques [étaient] menées sans un problème territorial plus ou moins évident⁴ ». Un remède possible aux guerres internationales serait donc d'interdire l'expansion territoriale des différents États. Des efforts furent menés dans ce sens au lendemain de la Première Guerre mondiale. La Société des Nations (SDN) fut créée pour parler au nom de la communauté internationale et exercer une pression morale et physique sur les « briseurs de paix » potentiels. L'agression – le fait pour un État de tenter d'étendre ses frontières par la force – fut cérémonieusement déclarée illégale et le Pacte de la SDN entreprit, de manière inédite, « de [faire] respecter et préserver [...] l'intégrité territoriale et l'indépendance politique existante » de tous les membres de la Société⁵.

3. E. Luard, *War in International Society : A Study in International Sociology*, New Haven (CT), Yale University Press, 1986, p. 365 ; B. Brodie, *War and Politics*, New York, Macmillan, 1973, p. 30 ; A.J. Toynbee, *Experiences*, New York, Oxford University Press, 1969, p. 214. Pour une analyse des raisons du changement d'attitude face à la guerre, voir J. Mueller, *The Remnants of War*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2004, chap. 3.

4. J.A. Vasquez, *The War Puzzle*, Cambridge (R-U), Cambridge University Press, 1993, p. 151, 293.

5. M. Zacher, « The Territorial Integrity Norm : International Boundaries and the Use of Force », *International Organization*, n° 55, printemps 2001, p. 219-20.

La Seconde Guerre mondiale – on ne s'en étonnera pas – confirma la tendance. Pour des raisons relativement différentes, les trois pays à l'origine du conflit déclenchèrent les hostilités pour la conquête de territoires : Hitler souhaitait étendre l'« espace vital » allemand à l'est ; Mussolini espérait étendre la domination de l'Italie sur l'Afrique et les Balkans ; et le glorieux empire japonais aspirait à s'étendre en Asie de l'Est et du Sud-Est. À l'instar des efforts entrepris après la Première Guerre mondiale, les « bâtisseurs de paix » de 1945 tinrent à fixer définitivement les frontières internationales. Peu importait alors qu'elles aient semblé illogiques ou injustes à quelques observateurs. Les peuples résidant sur les territoires délimités par ces frontières étaient priés d'établir des gouvernements qui – bien que parfois peu recommandables – étaient alors admis dans le club des États « souverains », plus connu sous le nom d'Organisation des Nations unies (ONU). Les velléités de modifications des frontières par la force ou la menace de la force furent fermement déclarées inacceptables⁶.

De manière assez surprenante, et pour diverses raisons, ce processus a globalement fonctionné. Bien que nombre de frontières aient été contestées, que de vastes empires coloniaux – où certains États possédaient d'autres États ou quasi-États – aient encore existé, et que certains des plus grands pays aient été rapidement entraînés dans une rivalité idéologique et militaire connue sous le nom de guerre froide, l'interdiction des agressions territoriales fut remarquablement respectée. Depuis 1945, contrairement à ce que l'on avait pu observer auparavant, très peu de modifications de frontières ont été obtenues par la force⁷. Une seule fois, un membre des Nations unies tenta d'en conquérir un autre et de l'incorporer à son propre territoire : en 1990, l'Irak envahit le Koweït, un acte presque unanimement condamné, et sanctionné par la force moins d'un an plus tard⁸.

6. Voir, à ce propos, Zacher (2001), article cité. [5]. Voir aussi M. Kaldor, *New and Old Wars : Organized Violence in a Global Era*, Cambridge (R-U), Polity Press, 1999, p. 5 ; Ch. Gray, *International Law and the Use of Force*, Oxford (R-U), Oxford University Press, 2004 (2^e éd.), p. 59.

7. Pour plus de détails, voir Zacher (2001), article cité. [5]. Il ne faut néanmoins pas conclure que la norme internationale est la cause de ce processus. La norme internationale et la structure qui lui est associée visent à maintenir la paix, mais elles ne sont pas tant la cause du désir de paix que sa conséquence. La norme a été spécifiquement conçue et développée parce que les États, faisant le constat que les principales guerres du passé avaient été causées par des différends territoriaux, ont souhaité la promouvoir pour éviter de nouveaux conflits. Ce n'est pas l'existence de la norme qui est à l'origine de l'aversion pour la guerre mais l'aversion pour la guerre qui est à l'origine de la norme.

8. Gray (2004), *op. cit.* [6], p. 252.

Entre 1945 et 1989, les pays développés se sont occasionnellement engagés dans des guerres coloniales ou liées à la guerre froide, mais ils ont au fond abandonné la guerre comme moyen de régler leurs différends. Sur Internet, un blogueur souligne qu'il faut remonter au II^e siècle avant Jésus-Christ pour retrouver une aussi longue période durant laquelle aucune armée n'a traversé le Rhin avec des intentions belliqueuses.

Entre 1945 et 1989, les pays développés ont abandonné la guerre comme moyen de régler leurs différends

Ainsi, un classique de la guerre – le conflit majeur opposant des États développés – est devenu si rare et improbable qu'il paraît en voie d'obsolescence, voire déjà désuet. Dans cette optique, Michael Howard notait en 1991 qu'il était devenu « possible que la guerre, au sens d'un conflit majeur et organisé entre sociétés hautement développées, ne se reproduise plus et qu'un ordre international stable soit établi ». Deux ans plus tard, le spécialiste d'histoire militaire John Keegan écrivait dans son livre intitulé *A History of Warfare* : la guerre « pourrait bien cesser de s'imposer aux êtres humains comme un moyen désirable, productif ou rationnel de régler leurs différends ». À la fin du XX^e siècle, Mary Kaldor suggérerait que la « barbarie de la guerre interétatique appart[enait] peut-être désormais au passé » et, au début du XXI^e siècle, Robert Jervis pronostiquait que la guerre entre les principaux États « n'aurait plus cours dans l'avenir ». Pour reprendre l'expression de Jeffrey Record, elle pourrait « avoir disparu pour de bon⁹ ».

Un relatif regain de légitimité de la guerre après la guerre froide

Quand la guerre froide a pris fin, les États développés n'ont pas vraiment révisé leur façon de voir le monde et les craintes d'une guerre entre eux sont demeurées minimales, voire nulles. Ils ont alors exploré de nouveaux moyens de gérer les relations internationales. Ces moyens sont pour l'essentiel diplomatiques, économiques et sociaux, mais une application judicieuse de la force armée – quelque chose qui peut ressembler beaucoup à la guerre – peut être un outil possible.

9. M. Howard, *The Lessons of History*, New Haven (CT), Yale University Press, 1991, p. 176 ; J. Keegan, *A History of Warfare*, New York, Knopf, 1993, p. 59 ; M. Kaldor (1999), *op. cit.* [6], p. 5 ; R. Jervis, « Theories of War in an Era of Leading-Power Peace », *American Political Science Review*, vol. 96, n° 1, mars 2002, p. 1 ; J. Record, « Collapsed Countries, Casualty Dread, and the New American Way of War », *Parameters*, été 2002, p. 6. Voir aussi, pour la perspective de l'auteur sur ce phénomène, J. Mueller, *op. cit.* [2] et [3] et, pour une vision opposée, S. P. Huntington, « No Exit : The Errors of Endism », *National Interest*, automne 1989, p. 3-11.

Il est donc peut-être temps d'évoquer quelques principes de base. Le problème de la guerre n'est pas, bien sûr, l'« institution » en tant que telle – la guerre, après tout, permet parfois de résoudre des différends – mais ses conséquences. Les morts et les destructions en sont les corollaires inévitables. La guerre internationale est peut-être, dans une certaine mesure, sous contrôle, mais deux sources importantes de morts et de destructions d'origine humaine demeurent.

La première est la guerre civile, forme prépondérante à l'heure actuelle, et ce type de conflits est, la plupart du temps, très destructeur. À la fin des années 1990, une guerre civile débordant parfois du cadre interne – il serait peut-être plus juste de parler d'une « série de guerres civiles » – a entraîné la mort d'environ 3 millions de personnes en République démocratique du Congo (RDC). Ces morts ont pour l'essentiel été causées par des famines et des maladies liées à la guerre. Si ce bilan humain est exact, cette guerre peu médiatisée est la plus létale depuis la Seconde Guerre mondiale.

Au cours du xx^e siècle, beaucoup plus d'individus ont été tués par leur propre gouvernement que par toutes les guerres réunies

La seconde est incarnée par certains gouvernements. Au cours du sanglant xx^e siècle, beaucoup plus d'individus ont été tués par leur propre gouvernement que par toutes les guerres réunies¹⁰. Dans les années 1990, le gouvernement rwandais a organisé l'élimination systématique de la minorité tutsie, avec un bilan de plus de 500 000 morts. À la même époque, le régime nord-coréen a laissé se développer des famines qui ont causé la mort de plusieurs centaines de milliers de personnes – certains parlent de plus de 2 millions de victimes.

En principe, la communauté internationale est mal préparée à gérer les guerres civiles ou les conséquences désastreuses des politiques menées par des gouvernements incompetents. Elle a bien plus vocation à résoudre les problèmes qui transcendent les frontières nationales que ceux qui se déroulent à l'intérieur des frontières. Les pays développés peuvent pourtant, s'ils le souhaitent, coopérer pour gérer les guerres civiles et les gouvernements à problèmes. Le Conseil de sécurité des Nations unies semble bien avoir développé, ces dernières années, la capacité légale d'autoriser des interventions de régulation des guerres civiles ou desti-

10. R. Rummel, *Death by Government*, New Brunswick (NJ), Transaction, 1994 ; B. Valentino, *Final Solutions*, Ithaca (NY), Cornell University Press, 2003, chap. 1.

nées à évincer un gouvernement jugé trop incompetent ou corrompu pour demeurer en place¹¹.

Les occasions d'agir ne manquent pas. Nombre de guerres civiles, mais pas toutes, pourraient être arrêtées sans trop de difficultés, étant d'abord le fait de bandits – souvent barbares mais mal coordonnés –, tandis que la plupart des gouvernements corrompus sont plus ou moins criminels, et pourraient être aisément renversés par des armées organisées envoyées de l'extérieur¹². Les forces criminelles ou quasi criminelles ont tendance à devenir rapidement impuissantes et lâches, confrontées à des adversaires efficaces. Elles manquent fondamentalement d'organisation, de discipline, d'une stratégie et de tactiques cohérentes, de motivation, de soutien populaire, d'engagement idéologique et de courage.

Depuis la fin de la guerre froide, les pays développés ont concrètement démontré qu'ils étaient prêts à employer ou menacer d'employer la force armée dans d'autres pays pour modifier une situation qui leur paraissait inacceptable : à Panama en 1989, au Koweït et en Irak en 1991, en Somalie en 1992-1993, en Haïti en 1994, en Bosnie en 1995, au Kosovo et au Timor-Oriental en 1999, en Sierra Leone en 2000, en Afghanistan en 2001 et en Irak en 2003. À l'exception du cas irakien, ils ont pu s'engager dans ces actions pour un coût remarquablement peu élevé, en particulier en ce qui concerne le nombre de victimes de leur côté.

De plus, jusqu'à la guerre de 2003 en Irak, ces opérations ont finalement été reconnues légitimes et (parfois) légales. Beaucoup d'entre elles ont été conduites sur autorisation du Conseil de sécurité, mais pas toutes, à l'instar de l'intervention de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) au Kosovo en 1999. Un peu plus tard la même année, le secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, déduisait pourtant de l'intervention au Kosovo et de la mission de paix onusienne au Timor-Oriental qu'« il est nécessaire que la communauté internationale intervienne lorsque la mort et les souffrances sont infligées à un grand nombre de personnes et quand l'État responsable de cette situation ne peut pas ou ne veut pas agir¹³. »

11. Gray (2004), *op. cit.* [6], p. 250-251. Voir aussi, sur ce thème, J. Rawls, *The Law of Peoples*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1999, p. 81, 93 ; K. Annan, « Two concepts of sovereignty », *The Economist*, 16 septembre 1999 ; et *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, New York, Nations unies, 2004, § 203.

12. Mueller (2004), *op. cit.* [3], chap. 6 et 7.

13. Annan (1999), « Two concepts of sovereignty », article cité [11].

La guerre légitime : un potentiel limité

Même si ces guerres – si tant est que l'on puisse réellement parler de guerres – ont été considérées comme légitimes, et bien qu'elles aient été globalement des succès, il semble improbable que les pays développés créent et installent dans la durée des mécanismes militaires aptes à arrêter une guerre civile ou à renverser un régime hostile. Plusieurs raisons permettent de comprendre cela.

La première est relative au manque d'intérêt. La confrontation Est-Ouest achevée, la plupart des régions du monde deviennent moins importantes pour les pays développés. Dans les années 1960, les deux blocs s'intéressent de près à la guerre civile au Congo ; dans les années 1990, personne ne veut être impliqué dans la guerre civile destructrice et complexe qui ravage le pays. Quand les forces armées commencent à être réellement sollicitées, c'est généralement que les pays développés estiment que leurs propres intérêts sont en jeu. Ce qui dérange dans le cas de la Corée du Nord, ce n'est pas tant que le régime oppresse abominablement son propre peuple, mais qu'il développe des armes pouvant menacer d'autres pays. Les États-Unis se sont lancés dans le borbier haïtien essentiellement en raison des problèmes politiques suscités par les flux importants de réfugiés, flux générés – en partie – par les sanctions économiques qu'ils avaient imposées à Haïti. Si les Australiens ont envoyé des soldats au Timor-Oriental, c'est en grande partie parce qu'ils souhaitent vivre dans un environnement stable. Dans bien des cas – comme au Panama, en Haïti, en Bosnie, au Kosovo, au Timor-Oriental, en Irak –, les nations développées se sont en partie fait piéger par leur propre rhétorique. En parallèle, on continue pourtant à tolérer des désastres humains récurrents au Zimbabwe, en Zambie, en RDC, au Soudan ou en Birmanie¹⁴.

La deuxième raison a trait à la faible tolérance de la communauté internationale pour les pertes occasionnées par des opérations militaires à vocation essentiellement humanitaire. Cette faible tolérance est apparue au grand jour lors de l'opération américaine et onusienne en Somalie en 1993. En Bosnie, aucun pays ne souhaitait envoyer de troupes en situation de combattre, bien que cette guerre ait suscité un réel émoi dans les populations. Au Rwanda, la Belgique retira rapidement ses troupes quand dix de ses soldats furent massacrés et mutilés au début du génocide. Pour sauver la face, les Belges encouragèrent d'autres nations à se retirer

14. Voir aussi, sur cette question, R. C. DiPrizio, *Armed Humanitarians : U.S. Interventions from Northern Iraq to Kosovo*, Baltimore (MD), Johns Hopkins University Press, 2002.

également¹⁵. La volonté de ne pas mourir pour une cause humanitaire n'est pas l'apanage des « humanitaires armés ». Si des personnels de la Croix-Rouge ou d'autres organisations non gouvernementales (ONG) sont tués en mission, l'organisation se retire souvent, arguant que le fait de sauver des vies ne justifie pas de mettre en danger la vie d'un nombre, même limité, de ses propres personnels. Même si gérer des guerres civiles ou renverser des régimes corrompus n'est, la plupart du temps, ni très difficile ni très coûteux, on ne peut garantir que ces opérations seront menées sans ou avec très peu de pertes. Même les forces armées les plus corrompues comptent des membres fanatisés, voués corps et âme à une cause pour laquelle ils sont prêts à se sacrifier.

La volonté de ne pas mourir pour une cause humanitaire n'est pas l'apanage des « humanitaires armés »

La troisième raison renvoie à l'aversion des pays développés envers les missions de longue durée. Les inquiétudes liées aux effets durables, potentiellement négatifs, d'une intervention incitent souvent d'abord à ne pas agir.

Quatrièmement, les responsables savent qu'il n'y a pas grand-chose à gagner, au plan politique, en se lançant dans ce genre d'aventure. George H. W. Bush n'a pas tiré de grands avantages électoraux de son éclatante victoire dans la guerre du Golfe de 1991, alors même que d'importants intérêts étaient – ou semblaient être – en jeu. Moins tangibles, les succès sont encore moins payants.

Enfin, pour que la gestion commune des conflits devienne une pratique courante, il faudrait que la communauté internationale abandonne ou réinterprète clairement et explicitement le concept de souveraineté – ce qui semble improbable, tant les réticences sont fortes. De plus, certains membres du Conseil de sécurité considèrent les précédents avec méfiance. La Russie – en raison du problème tchétchène – et la Chine – avec ses mouvements sécessionnistes à l'ouest – étaient particulièrement peu enthousiastes à l'idée de voir l'OTAN venir en aide aux sécessionnistes kosovars en 1999.

L'impact de la guerre en Irak sur la nouvelle (et relative) légitimité de la guerre

La guerre en Irak ne changera probablement pas la norme légale sur la légitimité des opérations militaires visant à renverser des régimes corrom-

15. A. Des Forges, *"Leave None to Tell the Story" : Genocide in Rwanda*, New York, Human Rights Watch, 1999, p. 618-620.

pus ou à interrompre de sanglantes guerres civiles, mais elle risque fort d'accentuer encore la réticence des nations développées à s'engager dans ce type d'actions.

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, les États-Unis ont déployé des moyens considérables pour intervenir en Afghanistan, pays ravagé par une guerre civile interminable. Leur but était de frapper un groupe de terroristes internationaux établis dans ce pays. L'opération a reçu un large soutien international, même dans les États musulmans, et a été globalement perçue comme légitime.

Mis en confiance par leur facile victoire en Afghanistan, les États-Unis se sont tournés vers le régime de Saddam Hussein. Il était raisonnable de penser qu'une invasion militaire classique menée par une armée étrangère disciplinée pourrait l'éliminer. Le soutien international à l'invasion a néanmoins été très limité et l'Administration Bush n'a réussi à obtenir l'assentiment d'aucun organe international.

Les États-Unis et le Royaume-Uni ont balayé d'un revers de manche les désaccords d'autres pays – en particulier de la France – et ont décidé ce que l'on peut appeler une « simple agression » contre l'Irak. Conformément aux attentes, l'armée irakienne, dépourvue de toute stratégie cohérente, a été balayée. Pour que la mission soit considérée – *a posteriori* – comme légitime, les envahisseurs auraient dû établir rapidement un gouvernement modéré, stable et efficace. Il aurait également fallu mettre à jour des preuves convaincantes de liens entre le régime irakien et le terrorisme international, et découvrir les armes de destruction massive annoncées. Si ces conditions avaient été remplies, l'intervention aurait finalement pu gagner un degré important de légitimité internationale. Elle aurait peut-être même été considérée comme légale, comme l'opération de l'OTAN contre la Serbie souveraine en 1999, ou l'intervention américaine contre le Panama souverain en 1989, ou contre l'Afghanistan souverain en 2001. Aucun lien avec le terrorisme international n'a été trouvé, ni aucune arme de destruction massive, et la mise en place d'un gouvernement irakien efficace s'est vite avérée être une illusion. De plus, créer un semblant d'ordre s'est révélé être très compliqué, l'invasion et le renversement du pouvoir en place ayant transformé l'Irak en État failli, livré aux criminels et aux pillards. À ces derniers se sont joints nombre d'individus – dont des terroristes étrangers profitant de la situation pour affluer dans la zone – ayant pour objectif de saboter la paix des vainqueurs et d'abattre les forces censées assurer la sécurité.

En septembre 2004, un an et demi après l'invasion – il était alors clair que les armes de destruction massive et les liens avec les terroristes n'existaient

pas, et que l'occupation s'était transformée en bourbier –, le secrétaire général des Nations unies qualifia l'occupation d'« illégale¹⁶ ». Si l'invasion avait été un succès, il y a fort à parier que son jugement n'aurait pas été aussi tranché.

L'expérience irakienne aura sûrement des répercussions internationales importantes. Les États développés seront probablement encore plus réticents à intervenir quand leurs intérêts nationaux ne seront pas clairement en jeu. Ils risquent, de surcroît, d'adopter des critères plus stricts pour définir ces intérêts. Autres risques : celui qu'augmente encore leur peur des pertes et qu'ils perçoivent encore plus difficilement le bénéfice politique potentiel de telles opérations. L'opposition idéologique et émotionnelle à la guerre, à la force armée et à toute forme d'agression pourrait se renforcer mais la méfiance à l'égard des longues opérations de maintien ou de rétablissement de la paix sortira probablement exacerbée de l'expérience irakienne – et, dans une moindre mesure, de l'intervention en Afghanistan.

Les prémices de ces évolutions ont déjà pu être observées parallèlement à la guerre en Irak. En 2003, des milliers de civils libériens désespérés ont supplié la communauté internationale – dont les États-Unis – d'intervenir par la force contre le dictateur Charles Taylor et les bandits armés qui tentaient de le destituer. Pis encore, quand les exactions de bandes armées soutenues par le gouvernement causèrent la mort de dizaines de milliers de personnes à l'ouest du Soudan, la communauté internationale se contenta de gesticuler, de tenter une pression sur le gouvernement soudanais et de mettre en place des camps de réfugiés inadaptés et sous-équipés¹⁷ : après dix ans de *mea culpa* sur la non-intervention au Rwanda...

La fin de la guerre ?

Il semble donc que les États développés, même quand ils ont les moyens de le faire, n'interviennent que si leurs intérêts sont réellement en jeu, ou s'ils se débrouillent suffisamment mal pour y être contraints, et, dès lors, ils agissent dans la terreur de perdre des hommes et en redoutant les effets à long terme de leur engagement. Le raté américano-britannique en Irak viendra sans doute renforcer ces réticences.

L'attention des pays développés sera sans doute captée de temps à autre par le terrorisme international, la prolifération des armes de

16. Voir <news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661134.stm>.

17. S. Straus, « Darfur and the Genocide Debate », *Foreign Affairs*, janvier-février 2005, p. 123-146.

destruction massive, les trafics de drogue et l'afflux d'immigrés. Ils continueront toutefois à considérer la plupart du temps les guerres civiles et les régimes corrompus comme sans rapport avec leurs intérêts, et demeureront par conséquent à distance.

Les organisations internationales et les ententes de pays développés peuvent souvent jouer un rôle utile dans la négociation de cessez-le-feu ou d'accords de paix. Elles peuvent apporter une aide humanitaire, économique et politique une fois la paix restaurée. Cependant la solution des problèmes de guerres civiles et de régimes corrompus ne réside pas dans la formation de coalitions internationales efficaces et légitimes, mais plutôt dans l'existence de forces militaires internes compétentes.

Les guerres civiles qui persistent aujourd'hui sont en grande partie liées à la survivance de gouvernements inadaptés¹⁸. La probabilité qu'une guerre civile éclate dans une démocratie ou une dictature stables est réduite, ces pays disposant d'un vrai gouvernement et de forces armées efficaces¹⁹. Bien des guerres civiles ont été *causées* par des gouvernements incapables qui ont utilisé la force de manière excessive et indiscriminée pour venir à bout de petites bandes de rebelles. En agissant de la sorte, ils ont retourné contre eux ceux qui leur étaient favorables ou indifférents.

À long terme, la solution du problème des guerres civiles semble résider non dans les aides de la communauté internationale mais dans la formation de gouvernements compétents. Les autorités internationales ont parfois contribué à aider ce processus, et elles ont les moyens d'appuyer les pays qui souhaitent sincèrement bâtir une armée et une police aptes à garantir la paix et la prospérité. Mais le *nation building* ne peut déboucher sur une paix et un ordre durables que s'il est mis en œuvre par des forces internes.

Dans les dernières décennies, les régimes tyranniques se sont faits plus rares. À l'inverse, le nombre d'États dirigés par des responsables qui, au lieu de piller ses ressources, tentent de mener le pays sur la voie du développement, a semble-t-il augmenté : presque partout en Amérique latine ou dans une bonne partie de l'Asie, par exemple. Ce n'est pas un

18. Voir, pour plus de détails, Mueller (2004), *op. cit.* [3], chap. 9.

19. H. Hegre, T. Ellingsen, S. Gates et N.P. Gleditsch, « Toward a Democratic Civil Peace ? Democracy, Political Change, and Civil War, 1816-1992 », *American Political Science Review*, n° 95, mars 2001, p. 33-48. Voir aussi, sur ce point, B.M. Russett et J.R. Oneal, *Triangulating Peace : Democracy, Interdependence, and International Organizations*, New York, Norton, 2001, p. 70 ; M.G. Marshall et T.R. Gurr, *Peace and Conflict, 2003 : A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*, College Park (MD), Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, 2003, p. 19-20, 25 ; J.D. Fearon et D.D. Laitin, « Ethnicity, Insurgency, and Civil War », *American Political Science Review*, n° 97, février 2003, p. 85, 88.

hasard si ces régions ont aussi connu un déclin considérable des guerres civiles. Il est trop tôt pour dire si l'Afrique suivra le même chemin mais certains indicateurs permettent de l'espérer²⁰.

Les dix dernières années ont coïncidé avec une baisse remarquable de la fréquence des guerres civiles. À l'heure actuelle, seules quelques-unes persistent dont la grande majorité sont cantonnées à des niveaux de violence relativement bas²¹. La montée de gouvernements compétents paraît avoir joué un rôle important dans cette évolution. Dans bien des cas aussi, l'effet d'usure a joué : la communauté internationale a parfois pu saisir l'opportunité de travailler avec des protagonistes épuisés par des années de guerre, et désireux de stabiliser la paix.

Les dix dernières années ont coïncidé avec une baisse remarquable de la fréquence des guerres civiles

Après la perte de légitimité de la guerre interétatique, le même phénomène pourrait venir s'appliquer à la guerre civile. La criminalité et la prédation criminelle continueront à exister, tout comme le terrorisme. Ce dernier, comme le crime, peut en effet émaner d'individus isolés ou de groupes très restreints. Beaucoup d'autres problèmes préoccupants demeureront : famines, épidémies, malnutrition, pollution, corruption, pauvreté, exploitation économique. Cependant, la poursuite du déclin de la guerre est une perspective probable bien qu'encore incertaine. La communauté internationale ne jouera vraisemblablement qu'un rôle d'accompagnement dans cette évolution salubre. Les forces internationales – légitimes ou non – devront sans doute se contenter, au mieux, d'un rôle de figurant.



MOTS CLÉS

Guerre
Guerre civile
Maintien de la paix
Organisations internationales

20. R. Rotberg, « New Breed of African Leader », *Christian Science Monitor*, 9 janvier 2002, p. 9.

21. Mueller (2004), *op. cit.* [3]. G. Easterbrook, « The End of War ? », *New Republic*, 30 mai 2005, p. 18-21 ; M.G. Marshall et T.R. Gurr, *Peace and Conflict, 2005 : A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*, College Park (MD), Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, 2005 ; A. Mack, *Human Security Report 2005*, New York, Oxford University Press, 2005.