

BRISER L'ENGRENAGE DU CONFLIT

Guerre civile et politique de développement

INTRODUCTION

La majorité des guerres sont aujourd'hui des guerres civiles. Même si les conflits internationaux suscitent une immense attention dans le monde entier, ils sont désormais rares et trouvent une issue rapide. Bien que provoquant généralement moins d'intérêt, les guerres civiles sont devenues de plus en plus courantes et tendent à se prolonger des années durant. Ce rapport entend montrer que la guerre civile constitue un facteur majeur qui pèse sur le développement. La guerre est un frein au développement, mais, inversement, le développement est un frein à la guerre. Cette action réciproque engendre à la fois des cercles vertueux et vicieux. Les pays où le développement est bien engagé deviennent progressivement moins exposés aux conflits et à la violence. Les pays où le développement est en panne courent le risque immense d'être pris dans l'engrenage d'une guerre sans fin, ruineuse pour l'économie.

Si la guerre civile survient si fréquemment à travers le monde, c'est parce que la communauté internationale a déployé très peu d'efforts pour la prévenir. Cette inertie trouve

sa source dans deux convictions solidement ancrées. La première est que l'on peut sans risques « les laisser régler leurs querelles entre eux », la seconde que « rien ne peut être fait » pour éviter ces conflits, parce qu'ils découlent de haines ancestrales, ethniques et religieuses. Ce rapport a pour but de s'inscrire en faux contre ces deux affirmations.

Laissons-les régler leurs querelles entre eux ?

La première partie de ce rapport évalue le coût économique et social de la guerre civile. Le prix que paient les participants actifs aux combats ne représente qu'une part insignifiante des souffrances endurées par l'ensemble des populations. La guerre cause trois vagues de dommages. La première est le déplacement, la mortalité et la pauvreté infligés aux non-combattants ; c'est le sujet du premier chapitre. Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés assiste aujourd'hui plus de cinq millions de personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur pays par suite de la guerre civile. Beaucoup de ces populations sont contraintes de s'établir dans des régions où l'immunité relative qu'elles avaient acquise contre la malaria n'est plus efficace, d'où une élévation de leur taux de mortalité. Lorsqu'une guerre civile prend fin, les revenus sont en moyenne inférieurs de 15% à leur niveau initial, ce qui signifie que la part de la population vivant dans une pauvreté absolue augmente de

30%. La fin d'une guerre civile ne met cependant pas un terme aux coûts qu'elle entraîne. Beaucoup de ses conséquences économiques, telles que le niveau élevé des dépenses militaires et la fuite des capitaux, continuent de se faire sentir pendant des années. Il en va de même des taux élevés de mortalité et de morbidité. Ces coûts économiques et sanitaires du conflit ne sont généralement pas compensés par les éventuelles améliorations qu'il peut apporter après coup en matière de politique économique, de démocratisation des institutions ou de libéralisation de la vie politique. Bien au contraire, on assiste le plus souvent à une détérioration dans chacun de ces trois domaines. La guerre civile marque habituellement le début d'un long processus de régression.

Le chapitre 2 traite des retombées négatives de la guerre civile à l'extérieur du pays où elle sévit. La seconde vague de dommages touche les pays voisins. Des flots de réfugiés franchissent les frontières, apportant avec eux les maladies infectieuses auxquelles ils ont été exposés. C'est ainsi, par exemple, que l'arrivée de 1 000 réfugiés se traduit, pour le pays qui les accueille, par l'apparition de 1 400 cas supplémentaires de malaria. L'économie des pays voisins est affectée sur bien d'autres plans : les taux de croissance baissent de façon significative et l'on assiste à une augmentation des dépenses militaires, par suite du déclenchement d'une réac-

tion en chaîne dans la course aux armements. Le coût combiné d'une guerre civile pour l'ensemble des pays voisins est souvent du même ordre de grandeur que son coût pour le pays où elle sévit. Il résulte de tous ces éléments que la guerre civile est un fléau à l'échelle régionale.

La troisième vague de dommages se situe au niveau mondial. La guerre civile entraîne l'émergence de territoires échappant au contrôle de tout gouvernement reconnu. Ces territoires vont être prioritairement utilisés pour la production et le transport de stupéfiants : 95% de la production mondiale de drogues dures provient de pays en proie à la guerre civile, et leurs principales voies d'acheminement passent par des territoires soumis à de tels conflits. Un autre coût éventuel de la guerre civile, plus difficile à établir de façon rigoureuse, est l'actuelle pandémie du sida. Un certain nombre d'éléments conduisent à penser qu'elle a été déclenchée par la diffusion rapide d'une maladie, à l'origine extrêmement localisée, suite à des viols massifs commis au cours d'une guerre civile. Un autre fléau mondial à l'essor duquel a contribué la guerre civile est Al-Qaida. Dès lors qu'une organisation terroriste internationale mène des opérations à grande échelle, elle a besoin d'une base sûre que seul peut lui offrir un territoire échappant au contrôle de tout gouvernement reconnu. Al-Qaida a choisi de s'implanter en Afghanistan, territoire sous contrôle des Talibans, bien que la

grande majorité de ses recrues ne soient pas de nationalité afghane. L'organisation terroriste a également profité de la guerre civile qui ravageait la Sierra Leone pour mettre la main sur la production diamantaire de cette région et y mettre à l'abri ses richesses. Les drogues dures et le terrorisme ont fait un nombre considérable de victimes à travers le monde, mais leur coût social au sens large est gigantesque. La Banque mondiale estime que les attentats terroristes du 11 septembre à New York ont à eux seuls augmenté de 10 millions le nombre des êtres humains vivant au-dessous du seuil de pauvreté sur l'ensemble de la planète.

Rien ne nous autorise à penser que ceux qui décident de se lancer dans une guerre civile – ceux qui y participent activement, notamment une poignée de meneurs – prennent en compte toutes les souffrances infligées aux autres. Beaucoup de ces effets néfastes sont en outre durables. Une guerre civile dure en moyenne sept ans environ, mais ses conséquences continuent de se faire sentir bien après la fin du conflit. Dès lors qu'une maladie s'est installée dans un pays, il faudra peut-être attendre de nombreuses années, une fois la paix revenue, avant qu'il ne retrouve les taux de morbidité et de mortalité qu'il connaissait avant le conflit. De même, dès lors qu'un pays a vu fuir ses capitaux et ses habitants, le mouvement tend à se poursuivre une fois le conflit terminé. L'escalade des dépenses militaires à travers toute la

région peut en outre continuer, faute d'une coordination suffisante des efforts pour y mettre fin. Très souvent, le coût le plus lourd de la guerre civile ne se fait sentir qu'après la fin du conflit. Mais, une fois encore, il est peu probable que ceux qui ont le pouvoir de décision prennent en compte toutes ces conséquences de la guerre. Ainsi, l'attitude consistant à dire « laissons-les régler leurs querelles entre eux » autorise en fait quelques milliers de combattants et quelques douzaines de leurs chefs à infliger d'immenses malheurs à des millions d'êtres humains étrangers au conflit.

Que pouvons-nous faire, face aux haines ancestrales ?

La communauté internationale peut-elle faire quelque chose pour réduire la fréquence des guerres civiles à travers le monde ? Si la violence a pour seule origine les haines ancestrales, qu'elles soient ethniques ou religieuses, les possibilités d'action extérieure sont sans doute limitées. La deuxième partie de ce rapport se penche sur les facteurs sous-jacents qui déterminent le déclenchement des guerres civiles à travers le monde.

Le chapitre 3 examine les raisons pour lesquelles certains pays sont enclins à sombrer dans la guerre civile. Bien entendu, chaque guerre civile est différente et son déclenchement est lié à des facteurs particuliers – qu'il s'agisse d'un chef rebelle charismatique ou des provocations du gou-

vernement en place. Il n'en reste pas moins évident que certains types de situations augmentent considérablement les risques de voir éclater de tels conflits. Certaines caractéristiques sociales, politiques et économiques favorisent le déclenchement de la guerre civile, et nous montrons que les facteurs ethniques et religieux jouent un rôle beaucoup moins important qu'on ne le croit généralement. Les sociétés hautement diversifiées, formées de multiples groupes ethniques et religieux, présentent en fait moins de risques que les sociétés plus homogènes. En revanche, certaines caractéristiques économiques pèsent plus lourdement qu'on ne l'admet habituellement. Un pays en proie au déclin économique, étroitement dépendant de l'exportation de matières premières, ayant un faible revenu par habitant et où la richesse est très inégalement répartie, connaît un risque élevé de guerre civile. Plusieurs raisons rendent ce cocktail particulièrement détonnant. La faiblesse, le déclin et la mauvaise distribution des revenus créent un réservoir de jeunes hommes sans ressources et révoltés dans lequel peuvent puiser à bon compte les « entrepreneurs de la violence. » L'État, dans une telle situation, sera très probablement faible, non démocratique, incompetent, et incapable de s'opposer à l'escalade de la violence de la part des éléments rebelles, quand il ne la provoquera pas par sa propre maladresse. La présence d'abondantes ressources naturelles constituera une source de financement pour

une source de financement pour l'organisation rebelle et encouragera la population locale à soutenir la revendication sécessionniste. Certes, les conflits sont souvent liés aux divisions ethniques et religieuses, mais il risquent beaucoup plus de sombrer dans la violence dans les pays où les revenus sont faibles et en constante diminution.

L'engrenage de la guerre

Dès lors qu'un tel pays glisse dans la guerre civile, il risque fort de s'y enfoncer. Le conflit affaiblit son économie et laisse dans les mémoires son lot d'atrocités. Il donne aussi naissance à des chefs de guerre et à des organisations dotées d'un savoir-faire et d'équipements qui ne peuvent être mis qu'au seul service de la violence. Alors que l'immense majorité de la population souffre de la guerre civile qui affecte le pays, les chefs des organisations militaires responsables des violences en tirent souvent profit. Si la perspective d'un gain financier est rarement le motif essentiel de la rébellion, celle-ci peut procurer à certains une confortable situation. C'est là une raison supplémentaire pour ne pas laisser les belligérants régler leurs querelles entre eux. Il apparaît que, décennie après décennie, les guerres civiles tendent à durer de plus en plus longtemps. Si l'on peut attribuer ce fait aux circonstances particulières qui prévalent dans certains pays, il faut plutôt y voir la conséquence des change-

ments survenus à l'échelle planétaire, qui facilitent la poursuite des guerres civiles en permettant aux groupes rebelles de trouver plus aisément des fonds et des armes.

L'accélération du rythme des conflits sur l'ensemble de la planète

Le nombre des guerres civiles a fortement augmenté au cours des quarante dernières années. Comme cette période a été marquée par un développement économique sans précédent au niveau mondial, il paraît évident que la croissance n'a pas constitué un remède efficace contre le déchaînement de la violence interne. Mais, pour y voir plus clair, il nous faut séparer les pays en groupes bien distincts. Tel est le propos du chapitre 4 de ce rapport.

Beaucoup, parmi les pays en voie de développement, ou bien ont d'ores et déjà atteint un niveau moyen de revenus, ou bien mènent une politique et se sont dotés d'institutions qui devraient leur permettre de parvenir à ce résultat. Environ 4 milliards d'êtres humains vivent dans des pays de cette nature, qui courent aujourd'hui un risque de guerre civile quatre fois plus élevé que les pays de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), où ce risque est pratiquement négligeable. Mais, il y a trente ans, les pays de ce même groupe couraient un risque de guerre civile cinq fois plus élevé qu'aujourd'hui, de telle sorte qu'on

peut dire qu'ils se rapprochent du groupe des pays qui connaissent déjà la paix civile.

Mais plus d'un milliard d'êtres humains vivent dans des pays à faible revenu qui se sont montrés incapables de mettre en place une politique et des institutions favorables au développement. D'une manière générale, ces pays connaissent le déclin économique et restent dépendants de leurs ressources naturelles et autres matières premières. Leur groupe court un risque de guerre civile beaucoup plus grand, puisqu'il est, en moyenne, environ quinze fois plus élevé que celui auquel sont exposées les nations de l'OCDE. Le risque s'est en fait accru à mesure que se détériorait la situation économique de ces pays. Il y a quarante ans, il y avait beaucoup moins de pays indépendants à faible revenu. La majorité des pays à faibles revenus vivaient dans la paix forcée que leur imposaient les puissances coloniales ou combattaient pour leur indépendance. À mesure qu'ils ont accédé à l'indépendance, ces pays se sont en fait mis à jouer à la roulette russe avec le risque de guerre civile. Beaucoup d'entre eux ont trébuché et glissé dans le conflit et, dès lors, l'engrenage fatal s'est mis en marche, multipliant les risques de conflits futurs. C'est ce groupe de pays qui pèse de plus en plus sur le nombre des guerres civiles à travers le monde.

Ainsi, l'on voit que deux facteurs radicalement divergents jouent sur l'évolution générale du nombre des conflits civils à

travers le monde. Pour la majeure partie de la population mondiale, le développement a très sensiblement réduit les risques. Mais une minorité importante d'êtres humains vit dans des pays à faibles revenus qui sont restés à l'écart du développement ; et, pour ceux-là, les risques de conflit se sont accrus.

Si ces deux facteurs opposés continuent à jouer, le nombre des conflits à travers le monde n'augmentera certes pas indéfiniment, mais le développement ne garantira pas non plus la paix sur l'ensemble de la planète. Le monde restera confronté à des foyers persistants de guerre civile où le feu s'entretiendra de lui-même, essentiellement localisés dans le groupe des pays à bas revenus restés à l'écart du développement. Ces pays représenteront une part de plus en plus faible du revenu mondial, mais auront une lourde part de responsabilité dans les conséquences négatives de la guerre civile aux niveaux régional et mondial.

On ne peut rien faire ?

La troisième partie du rapport s'intéresse aux politiques qui pourraient réduire efficacement le nombre des conflits civils affectant la planète. Certaines d'entre elles réclament une action au niveau national, d'autres au niveau mondial. Jusqu'à une époque récente, les rivalités entre superpuissances interdisaient d'envisager de façon réaliste la mise en

œuvre d'une politique internationale en ce domaine. Les gouvernements des pays en développement se rangeaient dans l'un ou l'autre camps, et beaucoup d'organisations rebelles pouvaient compter sur le soutien plus ou moins ouvert de la superpuissance opposée à celle choisie par le gouvernement en place. Ce n'est donc que depuis une dizaine d'années seulement que l'on peut raisonnablement se poser la question de savoir quelles réponses pourraient être apportées au niveau international. Dans la mesure où poser la question n'avait auparavant guère de sens, les analyses susceptibles d'orienter les réponses dans l'après-guerre froide faisaient défaut. Si l'analyse est dans bien des domaines encore incomplète, nous ne sommes cependant plus tout à fait dans le noir. Nous en savons désormais assez pour proposer une base d'action raisonnable.

Le développement économique joue un rôle crucial dans la réduction du nombre des conflits. Mais cela ne veut pas dire que les ingrédients classiques de la stratégie de développement – accès au marché, réforme politique et aide internationale – soient suffisants, ou même appropriés, pour résoudre le problème. Fondamentalement, il est impératif que le développement touche les pays qui étaient jusque-là restés à l'écart. Cela dit, les stratégies de développement doivent être envisagées de façon différente dans les pays confrontés à un haut risque de guerre civile, où les problè-

mes et les priorités ne sont pas du tout les mêmes qu'ailleurs. En outre, certains éléments qui ne font pas normalement partie de la stratégie de développement – tels que la présence de forces étrangères affectées au maintien de la paix, l'augmentation du budget militaire, et la structure des institutions politiques – influent sur le risque de conflit interne. Il est recommandé, dans la mise au point d'une stratégie visant à réduire ce risque, de prendre en compte et d'intégrer l'ensemble des actions susceptibles d'exercer une influence. Certaines interventions, par exemple, auront une efficacité maximale à des phases différentes du processus et gagneront donc à être étalées dans le temps. Du fait que ce sont des acteurs différents, nullement habitués à travailler de concert, qui déterminent les différentes interventions, cette intégration de l'ensemble des opérations est restée jusqu'à présent relativement rare.

Les conflits se situent dans quatre cas de figure très différents qui réclament chacun une approche distincte. C'est de ce sujet que traite le chapitre 5. Le premier cas, c'est le risque relativement faible de conflit auquel sont exposés un large ensemble de pays à revenu moyen, auquel s'ajoutent quelques pays à faible revenu en passe de rejoindre ce premier groupe grâce à la mise en œuvre d'une bonne politique et à une croissance rapide. Pour cette catégorie de pays, le principal risque provient sans doute d'un éventuel krach éco-

nomique, comme celui qu'a connu l'Indonésie à la fin des années 90. De tels accidents sont de toutes façons désastreux, et l'aggravation du risque de conflit interne qu'ils engendrent ne fait qu'apporter une raison supplémentaire de prendre toutes les mesures, tant au niveau national qu' international, susceptibles d'éviter de tels chocs et d'amortir leurs effets quand ils se produisent. Ce groupe de pays a, d'ores et déjà, participé au développement de l'économie mondiale, et accélérer leur croissance contribuerait de façon modeste, mais significative, à la paix mondiale.

Le second cas de figure est le risque beaucoup plus élevé de guerre civile que présentent les pays dont le revenu, déjà faible, stagne ou régresse. Leur groupe est, pour l'essentiel, resté jusqu'à présent à l'écart du développement mondial et est, de fait, engagé dans un jeu de roulette russe dans lequel le risque de guerre est dangereusement élevé. Mettre ces pays sur la voie du développement contribuerait de façon nettement plus substantielle à la paix mondiale, mais c'est une tâche difficile dans la mesure où rien n'a encore été fait en ce sens. Une contribution particulièrement utile au développement de ces pays serait de les aider à diversifier leur économie afin de leur permettre de ne plus être totalement dépendants de l'exportation de leurs matières premières.

Le troisième cas est celui des pays actuellement en proie à la guerre civile. Si un terme pouvait y être mis rapidement, le nombre des conflits dont souffre la planète diminuerait substantiellement. Les interventions de la communauté internationale pour tenter d'abrèger les conflits ne se sont pas toujours révélées efficaces ; mais on a de bonnes raisons de penser qu'il est possible d'accélérer la résolution des conflits en privant les organisations rebelles de leurs sources extérieures de financement. Cela dit, abrèger le conflit ne se révèle pas d'une grande efficacité en l'absence d'autres types d'intervention : le pays pris dans l'engrenage ne fait simplement qu'entrer dans la guerre et en sortir plus fréquemment.

Le dernier cas est celui des pays qui sont dans leur première décennie de paix civile après la fin d'un conflit. Le risque de connaître de nouveaux conflits est, pour les pays de ce groupe, exceptionnellement élevé : environ la moitié d'entre eux sombreront de nouveau dans la guerre avant la fin de la décennie. Ce sont ces pays-là qui offrent probablement le champ le plus favorable aux interventions de la communauté internationale afin de réduire les risques de retombée dans la guerre civile. La démarche la plus efficace consiste sans doute à associer les opérations de maintien de la paix par des forces extérieures au cours des premières années avec la mise en œuvre, au milieu de la décennie, d'importants programmes d'assistance. Les deux opérations

– envoi de forces pour le maintien de la paix et assistance économique – pourraient être liées à une réforme rapide de la politique et des institutions, de telle sorte que la société se trouve, à la fin de la décennie, relativement à l’abri d’un nouveau conflit. Nous montrons dans notre rapport qu’une approche globale – intégrant aide militaire, assistance économique et réforme des institutions politiques – pourrait, en l’espace de deux décennies, faire sortir ces pays qui ont connu la guerre civile de la zone de haute turbulence et réduire de trois quarts le risque de les voir sombrer dans de nouveaux conflits.

Il n’est pas d’intervention unique qui permette à elle seule de réduire de façon décisive les risques de conflit dans le monde ; en revanche, l’action cumulée de différentes mesures se révélera efficace. La simulation à laquelle nous nous sommes livrés tend à montrer que la mise en œuvre d’un ensemble cohérent de mesures en faveur du développement permettrait de réduire de plus de 50% le nombre des conflits. Les actions requises pour l’obtention d’un tel résultat dépendent, pour certaines, des gouvernements des pays en développement et, pour les autres, de la communauté internationale.

Le chapitre 6 propose un agenda spécifique pour l’action internationale. Puisque ceux qui décident soit du déclenchement de la guerre civile, soit de l’acceptation d’un règlement

pacifique, ignorent les conséquences immenses et dramatiques de ces conflits, la communauté internationale a à la fois le droit moral et le devoir pratique d'intervenir pour les prévenir et les abréger.

L'action internationale a récemment connu quelques succès notables, tels l'adoption du protocole de Kimberley pour réglementer le commerce des diamants et le bannissement des mines antipersonnel. Nous proposons à la communauté internationale trois nouveaux domaines d'intervention : assistance, gestion des ressources naturelles et présence militaire pour assurer le maintien de la paix.

L'assistance joue un rôle prépondérant dans la prévention des guerres civiles, notamment au cours de la période qui suit la fin d'un conflit. Sans doute les donateurs n'ont-ils pas toujours, par le passé, mené correctement leurs politiques d'assistance. L'aide a généralement afflué au cours des quelques mois qui ont immédiatement suivi la fin des conflits, au moment où les médias internationaux braquaient leurs projecteurs sur les pays sinistrés, puis elle a ensuite rapidement diminué. Selon notre analyse, l'aide aurait dû être globalement plus importante sur l'ensemble des dix premières années, mais surtout s'intensifier progressivement à mesure que le temps passait. Il y a aussi beaucoup à faire pour réorienter l'assistance vers les pays à faible revenu ; la communauté internationale, en effet, a majoritairement aidé les

pays à revenu moyen, où les risques de guerre civile sont généralement faibles.

Le fait de disposer d'importantes ressources naturelles pourrait théoriquement permettre de réduire la pauvreté ; mais la présence de telles ressources a souvent été historiquement associée à des guerres civiles, à des gouvernements calamiteux et au déclin économique. Partant du fait que la présence de ressources naturelles a des effets pervers qui se traduisent de multiples façons, différents types d'intervention peuvent se révéler utiles.

Un premier objectif pourrait être de faire obstacle au financement des organisations rebelles. Tel est d'ailleurs le but du protocole de Kimberley, dont il convient de mesurer les résultats. S'il se révèle efficace, un protocole similaire pourra être appliqué à d'autres types de produits. S'il est infructueux, l'accord actuel, librement consenti par les parties concernées, demandera peut-être à être renforcé par une législation en bonne et due forme. Il est également possible d'ajouter au contrôle des matières premières celui des mouvements de capitaux qui en constituent la contrepartie ; des pressions s'exercent d'ailleurs sur le système bancaire international pour qu'il exerce une surveillance plus rigoureuse sur les transactions financières dont il assure l'exécution. Les organisations rebelles ont une autre source de financement : les rançons et l'extorsion de fonds. Bien entendu, de telles

pratiques sont d'ores et déjà hors la loi, mais l'importance des sommes en jeu pourrait être probablement réduite si les gouvernements des pays de l'OCDE, où sont situées les sociétés victimes de ces actions, prenaient les mesures appropriées. La récente apparition d'un marché de l'assurance contre le risque de rançonnement, par exemple, nous paraît malvenu dans la mesure où elle suscite l'escalade des sommes exigées par les rançonneurs. Une dernière source de financement des organisations rebelles réside dans le trafic de matières illicites, notamment la cocaïne et l'opium. La réglementation actuellement en vigueur dans les pays de l'OCDE aboutit à rendre extrêmement intéressants les territoires échappant au contrôle de tout gouvernement reconnu, ce qui constitue un facteur évident de conflit intérieur. Il existe de nombreuses manières d'envisager une refonte de la politique en matière de stupéfiants qui permettraient d'atténuer ces dangereux effets.

Il est une autre raison pour expliquer les problèmes auxquels sont confrontés les pays dépendants de leurs seules ressources naturelles : leur exposition aux variations brutales des cours. Les gouvernements des pays de l'OCDE et, il faut bien le dire, les associations caritatives, ont été prompts à répondre aux catastrophes spectaculaires que sont, par exemple, les tremblements de terre et les ouragans, mais n'ont absolument pas su répondre aux dommages beaucoup

plus graves qu'entraînent les chutes brutales du cours des matières premières. Aussi bien les institutions financières internationales que les donateurs bilatéraux disposent de moyens nombreux et divers pour mieux amortir ces chocs et, surtout, pour mener des politiques commerciales susceptibles d'en réduire l'intensité.

Une dernière raison est à l'origine des problèmes auxquels font face les pays tributaires de leurs seules ressources naturelles : les revenus qu'ils en tirent sont très souvent utilisés de façon inefficace ou sont détournés par les agissements de gens corrompus. L'accord de Monterrey a insisté sur le fait que les gouvernements des pays industrialisés comme ceux des pays en développement avaient des responsabilités dans ce domaine. On pourrait envisager l'établissement d'un système de gestion des ressources naturelles auquel les différents gouvernements auraient la possibilité d'adhérer. Un tel système, fondé sur la transparence et un contrôle véritable et efficace, réduirait les risques politiques auxquels sont exposés les pays à faible revenu et contribuerait du même coup à y attirer des sociétés d'exploitation jouissant d'une meilleure réputation d'honnêteté et de sérieux. Les institutions financières internationales pourraient jouer un rôle important en rassemblant et publiant les résultats d'exploitation des différentes entreprises d'extraction.

Les gouvernements, notamment après une période de guerre civile, ont tendance à consacrer aux dépenses militaires une part excessive de leurs ressources, ce qui contribue à aggraver les risques de conflit plutôt qu'à les contenir. Cette course aux armements est une calamité au niveau régional. Un large champ d'action est offert aux organisations politiques régionales qui auraient la possibilité de négocier des réductions mutuelles des dépenses militaires. Les institutions financières internationales pourraient être appelées à jouer un rôle d'honnêtes intermédiaires, en vérifiant que les pays concernés appliquent effectivement les réductions de dépenses auxquelles ils se sont engagés.

Enfin, et d'une manière plus spéculative, nous envisageons une éventuelle coordination de l'intervention militaire étrangère avec les mesures d'assistance et la réforme des institutions politiques. Nous tendons à penser que, dans de nombreuses situations d'après guerre civile, ni l'assistance économique, ni les réformes politiques, ni même la mise en place de nouvelles institutions démocratiques, ne peuvent réellement assurer la paix au cours des premières années qui suivent le conflit. L'intervention militaire extérieure constitue peut-être, dans un premier temps, le seul moyen concret de garantir la paix. L'apport, dans un deuxième temps, d'une aide massive pourra alors engendrer un véritable démarrage de l'économie qui permettra de réduire la présence militaire

étrangère. Quand, à la fin de la décennie, le programme d'assistance arrivera progressivement à son terme, le gouvernement, s'il a utilisé ce laps de temps pour accélérer les réformes, se trouvera logiquement en mesure de maintenir une croissance rapide, garante d'une plus grande sécurité.

Aucune intervention, quelle que soit sa nature, ne peut, à elle seule, contribuer de manière décisive à la sécurité du monde. Les risques de conflit sont multiformes et exigent donc la mise en œuvre d'un ensemble cohérent de mesures complémentaires les unes des autres. La plupart des interventions ne donnent en outre de résultats tangibles qu'au bout d'un certain temps. Il ressort cependant de nos simulations que, si les mesures appropriées étaient prises dès aujourd'hui, il serait possible de réduire de plus de moitié les risques de guerre civile dans le monde d'ici 2015 – soit le délai prévu pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire.

La réduction des risques de guerre civile dans le monde ne fait pas pour l'instant explicitement partie des objectifs de développement du Millénaire. Mais, dans la mesure où la guerre civile constitue un obstacle si considérable au développement et où la paix constitue en soi un bien fondamental, la réduction de ce risque est à coup sûr un objectif essentiel du développement. C'est aussi un objectif dont il est beaucoup plus facile de surveiller la poursuite ; l'éminent organisme qu'est l'Institut suédois de recherche de la paix

ganisme qu'est l'Institut suédois de recherche de la paix internationale se consacre d'ailleurs d'ores et déjà à cette tâche. L'inscription dans les objectifs de développement du Millénaire de la réduction de moitié du nombre des guerres civiles répond toujours à la même idée : des engagements explicites aident la communauté internationale à poursuivre une action collective. Parce que le risque de guerre civile est si lourdement concentré dans cette petite minorité de pays en développement que nous qualifions de « marginalisés », il serait, hélas, parfaitement possible que l'on parvienne à réduire globalement de moitié la pauvreté dans le monde sans pour autant réduire le nombre des guerres civiles qui le déchirent. En revanche, fixer pour objectif de réduire de moitié le nombre des guerres civiles inciterait la communauté internationale à concentrer ses efforts sur les pays et les populations qui sont dans la situation la plus misérable.