



Interview de David Kilcullen*

Expert de premier plan de la politique de la contre-insurrection

Expert de premier plan de la politique de la contre-insurrection, David Kilcullen a servi vingt-quatre ans comme soldat, diplomate et conseiller politique auprès des gouvernements de l'Australie et des États-Unis d'Amérique. Il fut conseiller spécial auprès du Secrétaire d'État des États-Unis de 2007 à 2009 et conseiller principal du général David Petraeus en Irak en 2007. Il a prodigué des conseils au plus haut niveau aux administrations Bush et Obama, et pris part à des opérations de paix et de stabilité, des secours humanitaires et à des environnements de contre-insurrection dans les régions Asie-Pacifique, Moyen-Orient, Asie du Sud et Afrique. Écrivain, enseignant et consultant de renom, il conseille le gouvernement américain et les gouvernements alliés, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé. Ses best-sellers « The Accidental Guerrilla » et « Counterinsurgency » sont utilisés comme base de réflexion dans le monde entier par des responsables civils, des décideurs politiques, ainsi que des militaires et professionnels du développement travaillant dans des environnements instables et précaires. M. Kilcullen est titulaire d'un doctorat de l'Université de Nouvelle-Galles du Sud. Il est le fondateur et PDG de la société de conseils Caerus Associates.

⋮ ⋮ ⋮ ⋮ ⋮ ⋮

* Cette interview a été réalisée à Washington D.C. le 7 juin 2011 par Vincent Bernard, Rédacteur en chef de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, et Michael Siegrist, assistant de rédaction. La version originale en anglais est publiée dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 93, N° 883, septembre 2011, pp. 587-601.

En quoi les conflits armés d'aujourd'hui qui font intervenir des groupes armés et des insurgés diffèrent-ils des guerres anti-insurrectionnelles du passé, et comment les stratégies de contre-insurrection (COIN) ont-elles évolué et se sont-elles adaptées au fil des ans ?

La contre-insurrection classique, élaborée dans les années 1950 et 1960, est en quelque sorte le fruit de la guerre froide. Elle devait servir de méthode pour engager un mouvement de masse, un mouvement de libération nationaliste, ou une insurrection communiste, dans un contexte colonial ou post-colonial, sur fond d'affrontement entre les superpuissances et de menace nucléaire. Il s'agit donc d'une forme de guerre froide limitée et associée à des mouvements agraires de masse appelés alors le tiers-monde.

Le cas de l'Irak et de l'Afghanistan, en particulier, était tout autre. La situation dans ces pays s'apparente davantage à une guerre de résistance traditionnelle parce que, contrairement, disons, au Viet Nam, où l'insurrection s'est produit face au régime en place qui était déjà établi et avait le contrôle du territoire, en Irak et en Afghanistan, la coalition s'est rendue sur les lieux, a renversé le gouvernement, créé le chaos, puis a essayé d'instaurer un nouvel État de remplacement. Et d'autres forces présentes sur place ont engagé la lutte. Il s'agit donc plutôt d'un modèle de guerre de résistance.

La contre-insurrection moderne est de cet ordre, elle tente d'établir un gouvernement et de réprimer une insurrection. Elle ne se limite pas à soutenir un gouvernement, elle tente aussi d'en établir un. C'est donc beaucoup plus difficile que le modèle de contre-insurrection classique. Mais, certaines caractéristiques de l'environnement moderne sont elles aussi très différentes. La globalisation des médias fait une énorme différence, les insurgés pouvant faire appel à une diaspora en temps réel et générer des effets qui entravent ou annulent les effets sur le terrain. Dans cet environnement, le degré de contrôle international est beaucoup plus élevé, non seulement celui opéré par les médias, mais celui effectué en bonne et due forme par des organisations, comme le CICR et d'autres. Cela signifie que, avec les changements dans les normes internationales, certaines méthodes de contre-insurrection ne sont tout simplement pas acceptables dans le contexte contemporain.

Prenez par exemple la campagne britannique en Malaisie en 1948-1960¹, que d'aucuns ont pu qualifier d'exemple classique de contre-insurrection humaine, les techniques utilisées alors seraient aujourd'hui totalement inacceptables (par exemple, punitions collectives, couvre-feux 22 heures par jour, déplacement de populations entières dans des parties complètement dif-

1 Note du rédacteur: la campagne anti-insurrectionnelle menée par les Britanniques en Malaisie (également connue sous le nom de *Malayan emergency* «urgence malaise») a eu lieu pendant la période 1948-1960 entre les forces du Commonwealth britannique et les forces de guérilla communistes de Malaisie (Armée de libération nationale de Malaisie) qui visait à mettre fin à l'administration coloniale britannique en Malaisie. On connaît mieux la campagne britannique en Malaisie par le « plan Briggs », selon lequel le meilleur moyen de vaincre une insurrection consistait à isoler les insurgés de leurs partisans parmi la population. Voir par exemple, Richard Stubbs, *Hearts and Minds in Guerrilla Warfare: The Malayan Emergency 1948-1960*, Oxford University Press, Singapour, 1989.

férentes du pays, emprisonnement de centaines de milliers de personnes ou leur placement dans de « nouveaux villages »). Les méthodes en vigueur dans les années 1950 et 1960 ne sont plus possibles aujourd'hui, et ne devraient d'ailleurs pas l'être. De ce fait, les gouvernements sont à maints égards plus modérés qu'à l'ère de la contre-insurrection classique. En d'autres termes, les ennemis sont plus libres, parce qu'ils ont la capacité de tirer parti notamment de différentes instances internationales et des populations de la diaspora.

L'environnement est très différent sur ce plan. Dernière différence : des groupes comme Al-Qaïda font peser une menace mondiale ou mondialisée, un gouvernement pourrait combattre, par exemple, aux Philippines, en Indonésie, au Sri Lanka ou dans le sud de la Thaïlande, un groupe ayant un programme local précis. Il peut s'agir d'un groupe séparatiste, ou d'une insurrection islamiste, voire peut-être ethnique. Mais, avant tout, le groupe est plus globalisé, il se soucie davantage d'objectifs mondiaux et est prêt à aider les personnes sur le terrain et très souvent à les manipuler. Et cela change, selon moi, notre mode de fonctionnement.

Comment donc, selon vous, les groupes armés ont-ils évolué au fil du temps ? Voyez-vous des causes communes, des raisons qui justifient l'existence de ces insurrections ?

On peut certainement voir des causes communes, notamment le séparatisme ethnique et une réaction contre l'intervention de la communauté internationale dans certaines parties du monde, par exemple, en Afghanistan ou en Irak. Nous assistons à un conflit ethnolinguistique traditionnel entre groupes sociaux dans les pays, et il aboutit à des guerres civiles. Le Soudan peut, par exemple, dégénérer en une forme d'insurrection. Il n'est pas question, selon moi, de guerres de masse, de style maoïste des années 1950 et 1960. Les groupes s'appuient davantage sur des cellules, des familles ou des tribus, sans forcément chercher à renverser le régime en place. Peut-être tentent-ils de rendre l'environnement si ingérable que le gouvernement fait marche arrière, et ils ont alors toute latitude pour faire ce qu'ils veulent.

Nous avons toujours plus l'impression que le nombre de conflits armés ne cesse de diminuer alors que la violence des gangs et la violence urbaine, comme en Amérique latine, ne cesse de croître. Ce thème fait-il également partie de vos sujets de réflexion ?

Oui. Les méthodes et les techniques utilisées par les groupes armés illégaux de toutes sortes sont très similaires, quels que soient leurs objectifs politiques. Donc, si vous parlez d'un gang dans le commerce de la drogue en Amérique latine, ou d'un crime organisé dans la contrebande d'armes ou d'un trafic clandestin d'êtres humains, ou encore d'une insurrection, voire d'une guerre civile impliquant des tribus, on voit que ces groupes armés illégaux utilisent des approches et des techniques très similaires. C'est pourquoi la contre-insurrection n'est pas, selon moi, un concept bien adapté à l'action que la communauté internationale tente de mener. Je pense que l'idée de situations d'urgences

humanitaires complexes est en fait beaucoup plus proche de la réalité sur le terrain.

On ne voit pratiquement plus un seul groupe d'insurgés qui engage une insurrection contre le gouvernement. D'ordinaire, il y a superposition de problèmes complexes, impliquant une ou plusieurs dizaines de groupes armés. Et le problème consiste à stabiliser l'environnement et à aider les communautés à générer la paix au niveau local – un processus de consolidation *bottom-up* de bas en haut. Ce processus n'est pas très bien adapté à la contre-insurrection classique qui cherche à vaincre un mouvement d'insurgés, et est une approche basée sur l'État, *top-down* de haut en bas. Ce que vous devez faire, c'est créer un environnement dans lequel les conflits existants peuvent être gérés sans violence.

Il s'agit donc d'un renforcement classique de la paix *bottom-up* du bas vers le haut; d'un processus de consolidation de la paix au niveau communautaire. Les succès que nous avons remportés en Irak et en Afghanistan ne sont pas le fait, pour la plupart, de l'intervention gouvernementale *top-down* du haut vers le bas. Ils sont dus à la consolidation de la paix *bottom-up* de bas en haut avec les communautés locales. Et c'est là, à mes yeux, une leçon très importante: non seulement le gouvernement n'a pas toujours la réponse, mais en fait, les gars blancs qui viennent de l'autre bout du monde pour résoudre votre problème, ne sont pas nécessairement la bonne méthode. Ce que nous voulons, c'est créer un environnement dans lequel les communautés locales peuvent faire face à leurs propres problèmes, sans toutefois que cela dégénère en violence de masse.

Il est quelquefois difficile d'établir une distinction entre les expressions « contre-terrorisme » et « contre-insurrection ». Pouvez-vous expliquer brièvement les différences, les recoupements et les liens entre elles ?

Les mouvements d'insurgés utilisent généralement le terrorisme comme une des tactiques à leur disposition. Le terme « terroriste » a une connotation juridique importante qui diffère de la simple appartenance à un groupe d'insurgés. C'est en cela, selon moi, que réside la différence majeure entre le terrorisme et l'insurrection. Je n'aime pas utiliser ces termes car, à mes yeux, ils sont aujourd'hui si politisés qu'ils n'ont guère de sens. Mais il existe par contre une distinction fonctionnelle entre deux types de groupes. Appelons-les groupes de type A et groupes de type B.

Un groupe de type A implique un nombre relativement petit de personnes qui prônent une idéologie extrême, peut-être si extrême qu'il est peu probable que la majorité de la population les soutienne un jour. Un tel groupe ne saurait compter et ne compte pas sur le soutien de la masse pour atteindre ses objectifs. Il recourt à la violence pour induire une réponse du gouvernement, mettre ses objectifs en avant et amener la population à penser différemment. Ce groupe peut être qualifié de groupe terroriste. Quant au groupe de type B, il opère avec une vague sociale massive. Il doit répondre aux nombreux griefs et problèmes d'une population beaucoup plus nombreuse. Ce groupe peut se

constituer de centaines de milliers de personnes et il fait face à une population massive de millions de personnes.

Ainsi par exemple, le groupe Baader-Meinhof ou Fraction armée rouge (FAR) en Allemagne, correspondrait à un groupe de type A. Il comptait à peine 25 membres actifs et ne bénéficiait pas du soutien de la population. En fait, la plupart des Allemands ne s'intéressaient guère à l'idéologie prônée par ce groupe. Très extrême, ce groupe n'a pas bénéficié d'un grand soutien. Et pourtant, il a survécu trente ans en maintenant un réseau étroit de cellules clandestines. Les talibans sont un exemple de l'autre type de mouvement. Ils comptent probablement 30 000 combattants actifs et une population sans doute de cinq millions d'hommes d'âge militaire dans la partie pachtoune de l'Afghanistan et du Pakistan. Le problème se pose donc à un tout autre niveau. Le terrorisme et la violence sont dirigés contre des civils pour semer la terreur, mais la motivation est tout autre. C'est le contrôle de la population qui est visé. Et c'est en cela, à mon avis, que les deux types de groupes sont fondamentalement différents.

Cette confusion terminologique a-t-elle aussi des incidences politiques ?

Absolument. Il existe plusieurs définitions du terrorisme. Et même s'il nous reste encore à trouver une définition universelle, j'ai tendance à opter pour la définition de la résolution 1566² du Conseil de sécurité des Nations Unies. Mais je pense que la plupart des gouvernements aiment à décrire leurs adversaires comme des terroristes. La plupart des terroristes n'aiment pas qu'on les qualifie de terroristes. Quant aux insurgés, ils utilisent, pour la majorité d'entre eux, le terrorisme, tout en cherchant cependant à éviter l'opprobre d'être étiquetés comme tels. C'est donc un processus de construction très problématique, mais l'essentiel est que le groupe de type A, le type Fraction armée rouge, utilise le terrorisme afin de produire un effet politique, de mettre en évidence ses enjeux et de faire progresser son idéologie. Un mouvement insurrectionnel, en revanche, utilise la terreur principalement contre sa population afin de pouvoir la contrôler. Il s'agit pratiquement d'une relation abusive entre le groupe d'insurgés et la population qu'il exploite. En ce sens, un groupe d'insurgés diffère peu d'un racket en échange de protection contre le crime organisé, ou d'un gang urbain, ou d'une milice communautariste ou sectaire dans une guerre civile – tous ravitaillent un groupe de population et recourent à la terreur pour obtenir le soutien.

Et quelles sont les différences dans le recrutement de ces deux types de groupes ?

Les deux groupes étant très différents, vous agissez donc très différemment avec chacun d'eux. Par exemple, un groupe comme la Fraction armée rouge,

2 Note du rédacteur. La résolution 1566 ou 2004 du Conseil de sécurité des Nations Unies définit le terrorisme comme « actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves ou la prise d'otages dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire ». Voir Doc. Nations Unies S/RES/1566, 2004, para. 3.

tire sa force et sa liberté d'action de l'existence de cellules terroristes et du réseau clandestin qui les relie. Si vous voulez traiter avec ce groupe, vous devez absolument détruire son réseau, ce qui implique du travail pour la police, des enquêtes, du travail judiciaire, et une activité parfois militaire pour se rendre sur les lieux, perturber ces cellules, et les briser. Au sens le plus fondamental, ce sont donc les terroristes qui font problème, si vous vous débarrassez du réseau terroriste, le problème disparaîtra.

Dans un environnement d'insurrection, la situation est autre. Il se peut que l'insurgé exploite les griefs de la population, mais ces griefs ne sont pas illégitimes. Ils sont réels. Les insurrections durent en moyenne une génération, faisant intervenir des centaines de milliers de personnes. Or, il est impossible de motiver aussi longtemps un si grand nombre de personnes avec de faux problèmes. Ces problèmes sont bien réels, les aspirations et les griefs sont en général légitimes. Ce n'est pas l'aspiration qui pose problème, mais plutôt la manière dont le groupe d'insurgés recourt à la violence pour essayer de favoriser cette aspiration, et c'est le lourd tribut qui pèse sur la population qui fait problème. L'enjeu est donc tout autre. Un groupe d'insurgés tire sa force et sa liberté d'action de sa capacité à manipuler et à mobiliser le gros de la population.

Ce groupe diffère donc du premier dont le « centre de gravité » est le réseau même, tandis que le « centre de gravité » du deuxième groupe est sa capacité à manipuler et à mobiliser un grand nombre de personnes. Ainsi, lorsque vous contrez un groupe de type B, vous cherchez à briser la capacité insurrectionnelle à manipuler et à mobiliser la population. Et vous agissez notamment en répondant aux griefs qui ont conduit au conflit, en créant tout d'abord d'autres mécanismes de règlement des différends et en permettant à une population de faire face à ces problèmes sans qu'elle ait à demander le soutien des insurgés, et à séparer les insurgés de la population. Et l'action militaire menée dans une contre-insurrection de ce type consiste principalement à essayer de séparer les insurgés de la population pour permettre de travailler avec la population et de résoudre ces problèmes.

La lutte contre le terrorisme est donc fortement axée sur l'ennemi, elle cherche à trouver l'ennemi et à le détruire, parce que c'est le terroriste qui pose problème. Si vous vous débarrassez des terroristes, le problème disparaît. Dans un climat d'insurrection, l'insurrection est un des symptômes du problème. Elle n'est pas le problème. Donc, vous devez séparer les insurgés de la population afin de pouvoir travailler avec elle et trouver une solution au problème.

Et pourtant, les États recourent d'ordinaire à leurs forces armées pour contrer les groupes d'insurgés. Ces forces armées sont-elles adaptées ou non pour le faire et comment sont-elles formées pour travailler dans un environnement non considéré comme étant une guerre classique ?

Permettez-moi, tout d'abord, de vous donner une donnée chiffrée. Le monde a connu quelque 464 guerres depuis la fin des guerres napoléoniennes en 1815. Parmi ces dernières, 386 d'entre elles, soit 83 %, étaient des insurrections et des guerres civiles. Donc, ce que les militaires aiment à appeler guerre « classique »

recouvre en réalité une infime minorité de cas. Les guerres correspondent, dans leur grande majorité, à des conflits de ce genre. Les militaires du monde ont été engagés dans ce type de conflits durant des centaines d'années et sont en fait assez bien adaptés à de tels conflits. C'est juste qu'ils n'aiment pas beaucoup cela. Ils les qualifient donc de guerre « irrégulière » préférant de loin un affrontement direct, armée contre armée, des champs de bataille ouverts, des bannières qui flottent – vous savez, la marche vers Bagdad – parce que cela semble un peu plus simple.

Les militaires n'aiment pas cette zone grise, compliquée et chaotique, où l'on doit traiter avec les populations et tenter de résoudre des problèmes sociaux et politiques. La meilleure pratique de contre-insurrection n'est pas purement militaire. Elle s'appuie à la fois sur des militaires, des policiers, et repose sur la gouvernance et la reconstruction. C'est un mélange assez complexe. On peut le comparer à un cocktail de médicaments préparés pour soigner une maladie complexe. Certains éléments sont très différents, tout en étant une combinaison de toutes ces choses. Le contre-terrorisme classique relève davantage de la police et des forces de l'ordre que de l'armée. Mais bon nombre de pays dans le monde utilisent leurs forces armées aussi à cette fin, et les militaires, qu'on le veuille ou non, se trouvent dans un contexte de conflit et y resteront probablement.

Il importe, selon moi, que les membres de la communauté humanitaire comprennent que les militaires américains ou occidentaux dans ces conflits ne construisent pas nécessairement un empire. Vous savez, il ne s'agit pas de se développer dans l'espace humanitaire. Les militaires sont entraînés malgré eux dans cet espace, mais la plupart d'entre eux n'ont guère envie d'y entrer. Ils veulent juste battre les méchants et c'est avec réticence qu'ils ont été entraînés dans cet espace. Ils aspirent au jour où ils pourront en sortir. Mais ce que je voudrais dire aux militaires et à la communauté humanitaire c'est que, si vous vous penchez sur l'histoire véritable des conflits au cours des deux cent dernières années, il est illusoire de penser que les militaires vont revenir à ce supposé « âge d'or » de la guerre contre les États. Parce que ce n'est pas ainsi que cela fonctionne et cela n'a jamais fonctionné ainsi. Un conflit réel est quelque chose de complexe, de chaotique, avec des guerres civiles, faisant intervenir des groupes de population et des acteurs non étatiques. La majorité des conflits se déroulent de la sorte et continueront tout simplement de se dérouler de la sorte.

Il se dégage une forte impression que les forces armées occidentales considèrent « les opérations paramilitaires » comme un moyen d'acheter l'allégeance de la population locale. Quelle est votre opinion à ce sujet, compte tenu en particulier du débat « hold vs build » « tenir c. reconstruire » ?

Cette question est effectivement sujette à controverse dans la théorie de la contre-insurrection. Dans les années 1960, date à laquelle la théorie a été élaborée, une école de pensée suggérait que les avantages économiques dont bénéficierait, en particulier, la population se traduiraient par une plus grande

allégeance au gouvernement et que les militaires devaient donc la promouvoir afin de renforcer le soutien au gouvernement. Mais une autre école de pensée soutenait l'avis contraire faisant valoir qu'en amenant le développement économique, vous pouvez ou ne pouvez pas vous rallier des personnes contre le gouvernement. Mais vous apportez aussi beaucoup de ressources que les insurgés peuvent désormais utiliser et vous pouvez effectivement aggraver la situation.

Ces deux écoles de pensée ont toujours coexisté dans la théorie de la contre-insurrection. Elles n'ont pas pu être approfondies, à cause notamment de l'extrême difficulté qu'il y avait à accéder à ces environnements et à étudier de telles questions il y a encore quelques années. Des études récentes montrent que des dépenses incontrôlées pour des projets de développement peuvent effectivement avoir un effet *déstabilisateur* très important, ce qui correspond bien à la théorie du développement normal et à la théorie de la modernisation. Je ne suis donc pas surpris de la très forte corrélation entre d'importantes dépenses de développement injustifiées et un niveau élevé de conflit qui se dégage des données des recherches de terrain dont nous disposons aujourd'hui.

Les commandants militaires cherchent, à mes yeux, souvent un développement et une action humanitaire à court terme pour « gagner les cœurs et les esprits » qui, en fait, ne constituent pas nécessairement les meilleures pratiques de contre-insurrection et réduit toujours un peu des débats très compliqués à un slogan que les officiers militaires peuvent utiliser sur le terrain. Dans mon travail, je tends à décourager l'utilisation des termes « cœurs et esprits ». Je décourage très vivement l'utilisation de l'expression « gagner les cœurs et les esprits », car la manière dont vous arrivez à progresser dans ces environnements n'est pas faite pour que les étrangers viennent conquérir la population. C'est à nous de créer les conditions permettant à une communauté locale de résoudre pacifiquement son conflit, en décourageant le recours à la violence, mais en encourageant le règlement pacifique des conflits au niveau local.

Qu'ils aiment ou n'aiment pas la communauté internationale n'a rien à voir avec ce problème. Et, en fait, moins nous pouvons intervenir et mieux c'est, parce que notre propre présence les empêchera de résoudre leurs problèmes. Ainsi, il importe moins de « gagner » la population que de créer un environnement où elle peut régler ses griefs sans violence, et sans donner le pouvoir aux extrémistes qui continuent de déstabiliser l'environnement. En fait, au sein de la communauté de contre-insurrection, bon nombre sont extrêmement préoccupés par le concept même de « cœurs et esprits ».

Même les commandants militaires sur le terrain n'utilisent pratiquement jamais cette expression. Elle remonte au Viet Nam et à l'idée selon laquelle, vous savez, nous entrons et apportons un avantage humanitaire à court terme à la population, ce qui les fait prétendument changer d'avis et soutenir le régime en place au lieu de soutenir les insurgés. Il a été avéré que cela n'est pas juste. Nous décourageons donc très fortement une telle conduite.

Une idée force de la contre-insurrection est la séparation des insurgés et de la population. Que faire si, une fois que la population est en confiance, nous n'arrivons pas à maintenir cette confiance ? Par exemple, soit faute de pouvoir mettre en place et de maintenir les infrastructures de base, soit faute de pouvoir empêcher l'opposition armée de revenir ?

Il y a deux possibilités que cela se passe mal dans un district ou dans un village donné. Premièrement, il se peut que les forces militaires auxquelles vous recourez pour établir la sécurité soient oppressives et créent des réactions très défavorables, ou bien qu'elles partent trop tôt et alors l'insurrection revient. En pareil cas, bon nombre soutiendraient les militaires et seraient prêts à travailler avec le gouvernement, et ils sont ensuite la cible de représailles. Deuxièmement, vous pouvez créer des attentes auprès de la population pour que des programmes soient mis en œuvre. Une telle attitude peut alimenter un ressentiment et donner le pouvoir au groupe radical.

Je crois qu'en général il est moins efficace de mettre l'accent sur le développement économique que sur la primauté du droit. Dans notre action, mon équipe tend à considérer les groupes armés illégaux (et les insurrections n'en sont qu'un exemple) comme *des systèmes de contrôle concurrentiel*. Les insurgés tentent de contrôler la population et de créer un ensemble prévisible de règles et de sanctions, et cette prévisibilité attire la population vers eux.

Nous disposons de nombreuses études de terrain menées ces dix dernières années qui suggèrent avec force que les populations ne soutiennent pas les insurgés, parce que ces derniers aiment leur idéologie. Elles en viennent plutôt à aimer l'idéologie des insurgés parce que les insurgés établissent une présence dans leur région. L'autorité sur la question est Stathis Kalyvas de l'Université de Yale. Dans son livre d'une incroyable perspicacité, *The Logic of Violence in Civil War*³ (« La logique de la violence dans la guerre civile »), il a étudié diverses régions et constaté que c'est la présence qui précède en fait le soutien. La présence ne suit pas le soutien.

Nous avons examiné les résultats de Kalyvas et lui avons demandé de les expliquer. Pourquoi la population soutient-elle l'ennemi ou un régime qui a une forte présence sans se soucier de savoir s'ils l'aiment ou non ? Et nous avons réalisé que, dans un environnement d'insurrection, les hommes sont balloités de toutes parts par des groupes armés qui revendiquent leur allégeance, les menacent de violence s'ils ne l'obtiennent pas. Et la population cherche la sécurité. La vie quotidienne d'un ancien du village ou d'une personne dans un environnement d'insurrection implique une navigation très compliquée avec un calcul complexe, instant après instant, pour savoir ce qu'il importe de faire pour rester en sécurité. Lorsque vous créez un système prévisible selon lequel « voici les règles à suivre et, si vous suivez ces règles, vous serez en sécurité, mais si vous ne les suivez pas, vous serez menacés », c'est très attrayant pour la population. Cela crée un espace délimité par des règles et leur permet de dire :

3 Voir Stathis Kalyvas, *The Logic of Violence in Civil War*, New York, Cambridge University Press, 2006.

« Si j'entre dans cet espace ou si je fais ce que l'acteur dominant veut que je fasse, alors je serai en sécurité ».

C'est, en effet, ce que nous appelons un « système normatif » : un système de règles et de sanctions où, à condition de suivre certaines règles de conduite, la population est en sécurité. Si elle viole ces règles, elle encourt des punitions ou des sanctions. Nous avons pu constater que plus un groupe armé illégal établit cette prévisibilité avec efficacité, plus il reçoit de soutien. C'est comme les règles du code de la route. Lorsque vous conduisez votre voiture, vous observez le code de la route qui vous permet de rouler en sécurité dans un environnement très compliqué. Ce sont les règles du code de la route qui font que vous vous sentez en sécurité et non pas le fait que vous aimez ou non la police. Vous n'avez pas à aimer la police pour vous sentir en sécurité. Vous vous sentez en sécurité grâce à ces règles.

Donc, si un groupe d'insurgés peut établir cette prévisibilité, les gens vont penser : « Oh, je sais comment être en sécurité maintenant. C'est en suivant leur direction ». Et cela n'a rien à voir avec le fait que ces gens aiment les insurgés ou soutiennent leur idéologie – cela vient après. Kalyvas et d'autres ont montré que, si un acteur armé établit une présence et met en place des règles prévisibles et cohérentes, la population sera alors rassurée, elle se sentira en sécurité et ira vers eux. Ainsi, les insurgés cherchent fondamentalement à créer un système juridique, n'est-ce pas ? Parce que c'est cela un système normatif, c'est une variante de la primauté du droit ou, plutôt, les systèmes de primauté du droit sont un sous-ensemble des systèmes normatifs.

Ces dix dernières années, les théoriciens ont commencé à se concentrer davantage sur la primauté du droit dans la lutte anti-insurrectionnelle, parce que les insurgés tentent d'établir la primauté du droit. Il s'agit d'un ensemble de règles qui ont des conséquences prévisibles et permettent à la population de se sentir en sécurité et les aident à savoir ce qu'ils doivent faire pour être dans un lieu sûr. L'idée n'est pas nouvelle et elle ne vient, bien sûr, pas de moi. Elle remonte en fait aux années 1950 et 1960. Vous la trouvez chez des auteurs de la contre-insurrection comme Bernard Fall ou Sir Robert Thompson. Mais cette question n'avait pas d'importance, elle a été un peu oubliée lors du passage des anciennes doctrines de la contre-insurrection à la nouvelle ère de la contre-insurrection.

En Afghanistan, par exemple, la communauté internationale a dépensé des millions de dollars dans la capitale Kaboul, notamment en édifiant une cour suprême, en formant des juges et en réécrivant le corpus de droit afin d'établir un système fondé sur la primauté du droit. Les talibans, quant à eux, sont venus dans les villages avec la charia et des tribunaux mobiles, ils ont établi un système de primauté du droit en quelques mois et gagné le contrôle de la population, alors que nous tournions en rond à Kaboul. Autre leçon : le droit communautaire, *bottom-up* de bas en haut, peut être la justice transitionnelle, ou le droit coutumier, appliqué par des tribunaux traditionnels ou des tribunaux religieux, et il est aussi efficace, voire plus efficace dans les stades initiaux que les structures étatiques centralisées ; en particulier dans un endroit comme

l'Afghanistan ou dans certaines parties de l'Asie du Sud et de l'Afrique où il n'existe pas de forte tradition d'une présence d'un État central.

Le règlement de différends et les systèmes de médiation à base communautaire peuvent donc être déterminants pour résoudre les différends. La création de cet environnement ne revêt apparemment pas une très grande importance pour les militaires. Mais notre travail sur le terrain en Irak, en Afghanistan, au Pakistan, au Timor oriental et dans certaines parties de l'Afrique nous a montré que c'était vraiment essentiel. Autonomiser les comités d'anciens, en autonomisant des chefs religieux locaux, les tribunaux locaux, les réseaux de femmes, en renforçant la société civile et en l'aidant à être à même de résoudre 90 % des différends, est capital pour réduire la violence dans des endroits comme l'Irak et l'Afghanistan.

Selon vous, les règles doivent donc émaner de la communauté et non être imposées d'en haut ?

Exactement. En fait, il est mauvais pour la communauté que les règles soient imposées de la capitale et il est dix fois pire qu'elles soient imposées par des étrangers. Cela ne marche pas. La communauté doit gérer ce processus ; il doit faire partie de sa propre solution. L'exemple que j'aime toujours donner est celui de la Somalie. En 1992, après l'effondrement du régime de Siad Barre, lorsque la communauté internationale a été impliquée en Somalie, dans le sud du pays, c'était en grande partie un processus *top-down* du haut vers le bas, conduit par la communauté internationale, conformément aux normes étatiques internationalement acceptées et le revers a été quasi total. Dans le nord, le Somaliland, dans le même laps de temps, les tribus et les clans se sont réunis et ont, d'eux-mêmes, entamé un processus de réconciliation communautaire de bas en haut qui a abouti à la création de chartes de clans, de constitutions régionales et de rédaction de chartes de gouvernance et, au fil du temps, à la création d'un système de gouvernance de bas en haut.

Regardons maintenant la région septentrionale de l'ancienne République somalienne, le Somaliland. Il vient de traverser sa troisième transition pacifique du pouvoir entre les présidents élus. Il a un système judiciaire qui fonctionne, une bourse qui fonctionne. Il a une force de police, mais pas d'armée, un choix intéressant de leur part. Et il a un système de gouvernement beaucoup plus stable et responsable, un système économique plus performant. Cela a été possible non pas grâce à des projets de développement international, mais seulement en laissant les habitants du Somaliland se réunir dans un processus de gouvernance local du bas vers le haut, alors que dans le même temps nous n'avons fait qu'aggraver le borbier dans le sud.

Pour moi, l'enseignement que nous pouvons en tirer est très important : la communauté internationale n'est pas la panacée ; et ce développement économique à grande échelle, cet afflux de grandes quantités d'argent, ne sont pas la solution idéale. Et beaucoup de gars blancs armés avec des fusils ne sont *certainement* pas la bonne réponse. Ce que vous voulez faire, c'est créer, avec le minimum d'interventions possible, les conditions dans lesquelles les personnes

concernées peuvent procéder à une réconciliation et une consolidation de la paix, au niveau communautaire, de bas en haut. Et cela crée alors la base de la gouvernance. Et une fois que cette réconciliation et cette consolidation de la paix sont en place, la gouvernance crée la base du développement économique. Si des acteurs extérieurs essaient de faire du développement économique là où la gouvernance fait défaut, cela génère uniquement une grande corruption, comme on a pu le voir notamment en Afghanistan.

Comment voyez-vous les relations ou les interactions entre les acteurs humanitaires et militaires dans ces types de situations ?

Trois observations s'imposent. Tout d'abord, des développements très importants sont intervenus dans ce domaine au cours des trois ou quatre dernières années avec InterAction, qui a compilé et produit des « Lignes directrices pour les relations entre les forces armées des États-Unis et les organisations non gouvernementales humanitaires⁴ ». Nous avons donc maintenant effectivement un code convenu de meilleures pratiques entre les organisations non gouvernementales (ONG) humanitaires et militaires, alors que nous ne l'avions pas dans le passé. Il s'agit d'une avancée majeure en termes de régulation des relations ici et elle permet de mieux comprendre les attentes au niveau local.

Deuxième observation : d'après mon expérience, l'armée ne comprend pas vraiment les ONG humanitaires. Elle a une attitude très positive à leur égard, sans toutefois vraiment comprendre ce qu'elles cherchent à faire. Les ONG humanitaires sont très préoccupées par la présence de l'armée, parce qu'elle détruit l'espace humanitaire là où elles veulent travailler. Il s'agit donc d'un ensemble inégal de questions. Les militaires ne connaissent pas grand-chose en la matière, mais sont généralement bien disposés. Les ONG humanitaires ne savent peut-être pas très bien d'où viennent les militaires, mais elles ne sont pas bien disposées en faveur de la présence de l'armée, la relation est donc inégale.

Troisième observation : je dirais que, dans certains conflits, il n'y a pas d'espace humanitaire. Si vous entrez et essayez de dispenser certains types d'assistance à une population, cela sera perçu comme une menace par certains types de groupes armés. Et ils vont vous empêcher et essayeront de détruire non seulement les organismes internationaux qui interviennent, mais aussi les ONG humanitaires.

Au niveau de l'application sur le terrain, je pense que les deux groupes peuvent apprendre beaucoup l'un de l'autre. Par exemple, lorsque les militaires

4 InterAction est un groupe de 500 ONG humanitaires qui, en 2006-2007, a rédigé un code de conduite sur la manière dont les ONG humanitaires devraient interagir avec les militaires dans les zones de conflit. Ce code a été accepté par l'armée américaine et par tous les membres d'InterAction. Voir « Lignes directrices pour les relations entre les forces armées des États-Unis et les organisations non gouvernementales humanitaires » (*Guidelines for Relations Between U.S. Armed Forces and Non-Governmental Humanitarian Organizations*), disponible sur : <http://www.usip.org/publications/guidelines-relations-between-us-armed-forces-and-nghos-hostile-or-potentially-hostile-envi> : (dernière consultation le 28 septembre 2011).

sont attaqués dans une zone où ils essaient d'exécuter un projet, leur réaction normale est de riposter, et de créer des gardes et des patrouilles, et de « sécuriser » l'environnement. Si une ONG est attaquée, sa réaction normale est de convoquer une réunion avec la population et de dire : « Regardez, nous espérons vraiment réaliser ce projet dans votre région, mais nous partons à cause de cette violence ». Et la population dira : « Eh bien, tenez-bon. Vous savez, nous voulons vraiment ce projet. Donc, nous vous protégerons. Nous créerons un environnement où cela ne se reproduira plus ». Et si l'ONG veut faire confiance à cette relation, ils resteront, sinon ils partiront. Quoi qu'il en soit, la violence contre une ONG humanitaire ne créera pas plus de violence, mais la violence contre les militaires peut souvent engendrer un cycle d'escalade. La différence est l'appropriation par la communauté. Si la communauté estime que le projet lui sera bénéfique, elle sera prête à protéger l'ONG pour qu'elle puisse mener à bien son projet. La communauté veut le projet et elle se l'approprie.

Ces pratiques sont bonnes aussi pour les militaires. Si la communauté veut que les militaires soient présents, croyant que cela est bien pour elle, et si elle souhaite cette présence aussi vivement que les militaires, alors ce genre de relation de collaboration peut s'instaurer. Mais si les militaires arrivent et tentent d'imposer leur programme à la population, sans que la population ait son mot à dire, la méthode des ONG ne marchera pas. En fait, vous risquez l'émergence d'un État policier.

Le CICR engage des groupes armés et maintient un dialogue avec eux sur un large éventail de questions comme les questions d'accès, de protection et le respect du droit humanitaire. Quel est l'intérêt, selon vous, d'avoir un acteur humanitaire capable de s'entretenir avec les deux parties ?

Permettez-moi de répondre à cela sous deux angles. En tant qu'intervenant dans cet espace, je pense que c'est extrêmement utile. La présence d'acteurs impartiaux pouvant donner l'accès à toute la population touchée est essentielle selon moi. Pour de simples motifs humanitaires, c'est, d'après moi, essentiel. Du point de vue des militaires dans la campagne anti-insurrectionnelle, la question est double. Premièrement, il se peut que les secours humanitaires en faveur de la population génèrent effectivement des ressources que le groupe armé peut manipuler à son propre avantage, s'approprier et continuer à manipuler la population. Il y a donc des problèmes. Par exemple, les secours alimentaires risquent d'être pris par les gangs qui contrôlent ensuite la distribution. La présence de ces secours alimentaires peut effectivement générer beaucoup de violence et d'oppression contre la population. Apporter une quantité d'aide massive à une population n'est donc pas toujours la panacée.

Deuxièmement, vous entendrez souvent les militaires dire : « Eh bien, les gars vous pouvez entrer et parler à l'ennemi, mais que pensent-ils ? » Cela pose problème, à mes yeux, parce que vous politisez et détruisez l'indépendance d'un groupe comme le CICR, l'Organisation internationale pour les migrations ou d'autres groupes. Cela finira par les empêcher d'accéder à la population et, au bout du compte, tout le monde en pâtira.

Je pense donc que la situation est très complexe et qu'il importe avant tout que la communication soit ouverte entre tous les acteurs, qu'il s'agisse d'ONG ou d'organisations internationales, de militaires ou du gouvernement local. Il importe d'avoir un forum d'échange d'informations afin que les gens sachent réellement ce qui se passe, puissent établir en commun un diagnostic du problème et soient en mesure d'agir indépendamment selon leur propre jugement, mais au moins en sachant de quels faits il retourne. Et ce diagnostic commun, pour moi, est essentiel.

Le respect du droit des conflits armés constitue-t-il, à votre avis, un obstacle à la contre-insurrection, ou est-il nécessaire ?

Il est nécessaire. En fait, c'est une partie très importante d'une contre-insurrection efficace, parce que si vous voulez gagner la confiance de la population et la convaincre qu'elle doit résoudre pacifiquement ses griefs, sans violence, vous parlez d'une règle de droit qui part de la base ; vous créez un environnement où elle peut s'engager en sécurité à résoudre sans armes ses différends. Et tout ce qui figure dans les Conventions de Genève, les Protocoles additionnels y afférents, la Déclaration universelle des droits de l'homme, et dans d'autres instruments internationaux relatifs à la protection des civils non combattants et au traitement des détenus et des prisonniers de guerre, fonde cet environnement de prévisibilité qui permet qu'un règlement pacifique puisse avoir lieu.

Si vous commettez des actes de violence arbitraires, si vous êtes un insurgé ou un contre-insurgé, votre action sape directement un tel environnement. Et les insurgés savent que c'est la raison qui justifie une telle action. C'est en fait le but tactique de la violence des insurgés : créer un cycle de terreur et de vengeance qui habilite les terroristes et détruit la possibilité d'un règlement pacifique. Le gouvernement a donc fortement intérêt, dans presque tout conflit, à continuer à renforcer et à établir la prévisibilité résultant de la primauté du droit, en particulier du droit international des conflits armés. Il est, selon moi, complètement faux de penser que les Conventions de Genève ou d'autres dispositions du droit international ne devraient pas s'appliquer ou ne s'appliquent pas à la contre-insurrection. Elles constituent en fait un outil très important qui permet à ceux qui veulent résoudre le conflit, notamment le gouvernement, de promouvoir leurs objectifs.

Croyez-vous que le cadre juridique, dans son état actuel, suffit à faire face aux situations d'aujourd'hui ?

Il nous faut, je crois, examiner très attentivement nos définitions des groupes armés illégaux. Et je pense que l'évolution du concept de la responsabilité de protéger au cours des dix dernières années montre que la communauté internationale est maintenant partie prenante dans un grand nombre de conflits armés internes dans un domaine où les Nations Unies disposent d'un document de politique, mais il n'existe pas vraiment beaucoup de documents juridiques, de précédents juridiques ou de cadre juridique réglementaire régissant les opérations dans cet environnement.

Vous savez, par exemple, que le Kosovo a été le premier à invoquer sur le plan international cette responsabilité de protéger. Traditionnellement, en vertu du droit international, le caractère du gouvernement n'est pas important pour déterminer sa souveraineté légitime. Un gouvernement peut opprimer sa propre population, il peut la faire mourir de faim. C'est horrible, mais techniquement cela importe peu du point de vue du droit international classique. La seule chose qui importe pour définir la souveraineté d'un gouvernement légitime est de savoir si vous avez pleinement le contrôle de votre territoire et de votre population. Dans ce cas, vous devez alors être traité comme un État souverain de la communauté internationale.

Au milieu des années 1990, les Nations Unies avaient commencé à s'écarter de cette position pour dire que certains actes commis par un gouvernement contre sa propre population peuvent donner lieu à la suspension de sa souveraineté et la communauté internationale a alors un droit d'intervention. C'est cela, la responsabilité de protéger qui a été initialement invoquée pour le Kosovo. L'administration Bush a ensuite invoqué des idées très semblables pour l'invasion de l'Irak. La communauté internationale invoque aujourd'hui des idées très similaires pour le bombardement de la Libye⁵. Les mêmes idées s'appliquent probablement à l'action de la communauté internationale au Soudan et en Somalie.

Les environnements étaient donc très différents, les besoins réels également, mais la loi est assez vague, les gens ont donc commencé à appliquer cette idée de responsabilité de protéger de manière assez large. Et je pense que les organisations humanitaires internationales tendent à considérer la responsabilité de protéger comme une bonne initiative. Les gens ont également besoin de voir que la militarisation de l'espace humanitaire est directement liée à cela. Le fait que la communauté internationale considère aujourd'hui qu'elle a le droit d'intervenir militairement en cas d'abus humanitaire militarise l'espace humanitaire. C'est donc un ensemble complexe de problèmes.

Permettez-moi de vous poser une dernière question plus axée vers l'avenir. Comment ce que nous voyons aujourd'hui en Afrique du Nord et au Moyen-Orient influe-t-il le cours de ce que vous appelez la longue guerre dans votre livre « The Accidental Guerrilla » ?

Cette question est selon moi capitale. Le dernier semestre a été terriblement mauvais pour Al-Qaïda. Et je pense que, mis à part l'exécution d'Oussama Ben Laden, qui n'est probablement que l'aspect visible du problème, ce qui a réellement causé du tort à Al-Qaïda est que, pendant plus d'une décennie, voire deux, ils ont dit au monde arabe : « Vous êtes opprimés par les gouvernements apostats. L'Occident encourage des formes gouvernementales fondamentalement oppressives dans vos pays. La seule façon de nous affranchir est d'attaquer l'Occident avec une violence terroriste, ce qui contraindra l'Occident à se retirer et vos gouvernements à s'effondrer. Et la liberté régnera ». Il a soutenu

5 Note de l'éditeur : ici et dans la dernière réponse, il y a lieu de rappeler que la présente interview a été menée avant la cessation des hostilités en Libye.

cette idéologie pendant vingt ans et tué des musulmans par milliers sans autre résultat que la violence et le chaos.

Au cours des six derniers mois, la société civile non armée des pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient a obtenu plus de résultats en quelques mois que les terroristes durant toute leur existence. Ainsi, chaque jour, le succès par exemple de la Révolution de Jasmin en Tunisie ou les événements en Égypte font mentir l'idéologie extrémiste et violente. Le grief qui a animé Al-Qaïda disparaît. Et les méthodes utilisées par les terroristes se sont avérées beaucoup moins efficaces qu'une société civile organisée. Il s'agit donc, selon moi, d'une menace extrêmement importante pour ces groupes car cela montre que toute leur idéologie est obsolète.

L'exécution d'Oussama Ben Laden a signifié qu'Al-Qaïda est désormais tourné vers l'intérieur pour tenter de comprendre comment faire face à ses propres problèmes. Je pense donc peu probable qu'Al-Qaïda soit en mesure de s'engager de manière constructive dans ce nouvel environnement. Je pense que les groupes pourraient suivre deux directions. Certains groupes disent : « L'avenir est dans la société civile non armée, les manifestations organisées, nous suivrons cette direction ». Certains groupes alignés autrefois sur Al-Qaïda commencent aujourd'hui à adopter cette orientation plus politique. De mon point de vue, c'est très bien. Si vous voulez vous engager dans une action non armée pour résoudre votre différend, c'est bien. Vous savez, c'est de la politique et il n'y a pas de mal à cela, aussi longtemps que vous renoncez à la violence. D'autres groupes diront : « Nous avons été exclus. Nous avons besoin de saboter le processus avec plus de violence contre la population ». Donc, je pense que certains groupes adopteront peut-être un programme encore plus extrême.

En général, pourtant, Al-Qaïda est aujourd'hui un mouvement toujours plus marginal. Le mouvement a toujours été marginal, mais il est aujourd'hui encore plus marginalisé. Certains groupes tendent à commettre des actes de violence encore plus terribles afin de tenter de revenir dans l'arène. À mes yeux, ce combat est perdu d'avance. Ils ont apparemment échoué au vu des événements de ces six derniers mois et je pense que cette tendance se poursuivra.

L'autre effet moins positif de ce qui s'est passé, c'est le grand nombre de nouveaux conflits d'insurgés au Moyen-Orient. La Libye en est un exemple. La situation au Yémen s'est également aggravée. La Syrie passe aujourd'hui du soulèvement populaire à une insurrection. Cela corrobore mes propos ci-dessus, à savoir que nous aimons à penser que la Seconde Guerre mondiale est un phénomène normal et que ces types de conflits sont anormaux. Mais en réalité, les conflits sont, dans leur grande majorité, des guerres civiles et des insurrections.

Certains disent : « Nous ne devons pas devenir de bons contre-insurgés parce que cela va juste encourager les gouvernements à faire ce genre de conflits, et ils seront encore plus courants ». La triste vérité est que ces conflits sont déjà les conflits les plus communs. Ces conflits sont toujours là. Ils existent depuis des milliers d'années. Ils sont la forme dominante de conflit sur la planète depuis au moins deux cent ans.

Nous pouvons choisir d'ignorer ce fait, et risquerons de commettre des erreurs terribles et de causer encore plus de dégâts ; nous pouvons aussi accepter la réalité telle qu'elle est et travailler ensemble (organisations humanitaires, gouvernements, police, communauté civile, militaires) dans ces situations très complexes. Nous devons nous engager et voir comment agir au mieux.

