

De l'Europe apaisée à l'Europe pacifiante ?

Confusion et réalisme

Les idées sur les problèmes de sécurité internationale sont aujourd'hui dans un état de grande confusion. Le sujet n'intéresse guère l'opinion publique dans les pays développés, sauf dans les périodes de tension. La « défense nationale » reste un devoir sacré, même si l'on sait qu'il n'existe plus de menaces d'invasion, et si la conscription a été supprimée. Les citoyens ne savent plus très bien à quoi servent les armées, mais ils croient savoir que les menaces sont imprévisibles. On ne sait jamais : il vaut mieux ne pas baisser la garde. Sans doute sait-on que les appareils militaires coûtent très cher, contribuent à alourdir les impôts, mais nul ne veut passer pour « mou en matière de défense », et les armements performants suscitent toujours quelque fierté nationale. En France, les revues du 14 juillet entretiennent toujours le patriotisme. Sans doute sait-on que les conditions de la sécurité internationale ont profondément changé. La construction de l'Europe a transformé ce continent en zone de paix. L'idée d'une guerre entre pays développés est devenue difficilement admissible. La décolonisation a, à peu près, terminé le découpage territorial du monde. Les frontières ne se déplacent plus.

En revanche, l'on constate que les guerres continuent, principalement sous la forme de conflits internes entre factions ou entre ethnies dans de nombreux pays pauvres. L'idée que les menaces sont imprévisibles, couplée avec le sentiment de l'instabilité des régions pauvres du monde, continue à entretenir l'inquiétude. Chacun sent que les problèmes de sécurité sont désormais mondiaux. Il faut pouvoir se protéger contre tous les troubles possibles. On comprend donc qu'il faille transformer les armées pour les doter de capacités de transports massifs et rapides et d'armes précises capables de frapper des cibles à grande distance. On sait d'ailleurs que les progrès des techniques modernes permettent désormais de faire la guerre sans même exposer la vie des soldats des forces d'intervention. Les doctrines du « zéro mort » et de la « révolution des affaires militaires » due aux « armes intelligentes » sont ainsi venues rassurer ceux que les orientations guerrières auraient pu troubler. On a montré que les armées des pays riches pouvaient jouer un rôle humanitaire et recevoir la mission de faire respecter les droits de l'homme. La force est donc ainsi mise au service du droit, et les interventions sont devenues vertueuses. En revanche, les échecs dramatiques de nombreuses interventions, en Europe, en ex-Yougoslavie, en Somalie, et dans de nombreux pays africains, ont montré qu'il était souvent illusoire de tenter d'imposer la paix. On a du mal à comprendre comment des interventions extérieures pourraient prévenir ou arrêter les conflits qui continuent d'exister en Colombie, en Angola, en Algérie, et ailleurs, ou qui pourraient survenir dans les « zones de conflictualité » : tension indo-pakistanaise à propos du Cachemire (deux pays dotés de l'arme nucléaire), Moyen-Orient, où le conflit israélo-palestinien pourrait s'étendre à toute la région, pays au sud de la Russie (conflits tribaux, dictatures mal supportées, fanatisme religieux), instabilité de pays d'Amérique du Sud aux prises avec des guerres civiles, zone des Grands Lacs en Afrique, où aucun ordre n'a jamais été établi, Extrême-Orient, avec deux sous-continent immensément peuplés, l'Inde et la Chine, plus l'Indonésie, zones instables où un développement inégal et des conflits latents pourraient à tout moment conduire à des éclatements, etc.

Outre les risques que ces troubles pourraient entraîner pour la sécurité des pays développés, il continue d'exister des menaces nombreuses auxquelles il est indispensable de faire face. Et l'on ne manque pas d'invoquer l'image de l'invasion migratoire du quartier des riches par tous les pauvres, l'idée du risque à distance en raison de la prolifération nucléaire et de la banalisation des vecteurs, l'existence des « États voyous » (les rogue states) capables d'utiliser les moyens modernes d'agression. C'est dans ce climat d'inquiétude et d'incertitude que sont intervenus les événements du 11 septembre 2001 à New York, admirable occasion de confirmer les thèmes sur le « clash des civilisations », de trouver un ennemi dans le « terrorisme international », de renforcer les services de renseignement, d'augmenter les

budgets militaires, de poursuivre la « modernisation » des armements en inventant de nouvelles armes encore plus terrifiantes que celles existant déjà (en particulier ces petites armes nucléaires utilisables sur les champs de bataille), de justifier la répression à l'échelle mondiale contre tout pays susceptible d'encourager une entreprise quelconque de déstabilisation, ou de disposer de missiles capables d'atteindre les pays riches. Et aussi de prendre conscience de l'extrême vulnérabilité de pays qui avaient pu penser, à la fin de la guerre froide, qu'ils étaient désormais à l'abri.

On conçoit que les opinions publiques considèrent que ces questions sont bien complexes et que, comme aucun débat politique sérieux n'est ouvert à leur sujet, la tendance de laisser traiter les problèmes par des spécialistes – diplomates, militaires ou stratèges professionnels – soit assez répandue. L'ennui est que les spécialistes ne sont pas d'accord. L'opinion est en présence de la propagande faite par les États-Unis pour la guerre à outrance contre ce nouvel ennemi, venu si opportunément remplacer le « communisme international », des réticences des gouvernements européens qui sont à la fois timides, sans cohésion ni cohérence, et sans propositions claires de remplacement en matière de doctrine de sécurité internationale, enfin des opinions divergentes des « experts ».

L'avis des experts après le 11 septembre 2001

Les commentaires très nombreux sur les conséquences stratégiques des attentats de New York ont montré qu'il n'existe aucun consensus sur la stratégie à appliquer pour garantir la sécurité. On a eu à cet égard par exemple le manifeste d'une soixantaine d'intellectuels américains qui tenaient à démontrer que la guerre menée par leur pays contre le terrorisme était une guerre « juste ¹ ». Le contexte dans lequel le terrorisme s'est développé ne les intéresse pas : « des tueurs organisés, infiltrés dans le monde entier, nous menacent tous aujourd'hui » ; il faut donc les détruire à tout prix. Ce militarisme pur et dur n'apporte guère de réponse au problème posé.

En France, la tonalité générale des commentaires des spécialistes de stratégie est restée, pour l'essentiel, défensive et répressive. Tout en notant que le phénomène terroriste n'était pas nouveau, la majorité des commentateurs ont considéré que la dimension des attentats de New York exigeait une réflexion entièrement nouvelle sur les stratégies à appliquer. On a découvert tout d'un coup que la richesse technologique des pays riches les rend vulnérables, et que « le progrès technique accroît les vulnérabilités plus vite qu'il n'augmente les moyens de les combattre ² ». L'accord est à peu près général sur le fait que l'événement ne confirme pas la thèse sur le « clash des civilisations », encore que François Heisbourg ³ compare la lutte contre l'« hyperterrorisme » à une nouvelle guerre de Trente Ans. On parle beaucoup du caractère « asymétrique » de la nouvelle confrontation, en constatant que les armées modernes ne sont pas équipées pour répondre aux moyens, à la fois simples et imparables, employés par les terroristes. On reconnaît qu'il faudrait doter d'autres moyens de défense et de prévision des appareils militaires conçus pour des conflits « classiques », qui tendent à disparaître. On recommande vivement le renforcement des services de renseignement, sans s'interroger sur les raisons pour lesquelles les services secrets existants ont commis tant d'erreurs et de fautes (par exemple en favorisant activement l'installation des taliban en Afghanistan, et en formant ces fanatiques, notamment Ben Laden, aux techniques du terrorisme). D'une façon générale, on prescrit comme nécessaire le renforcement des mesures de contrôle policier à l'intérieur de nos pays, sans trop se préoccuper des risques que de telles mesures feront courir aux libertés des citoyens. La majorité des spécialistes de stratégie donnent l'impression d'être satisfaits de constater que leur discipline reste vivante et trouve dans l'événement du 11 septembre une occasion de se renouveler et de se développer : la guerre change de forme, mais elle est

¹ *Le Monde*, pages débats, 15 février 2002.

² Dominique DAVID, *Sécurité : l'après New York*, Presses de Sciences Po, Paris, 2002.

³ François HEISBOURG, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Odile Jacob, Paris, 2001.

toujours là, ce qui est rassurant pour la discipline stratégique, que l'établissement de la paix risquerait de rendre obsolète. On ne s'étend pas en revanche sur les causes du terrorisme. François Heisbourg explique toutefois que les situations politiques de la plupart des États musulmans du Moyen-Orient ont suscité le phénomène, et que « face à l'incapacité du pouvoir d'ouvrir de véritables espaces d'opposition, la violence est devenue dans la plupart des pays de la région un mode ouvert d'expression politique ». Et il cite à ce sujet Bruno Étienne⁴, qui écrit que « le discours islamiste est [...] une protestation antimoderne face à la "westernisation" perçue comme destructrice de l'identité salvatrice ». Mais ce constat, qui pourrait s'étendre au-delà des seuls États musulmans, en ce qui concerne la notion de « mode d'expression politique » des faibles et des opprimés, ne s'accompagne pas de recommandations au sujet des mesures à prendre pour s'attaquer aux causes du phénomène.

Plusieurs auteurs déclarent toutefois que les seuls moyens militaires, même modernisés, ne suffiront pas à juguler le terrorisme et que « ce dont on a besoin, c'est de réponses politiques pour éradiquer les causes des frustrations, des inégalités, ou le fait que certaines populations s'estiment, à tort ou à raison, plus maltraitées que d'autres⁵ ». Il s'agit de « favoriser l'intégration de tous les pays dans un système mondial de sécurité et de prospérité ». Le général Éric de La Maisonneuve, dans *Un monde à repenser*⁶, écrit de son côté que « la mondialisation, telle qu'on la laisse se propager, conduit à la catastrophe » et que « poursuivre dans la voie actuelle, en négligeant d'inclure dans notre vision du monde 4 milliards d'individus, est tout simplement suicidaire ». Dominique David propose de « repenser l'ONU ». Ces propositions de réhabilitation du politique et d'attaque des causes du terrorisme ne s'accompagnent malheureusement pas de suggestions sur les moyens institutionnels, économiques, politiques ou financiers à mettre en oeuvre, sur les programmes précis que l'on pourrait proposer à la « communauté internationale » pour résoudre ce problème.

La grille de lecture la plus répandue

Les avis des experts, à supposer qu'ils aient quelque influence, n'ont donc pas clarifié la situation. Ce qui reste en définitive dans une opinion publique troublée, au moins en Europe, c'est le sentiment qu'il n'existe aucun système de sécurité à l'échelle mondiale qui soit à la fois sérieux et crédible ; que l'on est très loin de pouvoir mettre au point une solution claire et satisfaisante ; que nous sommes condamnés à l'insécurité et qu'il faut s'en protéger aussi bien que possible ; que dans les circonstances actuelles il faut accepter la protection, sans doute imparfaite, et même peut-être dangereuse, des États-Unis d'Amérique, en tentant d'en modérer les excès, tout en continuant soi-même un effort militaire raisonnable, à la mesure de nos moyens ; que cette conception, sans doute militariste, de la sécurité est justifiée par l'expérience historique et la « sagesse des nations » ; qu'« il y aura toujours des guerres » et que « si l'on veut la paix » il faut continuer à « préparer la guerre » ; qu'en ces matières, il importe au plus haut point de rester « réaliste » ; que sans doute il n'est pas interdit de tenter d'améliorer le consensus international en renforçant ou en réformant les institutions internationales, et en particulier l'ONU, ni non plus de tenter d'aider le plus efficacement possible les pays pauvres à sortir de leur pauvreté, qui est incontestablement une cause d'insécurité ; mais qu'il ne faut pas pour autant espérer que les problèmes seront résolus rapidement. En l'état actuel des choses, les organisations mondiales ne sont guère réformables, et il faudra beaucoup de temps pour éradiquer l'ignorance et la pauvreté en Afrique, et dans les zones pauvres d'Amérique et d'Asie.

⁴ Bruno ÉTIENNE, *Une grenade entrouverte*, L'Aube, La Tour-d'Aigues, 1999.

⁵ Pascal BONIFACE, *Les Leçons du 11 septembre*, PUF, Paris, 2001.

⁶ Éric DE LA MAISONNEUVE, *Un monde à repenser*, Economica, Paris, 2001.

La grille de lecture à travers laquelle on se représente l'évolution future de la société mondiale est fondée sur une conception essentiellement techno-économique. C'est le progrès technique – l'imprimerie, la navigation lointaine, le métier à tisser, la machine à vapeur, l'électricité, les moteurs, l'électronique, etc. – qui a permis le développement dans tous les domaines des pays aujourd'hui riches. Il en ira sans doute de même, mais cela prendra beaucoup de temps, pour les pays « en développement ». C'est la techno-économie qui établit les rapports de force et ce sont les rapports de force qui expliquent la situation actuelle en matière d'influence comme en matière de sécurité. La représentation du monde que se font aujourd'hui les esprits réalistes admet l'hégémonie des États-Unis parce qu'ils sont les plus forts en matière militaire comme en économie, et la « supériorité » des pays riches sur les pays pauvres. Le monde pauvre a encore bien des crises à traverser, et par conséquent il convient que les pays les plus puissants, qui sont stables et démocratiques, continuent à faire ce qu'il faut pour maintenir l'ordre qui leur convient et qui est aussi le meilleur pour le monde entier. Tout cela n'est certes pas extrêmement satisfaisant, mais c'est ce à quoi il reste sage de se résigner. Telle est la doctrine militaire que l'opinion publique tire avec quelque difficulté de la confusion actuelle en matière de sécurité internationale. Structures mentales, fantasmes et représentations Cette représentation du monde n'a qu'un seul défaut, c'est qu'elle est fondée sur une appréciation erronée des forces qui commandent l'évolution des sociétés. C'est la grille de lecture à travers laquelle l'opinion publique regarde la situation actuelle qui aboutit à cette erreur de jugement. Les nations se transforment beaucoup trop aujourd'hui pour qu'il soit légitime de continuer à se fier à leur « sagesse » traditionnelle. Les structures mentales n'ont pas évolué aussi vite que la situation politique de la planète. C'est aussi par une étrange obstination que l'on continue à penser que l'évolution des sociétés dépend du seul progrès technique. En réalité, la transformation de la façon de voir le monde et la société, c'est-à-dire la modification des croyances politiques, ou des « idéologies », joue un rôle infiniment plus important que les inventions matérielles. À la fin du XVe siècle, quand la civilisation européenne a commencé à devenir dynamique, c'est, beaucoup plus que les premières inventions techniques, le changement des idées et des conceptions, qu'on a appelé la Réforme et la Renaissance, la mise en question des dogmes et des idées reçues qui ont été responsables de la mise en mouvement de la société. Il en va de même aujourd'hui. Ce sont les croyances politiques qui changent. En matière de guerre et de paix, le perfectionnement des armes a sans doute joué un rôle dans la manière dont on faisait la guerre, mais ce sont les changements dans les croyances politiques qui ont transformé les conceptions sur le rôle de la guerre, sur ses raisons et ses justifications, et celles sur les conditions de l'établissement de la paix. Les politiques étrangères et militaires dans l'histoire ont toujours été fondées sur des fantasmes collectifs et sur les représentations que les dirigeants et les peuples ont eu du monde et de la société. J'entends ici par représentations⁷, au sens géopolitique du mot, la vision du découpage territorial du monde en unités politiques et de la dynamique qui anime ces unités sur la scène internationale, et par « fantasmes » les rêves, faits par les acteurs, dirigeants et peuples de ces unités, de grandeur, de gloire, de supériorité identitaire, de rôle satisfaisant dans le jeu des relations entre ces unités. Les conceptions qualifiées de « réalistes » ont aujourd'hui la fâcheuse tendance à négliger ces facteurs psychologiques pourtant déterminants. L'attribution erronée de l'évolution des sociétés aux seuls facteurs techno-économiques a conduit, en matière de guerre et de paix, à considérer que la guerre est moderne parce qu'elle utilise des techniques sophistiquées d'armements, et que la paix est une idée archaïque parce qu'elle n'a pas recours à des gadgets. Il est difficile de se tromper davantage de critères de jugement. En fait, les thèses militaristes actuelles sont en train de produire les dangers auxquels elles prétendent parer. Les « fantasmes de sécurité » et les politiques qu'ils inspirent vont inévitablement déboucher sur des catastrophes dramatiques qui contribueront à démontrer leur nocivité. Il est en effet à craindre qu'il faille attendre ces

⁷ Voir, dans le préambule du *Dictionnaire de géopolitique*, les remarques d'Yves Lacoste sur ce terme « ambigu et riche de sens ».

démonstrations pour que le militarisme puisse laisser la place à des politiques capables de construire enfin la paix.

L'exemple des fantasmes de conquête

Pendant des siècles, le fantasme majeur a été celui de la conquête territoriale (fondé sur une représentation dynamique, mobile et fluide des frontières des unités territoriales). Ce sont les « conquérants » qui ont leurs statues sur les places publiques. Ce sont eux qui ont obtenu l'amour, le dévouement et le sacrifice de leurs peuples. Ce sont eux qui ont incarné la « grandeur ». La mode en est passée récemment, même si leur gloire continue à subsister intacte dans l'image que les peuples gardent de leur passé et de leur identité. Les nationalismes se nourrissent de tels souvenirs et il serait sacrilège d'en contester la valeur émotionnelle. Le rêve de la conquête, de l'agrandissement territorial, de la constitution d'empires, dont les limites étaient celles du monde connu, a été le moteur de l'histoire, des temps les plus reculés jusqu'à la fin de la décolonisation.

Cette illusion a entraîné multiplicité, concurrence et oppositions. À l'échelle continentale et mondiale, c'est un système de fantasmes qui s'est mis en place. Clausewitz a appelé cela les « actions réciproques » et la « montée aux extrêmes », qui équivaut à la guerre totale. Il n'avait pas tort, mais ce système, aux conséquences tragiques, était toutefois d'une grande complexité. Les limites que les ambitions de chacun s'opposaient à elles-mêmes ont d'abord créé quelque variété. Les images qui ont inspiré les comportements des chefs d'État se sont réduites à celle des « frontières naturelles », ou à des visions d'hégémonies régionales, ou se sont limitées à l'accès à la mer libre ou au passage par quelque détroit. Il y a eu aussi, assez rarement toutefois, remplacement d'une vision par une autre. Le roi de France Charles VIII abandonne en 1492 les frontières naturelles pour le rêve italien. Pour avoir les mains libres et pouvoir se lancer dans cette aventure, il paie tribut à Henri VII d'Angleterre, restitue le Roussillon et la Cerdagne à l'Espagne, apaise Maximilien d'Autriche en renonçant à l'Artois et à la Franche-Comté. Puis il conquiert l'Italie en un mois, pour en être chassé presque aussitôt et devoir retourner difficilement dans son pays. Affaire ratée, que reprendra son successeur Louis XII, sans plus de succès, avant que Richelieu puis Mazarin ne retournent aux frontières naturelles et à d'autres espoirs d'hégémonie, puis que Louis XIV à son tour, préoccupé seulement de sa propre « gloire », ne rêve plus que d'« accomplir des actions singulières » pour « mériter l'applaudissement du public ⁸ ».

Dans ce contexte psychologique, les politiques étrangères ont aussi été des politiques d'alliances, souvent dictées par la géographie, la prise de l'ennemi à revers, etc. Mais alliances changeantes au gré des besoins ou des visions de l'espace politique par les dirigeants. Politiques familiales et matrimoniales souvent, l'agrandissement se faisant aussi de cette manière à l'époque des Habsbourg, qui n'avaient d'ailleurs rien inventé. L'identification des conquêtes avec les images de gloire dynastique sera revivifiée de façon caricaturale par Napoléon plaçant ses frères et son beau-frère sur les trônes européens. La constance en Europe du rêve hégémonique conduit l'Angleterre à inventer la politique de balance of power, d'équilibre des puissances, pour se protéger du danger d'un continent uni contre elle, politique qui va en fait établir un déséquilibre permanent, et conduire à la généralisation et à la mondialisation de la guerre.

Les guerres ont toujours été, dans ce contexte dynastique, des jeux de classes dirigeantes, subis par les peuples que les traités de paix faisaient changer de maîtres sans être consultés. La désinvolture des dirigeants à cet égard a été totale pendant des siècles, et chacun trouvait naturel d'échanger la Lorraine contre la Toscane, la Sicile contre la Sardaigne, ou de partager la Pologne comme s'il s'agissait d'un gâteau. Mais il a bien fallu associer les peuples eux-mêmes à ces jeux quand les guerres ont fait appel à tous les hommes valides pour en faire

⁸ *Mémoires de Louis XIV.*

des soldats. Ce besoin, joint à la nécessité pour les dynastes d'affirmer leur pouvoir à l'intérieur des territoires rassemblés sous leur autorité, a eu pour résultat positif de les conduire à administrer leurs peuples aussi correctement que possible. Les États sont nés de cette relation complexe que les dirigeants ont établie avec les peuples. Relation faite de sentiments de crainte et d'amour, d'intérêts réciproques et d'alliances internes avec certaines catégories sociales, conduisant à négocier des systèmes fiscaux, à définir l'autorité des représentants locaux du pouvoir, à créer des services publics, à identifier des divisions territoriales respectant ou ne respectant pas les désirs profonds des populations. Le tout avant que les peuples eux-mêmes ne définissent comment il était souhaitable et possible de découper les empires pour en dégager des États-nations. Mais parallèlement, pour accepter d'aller se faire massacrer par dizaines de milliers, puis par millions, avec quelque enthousiasme, sur les glorieux champs de bataille, il fallait bien que les peuples aussi aient leurs illusions. La fierté d'appartenir à un peuple courageux, glorieux, supérieur sans conteste à tous les autres, et par conséquent appelé par le destin à les commander, a inspiré les citoyens-soldats. Il n'a pas été très difficile de la faire naître, comme en témoignent les devises bien connues, les « empires sur lesquels le soleil ne se couche jamais », « AEIOU » (Austria est imperare urbi universo), « Deutschland uber alles », la France « civilisatrice », etc. Sentiments identitaires très partagés, quels que soient leurs noms – nationalisme, patriotisme, impérialisme, militarisme –, qui conduisent à l'affrontement, donc à la guerre, à un système de guerres comme régime normal de relations internationales. Aux conquêtes coloniales aussi, plus faciles en raison de la faiblesse de l'adversaire, et au racisme qui en résulte naturellement. De toute manière, l'image de l'ennemi a été élaborée avec soin, l'ennemi ne devant pas être un homme comme les autres, puisque le premier devoir est de le tuer. C'est donc à partir du moment où les peuples eux-mêmes se sont battus entre eux que le système de fantasmes a entraîné la montée aux extrêmes.

Il s'est ainsi établi une relation complexe entre les rêves des dirigeants et ceux des peuples. Ils ont tendu à se rapprocher les uns des autres, les dirigeants s'efforçant d'inspirer aux peuples le sentiment de leur gloire pour assurer leur pouvoir, les dirigés imposant à leurs dirigeants le respect d'une « opinion publique », souvent sentimentale et plus guerrière que les dirigeants. C'est ce qu'avait bien compris Bismarck, rendant publique la dépêche d'Ems pour déclencher une vague de fureur collective à Paris en 1870. C'est ce que les dirigeants des pays colonisateurs ont expérimenté, quand il leur a fallu expliquer à leurs peuples qu'il était devenu nécessaire d'accorder l'indépendance aux pays colonisés.

Il a fallu les catastrophes sans précédent auxquelles ce système a conduit, les horreurs des deux guerres mondiales, les millions de morts, militaires et civils, les destructions de villes entières, les génocides des camps de la mort, l'utilisation de l'arme nucléaire sur Hiroshima et Nagasaki pour que la débilite des fantasmes qui avaient abouti à ces brillants résultats apparaisse enfin. Mais il faudra encore attendre que prennent place les opérations très difficiles de la décolonisation et les guerres qui les ont accompagnées pour que la notion même de conquête territoriale commence à devenir ridicule. Cette transformation des structures mentales a produit une nouvelle représentation de l'espace politique mondial. Alors que jusqu'à une date très récente les esprits étaient habitués à une sorte de mouvement perpétuel des frontières des unités politiques, il s'est produit soudain une fixation du découpage de la planète en États. La reconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a pris quelque réalité, avec la fin de la décolonisation, que l'on peut dater de l'éclatement de l'URSS en une Communauté d'États indépendants. Sans doute, le mouvement n'est pas tout à fait terminé. La Tchétchénie et quelques-uns des territoires caucasiens qui l'entourent, le problème kurde, celui du Cachemire, la naissance presque impossible d'un État palestinien, l'établissement très difficile des statuts des minorités dans de nombreux pays montrent qu'il reste encore quelques efforts à faire. Mais la représentation du monde est devenue celle d'un monde fixe, même si toute liberté est laissée aux États de s'unir en des ensembles plus vastes. Même si le problème des migrations vient aujourd'hui mettre quelque

peu en question la notion de frontière, et s'il y a quelque contradiction entre le lien établi entre peuples et territoires et la liberté de circulation des personnes, la stabilisation politique du monde semble pouvoir être considérée comme acquise. Mais comme les peuples ne peuvent se passer d'idéologie pour trouver un sens à leur existence, il faut que les fantasmes de conquête et de guerre soient remplacés. Le problème est qu'il y a deux types de candidats au remplacement, selon qu'ils concernent la paix ou la sécurité.

Les fantasmes de sécurité

Il ne fait aucun doute que ces derniers l'emportent actuellement. Ils correspondent à une autre représentation du monde que celle de la conquête. Il s'agit cette fois d'une représentation doublement hégémonique d'un ensemble de pays industrialisés dominant le monde et d'un pays plus puissant donnant ses directives aux pays riches. Les souverainetés nationales dans les pays pauvres, correspondant à des frontières désormais à peu près fixes, n'ont qu'une importance secondaire, en raison même du fait que c'est la richesse économique et la puissance militaire qui sont les valeurs reconnues. Le fait que chacun d'entre eux, du plus grand au plus petit, dispose d'une voix à l'ONU ne leur confère pas pour autant une réelle indépendance. Le monde pauvre subit l'ordre établi par les pays riches. Ceux-ci se considèrent d'ailleurs, sans la moindre hésitation, comme les seuls vraiment civilisés, les seuls vraiment vertueux, respectueux des droits de l'homme et de la démocratie, et surtout les seuls capables d'imposer au monde un ordre conforme à ces principes de civilisation. Il y a sans doute modernisation de la représentation, puisqu'il ne s'agit plus d'un monde où la richesse se fondait, comme il n'y a pas si longtemps, sur la possession de la terre, sur l'esclavage ou la soumission des paysans, sur la domination de pays colonisés, mais d'un monde où la puissance résulte de l'activité industrielle, du développement de la productivité et des capacités de communication. Mais il reste beaucoup de ressemblances avec la représentation précédente.

Les fantasmes de sécurité sont fondés sur la crainte, la peur, l'inquiétude des peuples riches pour la conservation de leurs richesses. Ils sont moins glorieux et moins excitants que la participation des peuples à la gloire des conquêtes, mais ils n'en sont pas moins efficaces. Ils correspondent au besoin réel de tranquillité et de sécurité de populations embourgeoisées, qui n'ont aucune envie de participer elles-mêmes à des activités militaires et qui trouvent dans les armées, faites de professionnels, le bras armé qui les protège. Ils font appel au même sentiment de supériorité des peuples concernés : le quartier des riches, intelligents, cultivés, civilisés, bien intentionnés, etc., protégé des assauts des « nouveaux barbares », incultes, sauvages, inférieurs. L'image qui rend le mieux compte de la représentation est en définitive celle de la « forteresse imprenable », contenant l'élite du monde et ses trésors, et une garnison parfaitement équipée, capable d'exercer sa puissance sur la planète entière.

Cette conception de la sécurité est, comme l'on sait, principalement élaborée aux États-Unis. Il est tout à fait logique qu'il en aille ainsi, dans la mesure même où le pays hégémonique doit justifier sa situation. Les attentats du 11 septembre 2001 ont à cet égard suscité les images les plus osées et les inventions verbales les plus dignes d'une mauvaise agence de publicité : la « croisade », la lutte contre le « terrorisme international », la destruction de « l'axe du mal ». Et les menaces contre ceux qui ne partageraient pas la même vision du monde : « Ceux qui ne sont pas avec nous sont contre nous », etc. Les rédacteurs des discours du président des États-Unis s'en sont donné à cœur joie, au point de friser le ridicule et de n'être pas pris au sérieux par les peuples et les dirigeants des pays européens, moins directement concernés par le drame de New York. Les conservateurs américains considèrent que leur pays est le « shérif » de la planète. Un ancien directeur de la CIA, James Woolsey, a utilisé sans hésiter cette image, en conseillant aux Européens de « s'occuper de

leurs gosses » pendant que le policier courageux, dévoué, méritant, sérieux, résolu, s'occupe, lui, de maintenir l'ordre et la sécurité dans le monde⁹.

Il n'en est pas moins vrai que ces fantasmes, même exprimés sous ces formes arrogantes, injurieuses et maladroitement, gardent une influence considérable et sont les fondements du militarisme régnant. Les Européens et les citoyens des autres pays industrialisés continuent d'estimer que la « défense » est une institution normale et nécessaire. L'absolue nouveauté de la situation de la sécurité internationale, par rapport à celle d'il y a à peine trente ans, ne leur apparaît pas clairement. Les esprits sont encore structurés comme s'il y avait toujours des menaces sur les frontières. La confusion dans laquelle on tente d'imaginer la « défense de l'Europe » sur le modèle d'un grand territoire à protéger contre les invasions est à cet égard exemplaire. En dépit des lieux communs sur la « mondialisation », sur le « village mondial », que l'on estime traduire la réalité sur les plans financier, économique, commercial, environnemental, les pays industrialisés continuent de se représenter la planète, au plan social et à celui de la sécurité, comme divisée entre trois mondes restés différents et entretenant des relations dangereuses entre eux, les pays riches, les pays « en transition » et les pays pauvres.

Aux États-Unis, nul n'ose s'élever contre les thèses officielles, sous peine d'être accusé de trahison. En Europe, la classe politique n'ose ouvrir le moindre débat sur ces problèmes, de crainte d'être considérée comme mettant en danger la « défense », qui reste un devoir sacré. Les spécialistes des questions militaires et de politique étrangère rivalisent d'ardeur dans leur grande majorité pour traiter des nouvelles stratégies qu'il faudrait mettre au point contre le terrorisme ou l'« hyperterrorisme ». Les commentaires publiés au sujet des attentats du 11 septembre illustrent bien cette tendance.

La mise en question de la « double hégémonie »

Un examen objectif des fantasmes de sécurité dans une perspective historique montre que la représentation sur laquelle ils reposent est loin d'avoir une solidité à toute épreuve. Une représentation du monde sous la forme d'une double hégémonie est en effet au XXI^e siècle paradoxale, obsolète, fragile, insupportable et finalement ridicule. Les hégémonies, dans les siècles passés, reposaient sans doute sur la force, sur la supériorité technique et sur la puissance économique, mais surtout n'étaient concevables et possibles que parce qu'elles étaient fondées sur de réelles différences de capacité intellectuelle entre la puissance hégémonique et les peuples soumis. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. Parler d'hégémonie revient à demander aux Européens ou aux Japonais d'admettre qu'ils sont intellectuellement inférieurs aux Américains, ce qui est proprement ridicule. Et il en va de même des intellectuels, des hommes d'affaires et des ingénieurs qui font prospérer aujourd'hui les secteurs modernes de la Chine, de l'Inde, de l'Amérique du Sud, de l'Afrique et de l'Asie. L'hégémonie américaine est encore admise en Europe sur le seul plan militaire, en raison des habitudes prises au temps de la Seconde Guerre mondiale et de la guerre froide, pendant laquelle la puissance nucléaire des États-Unis contrebalançait la puissance soviétique. Mais cette habitude n'a plus de sens aujourd'hui et les rododromes du président américain produisent le plus mauvais effet sur les Européens.

Au surplus, les rapports de force sont en train de changer et l'évolution de ces rapports sur le plan économique ne sont pas favorables aux États-Unis. L'Europe se construit et est en train de devenir la plus grande puissance économique, industrielle et commerciale du monde. De même que le Japon, elle ne semble pas avoir le projet d'égaliser les États-Unis sur le plan militaire, car elle se rend compte que désormais ce ne sera plus la force militaire qui décidera de la puissance en matière d'influence et de pouvoir ; et que le modèle américain actuel n'a rien d'enviable. Quant aux pays dits du « tiers monde », dont le développement économique

⁹ Article « Le train sifflera trois fois », *Le Monde*, 5 mars 2002.

est encore en retard, il est bien évident que la notion d'hégémonie des peuples blancs reste très comparable au colonialisme. Le pouvoir exercé sur leurs politiques et sur leurs décisions n'est plus le fait des administrateurs des peuples colonisateurs, mais celui de la Banque mondiale, du FMI, et d'une façon plus générale des « pays donateurs » à travers les conditions qu'ils posent aux aides, d'ailleurs très faibles, qu'ils apportent. Et les contraintes qui sont ainsi imposées, accompagnées de conseils paternalistes et de mises en garde, créent chez les peuples pauvres des frustrations d'autant plus explicables qu'ils prennent chaque jour plus conscience de leur dignité et de leur niveau de compétence.

Le caractère inacceptable de la représentation doublement hégémonique de l'organisation de la planète se traduit déjà par deux types de réactions. Les dirigeants et les peuples des pays européens commencent à mettre en question la sagesse de la politique américaine et à estimer que la planète a besoin d'un autre genre d'approche politique des problèmes de sécurité. Ces réactions restent encore timides, mais elles se développent au fur et à mesure que les plans américains deviennent plus clairs et plus agressifs. La mise au point d'armes nucléaires pouvant être utilisées comme armes de théâtre, éventuellement à titre préventif et dans tous les pays qui développeraient des armes pouvant atteindre les intérêts des États-Unis, a créé une inquiétude profonde et justifiée. Les menaces d'attaque contre l'Irak font peur. L'Europe et quelques autres régions du monde commencent à se demander comment refuser l'hégémonie des États-Unis en ces domaines, et comment les convaincre de porter désormais quelque attention aux perceptions qu'ils créent par l'image arrogante qu'ils donnent d'eux-mêmes.

Le second type de réactions concerne les pays qui sont mis en cause et directement menacés par les États-Unis. Il s'agit ici de frustrations graves qui peuvent entraîner des actes de vengeance et de défi contre l'arrogance et l'agression. Elles conduisent directement au seul type de violence qui reste à la disposition de peuples incapables d'opposer des armées à l'armée américaine : ce sont les actes terroristes. Le fait que les attentats du 11 septembre n'aient pas été suivis jusqu'ici par d'autres actes du même genre, ou d'un genre différent, mais tout aussi effrayant, a pu provisoirement rassurer l'opinion publique et laisser croire que la lutte contre le terrorisme pouvait être efficace. Mais il ne s'agit pas ici du démantèlement d'un réseau déterminé ; il s'agit des chances d'en voir s'en constituer de nouveaux. Or les frustrations créées par l'arrogance et les agressions les produisent en quelque sorte automatiquement. Tout l'équipement existe dans ces pays pour que de tels actes soient imaginés, préparés et mis à exécution : il y a les cadres compétents sur le plan technique – les ingénieurs, les techniciens, les informaticiens, les professeurs – et il y a la main-d'oeuvre des kamikazes facilement fanatisés. Tous les scénarios qui ont déjà été conçus comme possibles – relatant l'introduction sur le territoire des pays riches d'armes biologiques, chimiques ou même de petites bombes nucléaires – deviennent de ce fait probables. Or ils ne sont pas réjouissants : ils peuvent entraîner des dommages matériels et humains considérables, et à leur tour des réactions dramatiques : nouvelles guerres, nouveaux types de conflits, et extension possible au monde entier. Les prédictions selon lesquelles le terrorisme devient un véritable danger ressemblent dans ces conditions de plus en plus à ce que les Anglo-Saxons appellent des self fulfilling prophecies, des prophéties dont on prépare soi-même la réalisation. La durée de cette situation dépend de l'issue du combat que se livrent désormais trois conceptions de la sécurité internationale.

Trois conceptions de la sécurité internationale

Ces trois conceptions sont : la conception américaine ultraconservatrice, militariste et répressive ; la conception qui s'esquisse en Europe, et dans quelques milieux américains, qui est elle aussi militariste et répressive, mais de façon plus modérée, et qui admet la nécessité de considérer le problème sous son aspect politique ; enfin la conception préventive au plan mondial.

La conception américaine ultraconservatrice est actuellement au pouvoir ; elle est soutenue par la vague de patriotisme et d'émotion qui a atteint les États-Unis au lendemain des attentats du 11 septembre 2001. Elle a le soutien d'un complexe militaro-industriel qui y trouve la satisfaction de ses intérêts. Elle va de pair avec une conception étroite des intérêts américains, qui doivent être défendus en priorité, même s'ils sont en contradiction avec les principes que les États-Unis prétendent soutenir par ailleurs. La liste est longue des refus et des infractions aux règles admises par la communauté internationale : mépris du droit international, mépris de l'ONU, refus de souscrire aux conventions internationales sur l'environnement (refus du protocole de Kyoto), sur les droits des enfants (le seul pays au monde avec la Somalie à n'avoir pas signé la Convention sur les droits des enfants), sur la Cour pénale internationale, refus d'adhérer aux conventions de l'Organisation internationale du travail sur le droit du travail, mesures protectionnistes sur l'acier américain en contradiction avec les principes du libre-échange, etc. Elle conduit à des dépenses militaires d'une ampleur inimaginable. Le budget militaire américain, qui s'élevait l'an dernier à 280 milliards de dollars, était déjà supérieur au budget total de l'État en France (soit 1 700 milliards de francs ou 260 milliards d'euros), avant d'être augmenté cette année par l'administration Bush de plus de 45 milliards de dollars. Or l'appareil militaire qui est ainsi développé à grands frais, et qui prétend servir de « gendarmerie mondiale » est encore conçu pour l'essentiel pour conduire des guerres classiques qui n'auront plus lieu, alors qu'il est incapable de parer les risques terroristes. Son existence et les menaces qu'il permet de proclamer contre les « pays voyous » ou membres de l'« axe du mal », la désinvolture avec laquelle les services secrets encouragent les covert operations, l'utilisation de la torture, ou même de l'assassinat (en vertu d'une morale selon laquelle la fin justifie les moyens), la conception uniquement répressive de la sécurité internationale, le mépris pour les « dommages collatéraux » que produisent les bombardements sur les populations civiles sont les éléments de ce que les peuples pauvres perçoivent comme l'arrogance des États-Unis. C'est en réalité une conception très proche du fascisme¹⁰, héritée sans changement de la conception des rapports internationaux pratiquée au temps de la guerre froide, sous le prétexte qu'il fallait lutter par tous les moyens contre l'« empire du mal » qu'était selon elle le « communisme international ». C'est en définitive cette attitude, en fait archaïque, qui est la source principale de l'insécurité internationale. La représentation du monde sur laquelle elle s'appuie est tellement en désaccord avec les principes reconnus et avec le simple bon sens qu'on peut espérer qu'elle provoquera les réactions nécessaires à son élimination. L'histoire apprend malheureusement que c'est seulement par des catastrophes que des conceptions semblables s'effondrent généralement.

La conception que les Européens sont en train d'opposer avec quelque prudence et timidité à cette conception américaine reste militariste et répressive, mais de façon plus modérée. Elle prétend qu'il faut maintenir des appareils militaires de défense, mais qu'il faut les adapter mieux aux tâches qui doivent être maintenant les leurs. Elle croit à la nécessité des services secrets, mais elle admet que le problème est aussi politique et qu'il n'est pas interdit de penser qu'une solidarité accrue avec les pays pauvres pourrait jouer un rôle préventif. Mais rien de très concret ne vient mettre en oeuvre cette interprétation dite « politique » du problème. Cette conception, par sa modestie apparente, est dangereuse : elle perpétue le fantasme de la forteresse assiégée et ne propose pas de solution réellement différente de la première conception.

Il existe enfin une conception coopérative et préventive, qui affirme que le problème de la sécurité internationale n'est autre que celui de l'établissement d'un ordre qui soit acceptable par tous les peuples du monde. Elle repose sur une représentation novatrice du monde de demain. Elle n'est plus à la mode aujourd'hui, mais elle est la seule à proposer une véritable solution.

¹⁰ C'est ce que Maurice Duverger appelait, il y a quelque quarante ans, le « fascisme extérieur » des États-Unis.

La conception coopérative et préventive

Elle a une longue histoire, qui est celle des efforts faits depuis le milieu du XIXe siècle pour ce que l'on pourrait appeler « la démilitarisation des esprits ». Cette tentative de grande révolution a commencé quand les peuples ont pris conscience du caractère horrible de la guerre. Les conférences de la paix de La Haye, l'horreur des tranchées de la guerre de 1914-1918, la volonté d'en finir en 1919 que montrait le slogan la « der des der », la création de la SDN, les horreurs de la conflagration 1939-1945, l'ONU, la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'apparition de l'arme nucléaire, la décolonisation, la construction de l'Europe, le contrôle des armements, les mesures de confiance de la CSCE, la paix qui règne enfin entre les pays riches ont été les étapes d'une longue marche qui est loin d'être terminée.

Elle a eu un renouveau de vigueur immédiatement après la fin de la guerre froide dans les années 1987-1995. Au cours de ces années, de nombreux traités avaient fait des avancées non négligeables pour la réduction des armements nucléaires et conventionnels, aussi bien que pour les armes chimiques et biologiques, et pour le développement des inspections et des vérifications réciproques. Pendant la même période, au moins au début, l'idée s'était répandue dans les chancelleries et les milieux des Nations unies que l'accord retrouvé entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité allait permettre de commencer à construire un monde de paix. On pouvait même penser que les alliances qui résultaient de l'opposition Est-Ouest seraient rapidement dissoutes, et que l'OTAN et le pacte de Varsovie allaient faire place à une organisation intercontinentale de coopération et de dialogue, élargie et renforcée.

La CSCE (Conférence sur la coopération et la sécurité en Europe), aussi appelée « processus d'Helsinki », avait offert une nouvelle conception possible des relations internationales, qui aurait pu avoir des conséquences révolutionnaires. Elle proposait de remplacer le secret par la transparence, la rivalité par la confiance, l'augmentation des armements par leur limitation et leur réduction, la menace par la discussion. Elle avait incité à découvrir qu'il n'y avait plus d'ennemi, que même quand les peuples se situent dans des camps opposés, ils ne désirent pas avoir recours à la guerre pour résoudre leurs différends ; qu'il est possible, quand on n'a pas d'intentions agressives, de démontrer à l'adversaire potentiel que tel est bien le cas ; que l'on peut mettre au point une méthode de vérification permanente du maintien de ces intentions non agressives ; et que l'on peut enfin réduire progressivement les forces armées à une posture de « défense défensive » des deux côtés, ce qui, à long terme, équivaut à leur enlever toute signification.

Ce processus avait été engagé dans le scepticisme le plus total en Occident, dans une atmosphère dite de « détente » entre l'Est et l'Ouest, mais avec des arrière-pensées si lourdes, de part et d'autre, que ses initiateurs eux-mêmes n'en attendaient guère de résultats. En 1972, il s'agissait, pour l'Occident, d'ouvrir un dialogue multilatéral avec l'Est, de faire pression pour le respect des droits de l'homme à l'Est, en soutenant les forces qui agissaient dans le sens de la libéralisation, de s'efforcer de stabiliser la détente, alors que, pour l'URSS, les objectifs poursuivis étaient avant tout d'obtenir la reconnaissance par l'Ouest des frontières établies à la fin de la Seconde Guerre mondiale, en particulier l'identité de la République démocratique allemande, et d'obtenir une coopération technique avec l'Ouest impliquant un transfert de technologies, et éventuellement l'affaiblissement du Pacte atlantique.

Qualifié de « nouveau Munich », de « comédie », de « capitulation », dès la signature de l'Acte final d'Helsinki, en 1975, par les partisans de la ligne dure à l'égard de l'URSS, ce système de négociations permanentes avait porté des fruits inattendus. Entre 1972 et 1975, il avait permis de définir des principes et de faire émerger l'idée de « mesures de confiance ». Ce premier cycle de négociations avait abouti à un « décalogue » (qui ne faisait guère que répéter ce qui était déjà énoncé dans la Charte des Nations unies et dans une résolution de leur Assemblée générale relative aux « relations amicales entre États »), mais aussi à la décision de tenir des réunions dites « des suites », destinées à vérifier les progrès accomplis dans

l'application desdits principes, et d'examiner comment on pourrait continuer à oeuvrer dans la direction d'une meilleure application. On avait créé trois « corbeilles » de discussions, sur la sécurité, sur la coopération économique et sur les droits de l'homme ; enfin, on avait inclus dans les accords un document décrivant les « mesures de confiance », concernant essentiellement l'échange d'informations sur les activités des deux camps et les moyens de les vérifier (notamment notification préalable des manoeuvres, échange d'observateurs à ces manoeuvres et visites de délégations militaires). De 1975 à 1986, les réunions de suite s'étaient succédé, celles de Belgrade en 1977, qui ne permit guère de progrès, et de Madrid en 1980-1983, qui conduisit à la réunion à Stockholm entre 1984 et 1986 d'une Conférence sur le désarmement en Europe (CDE), qui décida de mesures de confiance et de sécurité (MCDS) précises et contraignantes comportant notamment (pour l'ensemble de l'Europe et pour la partie européenne du territoire de l'URSS) :

- la notification 42 jours à l'avance de toute activité militaire menée sur le terrain impliquant plus de 13 000 hommes ou 300 chars de combat ;
- l'invitation obligatoire à ces manoeuvres d'observateurs de tous les États participants, invitation envoyée en même temps que la notification ; - l'échange de calendriers annuels d'activités militaires notifiables, au plus tard le 15 novembre de chaque année ;
- l'annonce deux ans à l'avance de toute activité militaire de plus de 40 000 hommes et l'interdiction de fait de toute activité de plus de 75 000 hommes ;
- l'institution d'un service d'inspection sur place extrêmement rigoureux.

Enfin, de 1986 à 1995, grâce à l'arrivée au pouvoir en 1985 de Mikhaïl Gorbatchev, une impulsion décisive avait été donnée aux négociations et on avait entrepris en même temps de rendre possible la réduction effective des armements, tant nucléaires que conventionnels. Pour les armes nucléaires, le traité de Washington (entre les États-Unis et l'URSS) de décembre 1987 (FNI) décidant l'élimination de tous les missiles terrestres de portée intermédiaire et de plus courte portée ; début octobre 1991 : accord informel entre les États-Unis et l'URSS permettant le retrait d'Europe de toutes les armes nucléaires tactiques ; juillet 1991 : traité START I prévoyant la réduction de 30 % des arsenaux nucléaires des deux grands ; janvier 1993 : traité START II limitant les charges nucléaires stratégiques à 3 000 pour la Russie et à 3 500 pour les États-Unis et éliminant totalement les missiles stratégiques à têtes multiples basés à terre ; janvier 1994 : accord américano-russe sur la fin du préciblage des armes nucléaires ; juin 1994 : accord États-Unis-Russie sur la fermeture des sites de production de plutonium d'ici l'an 2000 ; mai 1995 : renouvellement du traité de non-prolifération des armes nucléaires. Pour les armes conventionnelles : novembre 1990, traité FCE sur les armes conventionnelles en Europe signé entre 22 États qui prévoit la parité conventionnelle entre les deux blocs dans une zone allant de l'Atlantique à l'Oural (destruction de plus de 50 000 armes conventionnelles majeures) ; juillet 1992 : accord CFE IA prévoyant des plafonds pour le nombre d'hommes déployés par les États parties au traité. Pour les armes chimiques et bactériologiques : janvier 1993, Convention sur l'interdiction des armes chimiques signée par 159 États, etc. Enfin, divers accords sont venus faciliter le contrôle de l'application des traités et conventions signés, dont le traité « Ciel ouvert » de mars 1992 qui prévoit le survol réciproque par des avions de reconnaissance non armés des pays de l'OTAN et du pacte de Varsovie.

L'espoir qu'avait pu soulever une telle évolution était immense. Il était devenu possible d'envisager le début d'une ère de coopération entre les peuples. Le cadre CSCE aurait pu être utilisé, structuré et développé. La création de conférences sur la sécurité et la coopération dans d'autres régions du monde avait commencé à prendre forme : on étudiait la possibilité d'une CSCM pour les pays méditerranéens, d'une CSCA, proposée par Mikhaïl Gorbatchev, pour l'Asie. On pouvait même espérer que de nouveaux traités de réduction des armements seraient conclus et penser que, dans ces conditions, l'espoir d'affecter les « dividendes de la paix » à de grands projets pacifiques de développement n'était plus

utopique. Les budgets militaires des pays développés avaient dans l'ensemble (y compris aux États-Unis, mais à l'exception notable de la France) baissé d'environ 20 %. On pouvait envisager la fin de l'ordre militaire¹¹. De nombreux livres et articles commençaient à considérer comme possible et même probable cet ordre nouveau. Le livre blanc français sur la défense, publié en 1994 par un gouvernement de droite, reconnaissait d'emblée que « pour la première fois dans l'histoire, la France n'avait plus de menaces auprès de ses frontières ». Ce qui était vrai pour la France l'était aussi pour l'ensemble des pays développés. Si la conclusion de cette reconnaissance de la nouveauté absolue de la situation de la sécurité avait été que l'on pouvait désormais réduire de moitié les arsenaux existants et les effectifs des armées, dans l'ensemble des pays développés, et que des négociations devaient être engagées pour obtenir des réductions du même ordre dans tous les autres pays, enfin qu'une armée internationale sous le commandement du Conseil de sécurité et du Comité d'état-major des Nations unies devait être créée pour assurer la sécurité de la planète, nul n'aurait pu contester la logique de ces propositions. L'influence américaine et le complexe militaro-industriel ont réussi à stopper net cette orientation et l'on est reparti rapidement en sens contraire (renforcement et élargissement de l'OTAN¹², mise à l'écart de la CSCE, transformée en organisation [OSCE] pour mieux la marginaliser, arrêt des réductions d'armements, etc.). Mais la conception coopérative et préventive n'a pas disparu pour autant. Elle n'est plus soutenue que par quelques intellectuels, mais sa cohérence et sa logique peuvent être difficilement contestées.

Elle prétend d'abord que les causes de l'insécurité se situent pour l'essentiel dans les pays pauvres du monde, et dans les relations du monde riche et du monde pauvre : les pays industrialisés vivent en paix entre eux ; les trente conflits internes, aussi bien que les « zones de conflictualité », se situent dans les régions non développées. Toutes les menaces envisageables proviennent soit des frustrations ressenties par les peuples pauvres à l'égard du monde riche, soit de la misère

¹¹ Une bibliographie peut être trouvée dans Charles Philippe DAVID, *La Guerre et la paix, approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000.

¹² L'OTAN est une machine de guerre, non de paix comme l'était la CSCE. L'évolution en cours, qui tend à faire une place à la Russie dans l'OTAN, ferait disparaître la menace d'un retour à la guerre froide. Il faut noter toutefois que les États-Unis envisagent sérieusement de se passer de l'OTAN pour déclencher des guerres préventives, ce qui remet en question l'utilité de cette organisation.

Sur la sécurité et la coopération en Europe...

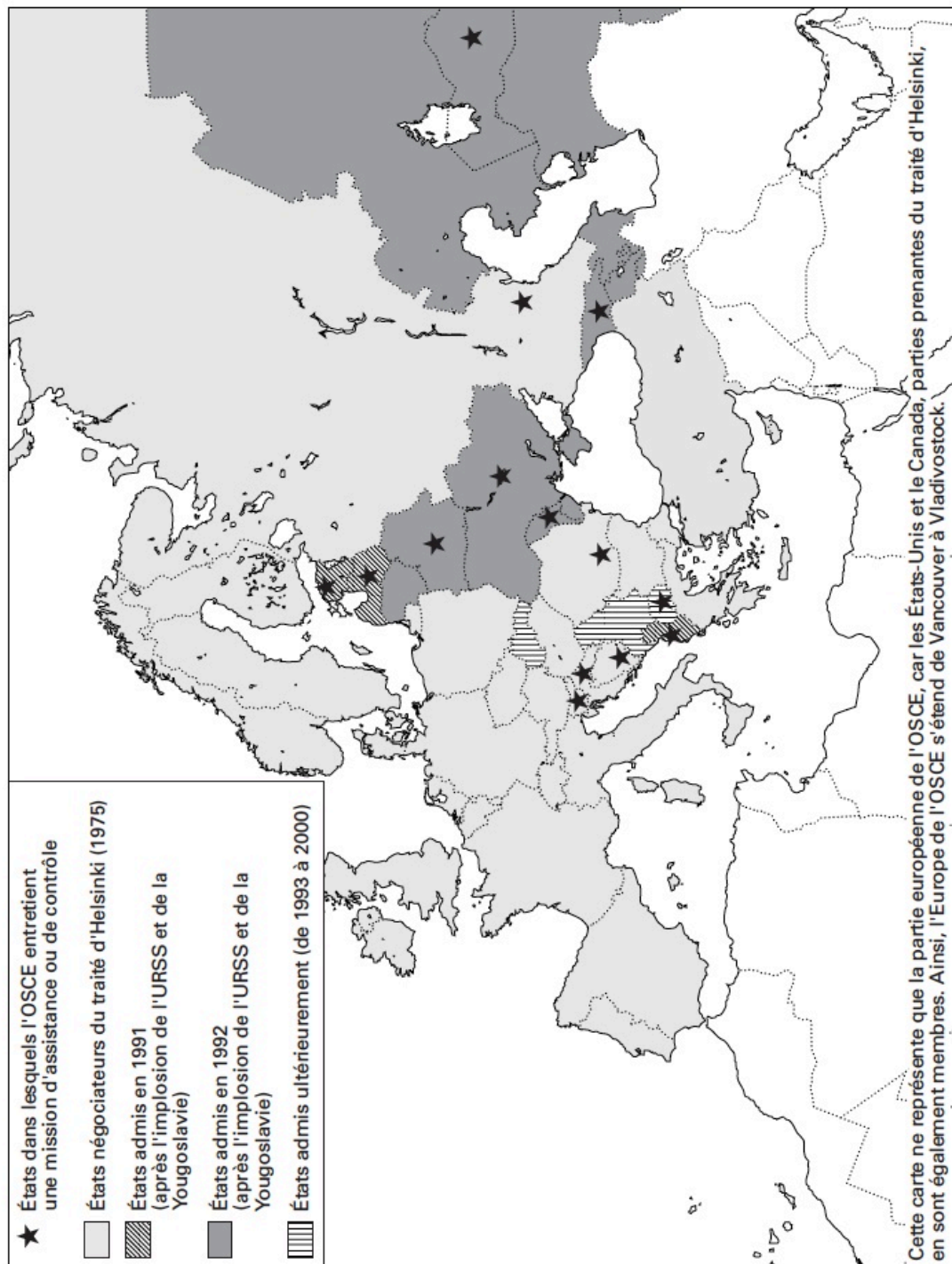
La conversion de la CSCE en OSCE a étouffé la révolution intellectuelle et institutionnelle qui s'esquissait dans les relations internationales. Les peuples et les États d'Europe commençaient à passer de l'esprit de guerre à l'esprit de coopération. Mais, lors de la dissolution du pacte de Varsovie (en juillet 1991), la décision de conserver l'OTAN, sans poursuivre la série de négociations entreprises dans la CSCE, a représenté un retour en force du militarisme. Les négociations de la CSCE avaient été engagées en 1972, dans un scepticisme total, dû à la nature des objectifs des deux camps : l'URSS tendait à la reconnaissance officielle des frontières de l'Allemagne de l'Est et des autres démocraties populaires, tandis que les Occidentaux espéraient faire pénétrer à l'Est leur propagande libérale. Elles s'achevèrent en 1975 par l'« Acte final » d'Helsinki, qui entérina dix principes et ouvrit une longue série de conférences diplomatiques, tenues dans six capitales, de Belgrade (1977-1978) à Vienne (1996). Trois « corbeilles » avaient été prévues : sur la coopération économique, sur les droits de l'homme et sur la sécurité militaire.

Des résultats très importants ont été obtenus grâce à :

- ✓ l'adoption de mesures de confiance et de sécurité, comprenant notamment la notification 42 jours à l'avance de toute activité militaire impliquant plus de 1 300 hommes ou 300 chars de combat ; l'invitation d'observateurs aux manoeuvres ; l'échange de calendriers annuels d'activités militaires ; l'annonce, deux ans à l'avance, de toute activité militaire de plus de 40 000 hommes et l'interdiction de fait de toute activité de plus de 75 000 hommes ; enfin, l'institution d'un régime d'inspection sur place extrêmement rigoureux ;
- ✓ l'adoption de plusieurs traités de réduction des armements, puisque c'est à la suite des négociations CSCE qu'a été signé le traité de Washington entre les États-Unis et l'URSS décidant l'élimination de tous les missiles terrestres de portée intermédiaire (décembre 1987), et le traité sur les armes conventionnelles en Europe (FCE) de novembre 1990, entre 22 États, qui prévoit la parité conventionnelle entre les deux blocs et la destruction de 50 000 armes conventionnelles majeures.

La combinaison des mesures de confiance et de la réduction des armements (que de nombreux autres traités ont poursuivie sur les plans nucléaires et conventionnels entre 1987 et 1995) aurait pu faire entrer l'humanité dans une logique de non-recours à la guerre pour régler les différends, si elle avait été maintenue et développée par l'institution de CSC dans les autres continents. Il en a été décidé autrement. Sous l'influence prépondérante des États — Unis, c'est à l'OTAN, renforcé et élargi, qu'a été confié le soin d'assurer la sécurité. On a ainsi abandonné le cycle de négociations sur la coopération, l'établissement de la confiance et la réduction des armements. La transformation de la CSCE en une organisation internationale permanente a réduit son rôle à l'organisation de missions de prévention dans divers pays où les tensions ethniques créaient des risques de conflit ; à l'institution d'un Haut Commissariat pour les minorités nationales ; au contrôle d'élections dans divers pays ; à l'activité d'un bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme. Le travail effectué par l'OSCE n'est pas négligeable (notamment pour les minorités nationales), mais cette organisation aux moyens d'action limités est désormais mise en concurrence avec d'autres organisations comme le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et surtout l'OTAN, laquelle se voit réserver les problèmes « sérieux » (ex-Yougoslavie, Kosovo, Macédoine), avec ou sans intervention de l'ONU.

SÉCURITÉ ET COOPÉRATION EN EUROPE



qui afflige ces peuples. En définitive, l'insécurité provient donc uniquement du fait que l'ordre établi sur la planète n'est pas accepté par l'ensemble des peuples du monde. C'est donc seulement en agissant sur les perceptions que les peuples non satisfaits ont de l'ordre mondial qu'il sera possible d'assurer la sécurité. Or pour agir sur ces perceptions, il faut commencer à montrer que l'on veut réellement améliorer l'ordre établi.

Cela suppose que l'on s'attaque aux causes profondes de l'insécurité et que l'on commence à montrer une volonté de coopération (remplaçant l'attitude uniquement répressive) et de transformation effective de l'ordre établi. Il s'agit de montrer que l'on prend au sérieux les situations inacceptables qui existent en Afrique, en Asie et en Amérique latine

en matière d'accès à l'éducation des enfants, d'inexistence de systèmes de santé, d'accès à l'eau potable, de satisfaction des besoins les plus élémentaires ; de démontrer que l'éradication de la misère et de l'ignorance, le respect des droits de l'homme économiques et sociaux ne sont pas seulement des formules de langue de bois, mais des objectifs atteignables dans des délais raisonnables ; de mettre en oeuvre, pour la solution de ces problèmes, des méthodes de négociation et de coopération différentes des systèmes de « conditionnalité » arrogants utilisés pour l'octroi de subventions ou de crédits au développement des régions pauvres.

Le coût de mesures de cet ordre ne saurait se comparer à celui de la méthode défensive et répressive actuellement utilisée. Les dépenses militaires dans le monde s'élèvent à 800 milliards de dollars. On n'affecte à l'aide publique au développement que 60 milliards, soit moins d'un douzième de ce total. Il suffirait donc de réduire de ce montant les dépenses militaires, qui sont à la fois exagérées et manifestement inadaptées aux menaces existantes, pour doubler le montant actuel de l'aide, c'est-à-dire pour commencer à résoudre concrètement les problèmes fondamentaux des pays pauvres, et faire disparaître les causes fondamentales de la plupart des conflits internes comme les risques d'instabilité. On pourrait aussi s'attaquer parallèlement aux institutions qui comme les « paradis fiscaux » favorisent la fraude, le blanchiment de l'argent de la drogue, et la corruption en général. Outre que cette entreprise, si elle était menée sérieusement, dégagerait des recettes considérables¹³, elle donnerait des pays riches une image moins entachée d'hypocrisie et contribuerait au changement des perceptions existantes.

La baisse des budgets militaires pourrait d'ailleurs facilement aller au-delà de cette première réduction. Les armées n'ont de sens que si elles doivent être opposées à d'autres armées. Par conséquent, les mesures de réduction des armements peuvent devenir plus ambitieuses au fur et à mesure que les menaces d'emploi de forces opposées diminuent. Il y a une logique du désarmement qui est exactement l'inverse de celle de la course aux armements. Or la réduction des budgets militaires dans les pays pauvres (qui sont trop souvent supérieurs aux budgets de l'éducation et de la santé réunis) dégagerait des ressources nouvelles. Et la reprise de négociations à l'échelle mondiale pour poursuivre la réduction des armements permettrait de lancer de très grands projets mondiaux, du type « plan Marshall », pour l'ensemble de l'hémisphère sud et finalement de créer un climat de paix et de sécurité.

La transformation des institutions mondiales

La transformation du système obsolète et périmé d'institutions mondiales qui existe aujourd'hui pourrait enfin venir compléter cette entreprise. La conception coopérative et préventive de la sécurité internationale est étroitement liée aux problèmes posés par la mondialisation politique. Ces problèmes sont figés par le poids des idées reçues aussi bien que par les institutions qui les reflètent. La coopération politique en matière de sécurité est actuellement organisée dans le cadre de l'ONU, à partir de la représentation du monde qu'avait Franklin Delano Roosevelt en 1944. La Charte de l'organisation reflète la conception hégémonique des vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale. L'image employée par Roosevelt des « quatre policiers » (les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'URSS), dont la coopération devait assurer la paix et l'ordre dans le monde, est exactement celle du « shérif » qui revient aujourd'hui à la mode pour la seule gloire des États — Unis. C'est la notion, à la fois militariste et illusoire, de « sécurité collective », c'est-à-dire d'une alliance universelle des pays amoureux de la paix contre tous les fauteurs de troubles, qui a servi de base pour la rédaction du chapitre VII de la Charte. Et c'est seulement une scène de théâtre où chaque gouvernement peut venir faire sa propagande que l'on a offerte au monde en créant

¹³ Un rapport du Fonds monétaire international, non suspect d'esprit contestataire, estime le montant des sommes gérées « *off shore* » à plus de 8 000 milliards de dollars.

l'Assemblée générale, au lieu d'établir un système de négociations. Quant aux institutions financières et commerciales, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et l'OMC, elles véhiculent essentiellement l'idéologie néo-libérale et n'ont pas démontré leur capacité à améliorer l'ordre établi.

Il est donc urgent de repenser l'ensemble de ce système. La mondialisation financière, commerciale et économique, dont on parle tant, doit inévitablement être complétée par une mondialisation sociale et politique. C'est un problème qui intéresse tous les peuples du monde et qui ne saurait être éludé. Il faut tirer les leçons des échecs des institutions existantes. Les problèmes mondiaux, qui chaque jour deviennent plus contraignants, ne pourront être résolus que si un système crédible est établi pour leur examen, pour les négociations sérieuses qu'ils exigent, pour commencer à dégager un consensus sur le sens de leur solution. L'ONU n'est pas la réponse souhaitable : le fait de donner la même voix aux pays minuscules et aux très grands pays ne permet pas de la prendre au sérieux. La seule table de négociations qui commence à faire sens est aujourd'hui le G7¹⁴, qui n'est ouvert qu'aux pays riches. Son élargissement aux pays très grands et très peuplés comme la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Pakistan, le Brésil, et aux représentants des pays petits et moyens regroupés par régions, fournirait le forum mondial où pourraient être traités les vrais problèmes, y inclus ceux de la sécurité internationale. L'idée d'une représentation démocratique des peuples dans un Parlement mondial n'a rien non plus de ridicule ni d'utopique. Si l'on veut que cette planète mal gérée aujourd'hui le soit un peu mieux demain, il faut évidemment songer à de très grandes réformes.

Telle est, en résumé et pour l'essentiel, la troisième conception de la sécurité internationale. Elle se heurte à d'innombrables préjugés, à d'innombrables lieux communs, et il faut quelque audace pour rappeler son existence, en raison de la vague de militarisme qui sévit aujourd'hui sur la planète entière. Il est donc probable qu'il faudra attendre que le système actuel ait fait la démonstration de son inefficacité, de l'exagération de son coût et de sa nocivité, par les catastrophes qu'il prépare, pour que se dégage une représentation claire du souhaitable et du possible en matière de sécurité.

Maurice Bertrand

¹⁴ Groupe de sept ou huit puissances, selon que la Russie y est invitée ou non.