

La sécurité humaine : un concept pertinent ?

Mary Kaldor

TRADUCTION **Sonia Marcoux**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2006/4 **Hiver**, PAGES 901 À 914
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

DOI 10.3917/pe.064.0901

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2006-4-page-901?lang=fr>



CAIRN · INFO

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



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

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2006-4-page-901?lang=fr).

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

La sécurité humaine : un concept pertinent ?

Par **Mary Kaldor**

Mary Kaldor, professeur de gouvernance globale, est directrice du Centre for the Study of Global Governance à la London School of Economics and Political Science. Elle est responsable du Groupe d'étude sur les capacités de sécurité européennes, établi sur la demande de Javier Solana, qui a rédigé le rapport de Barcelone, *A Human Security Doctrine for Europe* (2004).

Texte traduit de l'anglais par Sonia Marcoux

Les menaces imaginables et le sens social de la guerre connaissent depuis quelques années de profondes modifications. Dans ce nouvel environnement, on peut seulement proposer des stratégies anciennes modernisées par la technologie. Il faut promouvoir un concept de sécurité humaine privilégiant la sécurité des individus et des communautés sur les intérêts des États. Un tel concept ne peut être dissocié d'une stratégie de développement qui, elle aussi, crée de la sécurité.

politique étrangère

La guerre en Irak nous explique pourquoi nous avons besoin d'une nouvelle approche de la sécurité. Le président George W. Bush et son secrétaire à la Défense assurent qu'ils mènent une guerre d'un genre nouveau, fondée sur les technologies de l'information et de la communication, mais, dans les faits, leur approche est plutôt traditionnelle : une invasion classique de l'Irak pour essayer de vaincre les terroristes. Ce que Donald Rumsfeld nomme la *Transformation* revient à intégrer de nouvelles technologies dans des structures et des stratégies traditionnelles. La transformation des politiques de sécurité devrait aller bien plus loin qu'un simple changement technologique. C'est leur incapacité à comprendre le changement des menaces et des rapports sociaux de guerre qui entraîne les Américains toujours plus profondément dans une combinaison d'insurrections et de conflits sectaires renforçant le terrorisme mondial.

La sécurité humaine pourrait offrir une nouvelle approche de la sécurité et du développement, fondée non sur la technologie mais sur la prise en compte des nouveaux rapports de violence. Elle concerne la sécurité des

individus et des communautés plus que celle des États, et elle combine les droits de l'homme et le développement humain. La sécurité humaine est souvent considérée comme *soft* parce qu'elle entend combiner sécurité physique et sécurité matérielle. En fait, elle devrait être considérée comme une politique de sécurité *hard*, visant à protéger les individus de la violence politique. Elle suppose l'usage de forces militaires, mais dans des formes et des configurations nouvelles, et elle peut impliquer des types d'interventions militaires plus risqués que ce qui est actuellement envisagé par les doctrines classiques des États. Enfin, les nouvelles formes de violence brouillant la distinction entre les dimensions économiques et politiques, une politique de sécurité adaptée se doit de combiner les éléments militaires et économiques.

Aux sources de l'insécurité

Pour les pays industrialisés, la menace d'une agression extérieure n'est plus la principale source d'insécurité. D'autres inquiétudes concernent le terrorisme, le crime organisé ou l'acquisition d'armes de destruction massive (ADM) par des acteurs non étatiques ou des États voyous soutenant le terrorisme ; ces inquiétudes se traduisent par une peur de l'immigration. Aucune de ces insécurités ne peut être supprimée par le contrôle des frontières. On ne peut y faire face qu'en s'attaquant aux conflits contemporains, ceux que j'ai désignés par le terme de « nouvelles guerres ¹ », qui sont en fait un mélange de guerres (conflits politiques entre groupes organisés), de violations des droits de l'homme et de crime organisé.

Ces nouvelles guerres se développent le plus souvent dans des États anciennement fermés, autoritaires ou totalitaires, dont les structures ont résisté à l'ouverture (politique et économique) au monde extérieur. À la différence des guerres européennes des XIX^e et XX^e siècles, qui façonnent la pensée actuelle de la sécurité et venaient renforcer, dans l'ensemble, les États, les nouvelles guerres sont des guerres de déconstruction de l'État : taux de croissance et revenus fiscaux en baisse, érosion de la légitimité de l'État, privatisation de la violence. Tandis que les guerres européennes classiques opposaient des armées régulières, ces nouvelles guerres mettent en scène des réseaux d'acteurs étatiques et non étatiques, des unités dissidentes des forces de sécurité, des groupes paramilitaires, des chefs de guerre, des gangs, des mercenaires, etc. Elles n'éclatent plus pour des raisons géopolitiques et idéologiques mais sont menées au nom d'identités exclusivistes (ethniques, religieuses ou tribales) créatrices de divisions. Dans les guerres européennes, la rencontre décisive était le combat ; les

1. M. Kaldor, *New and Old Wars : Organized Violence in a Global Era*, Cambridge (R.-U.), Polity Press, 1999.

parties aux prises dans les nouvelles guerres préfèrent éviter le combat et contrôler les territoires par la terreur et l'usage délibéré de la violence contre les civils. Violations des lois humanitaires et des droits de l'homme ne sont plus des effets secondaires mais la méthode centrale du conflit violent.

L'utilisation de la force militaire conventionnelle dans des situations de « nouvelle guerre », comme dans la « guerre contre le terrorisme », en Tchétchénie ou en Palestine, tend à reproduire les techniques des nouvelles guerres, non dans une stratégie délibérée mais du fait de la logique même de ces guerres, où l'on distingue mal les combattants des non-combattants et où la recherche de renseignements conduit à des arrestations, à des détentions et à des interrogatoires forcés. De plus, comme la contre-insurrection est menée par des forces classiques avec des technologies sophistiquées, le niveau de destruction et de peur des attaques aériennes et des bombardements est bien plus important. Aux victimes civiles viennent s'ajouter les déplacements de population, comme à Faloudja ou à Grozny. Ce type d'intervention exacerbe les conflits sectaires et la destruction du potentiel économique, en même temps qu'elles favorisent le développement de la criminalité et de l'illégalité.

Une conclusion logique est que les nouvelles guerres sont difficiles à maîtriser et à terminer. Il ne peut y avoir de victoire ou de défaite claire : seule la poursuite de la violence permet aux parties en conflit de se maintenir, politiquement et économiquement. De plus, ces guerres se diffusent par le biais des réfugiés, des déplacés, des réseaux criminels et des idées extrémistes qu'elles alimentent, que ce soit en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie centrale ou dans le Caucase. C'est dans ces « trous noirs » que naissent nombre des « menaces » actuelles contre l'Europe – terrorisme, crime organisé ou multiplication des demandes d'asile.

Au nombre des conditions déterminant ces nouvelles guerres, on trouve donc un État faible ou en situation d'échec, une société civile faible, une dépendance financière forte à l'égard de l'extérieur, l'érosion du monopole de la violence, la disponibilité d'armes légères et de jeunes hommes sans emploi, souvent anciens soldats ou policiers, et la propagation d'une économie illégale ou informelle.

La sécurité humaine

La notion de sécurité humaine a été promue pour la première fois dans le *Rapport sur le développement humain* du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) de 1994 : « Le concept de sécurité fait depuis trop longtemps l'objet d'une interprétation restrictive, le cantonnant à la sécurité du territoire face aux agressions extérieures, à la protection

d'intérêts nationaux face à l'étranger, ou à la sécurité de la planète face à la menace d'un holocauste nucléaire. Il s'applique davantage aux États-nations qu'aux personnes ². » Le rapport identifiait sept composantes de la sécurité humaine : sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité de l'environnement, sécurité personnelle, sécurité de la communauté, sécurité politique.

L'idée de sécurité humaine s'est développée dans deux directions. La première est celle empruntée par le gouvernement canadien, qui a adopté le concept et créé un réseau d'États y souscrivant. Leur point de vue est reflété par le *Rapport sur la sécurité humaine* publié en 2005, qui possède quelque affinité avec l'idée de la « responsabilité de protéger », également d'initiative canadienne ³. Le rapport insiste sur la sécurité de l'individu, par opposition à celle de l'État, et l'accent est mis sur la sécurité face à la violence politique. L'autre approche est celle du PNUD, reprise par le « Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement »⁴ et dans la réponse du secrétaire général de l'Organisation des Nations unies (ONU), intitulée *Dans une liberté plus grande* ⁵. Cette approche insiste sur les relations entre les différents types de sécurité et sur l'importance particulière du développement comme stratégie de sécurité. Il est souhaitable de combiner les deux approches – l'« absence de peur » (les droits de l'homme) et l'« absence de besoin » (le développement humain) – pour insister à la fois sur la sécurité des individus et sur le caractère interdépendant des composantes de la sécurité.

Kant décrit une communauté mondiale où « un droit violé quelque part est ressenti partout »

Les arguments fondamentaux en faveur de l'adoption du concept de sécurité humaine sont au nombre de trois. Le premier est moral et tient à notre commune humanité. Dans un monde de communication, nous ne pouvons ignorer que des êtres humains souffrent dans d'autres parties du monde. La remarque d'Emmanuel Kant en 1795, qui décrit une communauté mondiale contractée au point où « un droit violé quelque part est ressenti partout » est encore plus juste de nos jours ⁶. La deuxième raison est

2. Programme des Nations unies pour le développement humain (PNUD), *Human Development Report 1994*, New York, 1994 (version française disponible sur <hdr.undp.org/reports/global/1994/fr/hdr_fr_1994.pdf>).

3. *Human Security Report : War and Peace in the 21st Century*, Victoria (Canada)/Oxford (R.-U.), Human Security Centre, University of British Columbia/OUF, 2005 ; *The Responsibility to Protect*, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001.

4. Dans un rapport intitulé *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, remis en décembre 2004 (NDLR).

5. Nations unies, *Dans une liberté plus grande. Développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*, Rapport du secrétaire général, 2005, disponible sur <www.un.org/french/largerfreedom/>.

6. E. Kant, *Vers la paix perpétuelle*, traduction de J.-F. Poirier et F. Proust, Paris, Flammarion, 1991.

d'ordre légal. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, les États ont adhéré à une série de conventions, traités et déclarations qui valent engagement en faveur de la sécurité humaine partout dans le monde. Les articles 55 et 56 de la Charte des Nations unies encouragent les États à promouvoir le respect *universel* des droits de l'homme. Cette obligation est réaffirmée dans divers traités relatifs à ces droits. Les États contemporains, en particulier en Europe, reconnaissent donc qu'ils ont des obligations concernant la sécurité humaine des peuples hors de leurs frontières.

Enfin, le plus puissant argument tient à l'intérêt bien compris des acteurs...

Certains objecteront que les Européens sont confrontés à d'autres « menaces » nécessitant des politiques de sécurité étatiques. L'accent est aujourd'hui mis sur le terrorisme et le crime organisé, nettement apparentés aux nouvelles guerres. Mais il y a aussi la prolifération des armes de destruction massive ou la possibilité d'une agression de type traditionnel, comme la Chine contre Taiwan ou la Corée du Nord contre le Japon, etc.

Les politiques de sécurité humaine sont d'ordinaire vues comme complémentaires des politiques de sécurité étatiques. De toute évidence, les États maintiendront une capacité de défense territoriale et les institutions multilatérales, Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ou ONU, continueront à se porter au secours d'États attaqués – comme le Koweït. Cependant, à mesure que le monde devient plus interconnecté et que les États sont de plus en plus intégrés dans des logiques de gouvernance mondiale, ce sont sans doute les politiques de sécurité classiques qui deviendront le complément des opérations plus urgentes de sécurité humaine...

Les politiques de sécurité humaine pourraient bien se révéler plus appropriées pour traiter avec les États autoritaires, en particulier ceux qui possèdent ou risquent de posséder des armes de destruction massive. Il y a à cela deux raisons. En premier lieu, un argument utilisé contre la prolifération est que la dissuasion ne fonctionne plus lorsque les États sont instables⁷ : d'une part, de tels États peuvent financer le terrorisme – l'Iran ou l'Irak avant 2003 – ou transférer des armes de destruction massive aux mains d'acteurs non étatiques ; d'autre part, leurs dirigeants, ne se souciant pas de leur population, pourraient ne pas être dissuadés par une menace de représailles.

7. Voir Th. Delpach, « Les armes nucléaires : moins centrales, plus dangereuses ? », in B. Schmitt (dir.), *Nucléaire : le retour d'un grand débat*, Paris, IES-UE, « Cahiers de Chaillot » n° 48, juillet 2001.

Cet argument implique que la dissuasion ne fonctionne plus. Car de deux choses l'une : ou bien les pays sont suffisamment stables pour accepter les règles de la dissuasion, et alors ils ne constituent pas une menace assez sérieuse pour justifier une éventuelle riposte nucléaire ; ou bien ils ne le sont pas, et alors toute stratégie doit faire face à ce problème fondamental, que ce soit la stratégie américaine de « contre-prolifération » et de « frappe préemptive » ou l'approche européenne d'engagement préventif.

Par ailleurs, à l'ère de la mondialisation, les États autoritaires classiques se font plus rares : il est difficile de faire perdurer les clôtures et d'empêcher les communications avec l'extérieur. Le risque est de voir ces États autoritaires dégénérer en États défailants (*failed states*). C'est pourquoi la stratégie américaine de préemption est si dangereuse. Une stratégie européenne d'engagement préventif, visant à encourager la stabilité par des mesures de protection des civils et de démocratisation intérieure, est plus en phase avec une approche de sécurité humaine.

Les principes de la sécurité humaine

Ces principes ne s'appliquent pas seulement aux situations de conflit ouvert. On fait souvent la différence entre « prévention » des crises et reconstruction post-conflit, mais il peut être difficile de distinguer entre les phases d'un conflit, précisément parce qu'il n'y a pas de début ou de fin clairement identifiés et parce que les conditions originelles – la peur et la haine, une économie criminalisée, des États faibles et illégitimes, l'existence de chefs de guerre et de groupes paramilitaires – sont exacerbées pendant et après les périodes de violence. Les principes d'une politique de sécurité humaine doivent donc s'appliquer à des phases successives, aux degrés de violence variables, exigeant à la fois des éléments de prévention et de reconstruction.

• Principe 1 : la primauté des droits de l'homme

La primauté des droits de l'homme est ce qui distingue l'approche de la sécurité humaine des approches traditionnelles des États. Bien que ce principe semble évident, des obstacles institutionnels et culturels profondément enracinés doivent ici être surmontés. Les droits de l'homme incluent les droits économiques et sociaux aussi bien que les droits politiques et civiques. Le droit à la vie mais aussi le droit au logement ou à la liberté d'opinion doivent en conséquence être respectés et protégés même en plein conflit.

Cela a de profondes implications sur les politiques de sécurité et de développement. Praticiens et analystes se sont interrogés ces dernières

années sur les conditions auxquelles les préoccupations relatives aux droits de l'homme pourraient prévaloir sur la souveraineté des États. Ce débat néglige souvent le problème des moyens à adopter dans des opérations dites de « protection des droits de l'homme », surtout quand des moyens militaires sont déployés. On suppose en général que l'utilisation de la force militaire est justifiée si l'intervention est faite sous l'égide d'une autorité légale (*jus ad bellum*) et si les objectifs en valent la peine, mais les méthodes doivent aussi être adaptées car elles affectent la capacité à atteindre les objectifs fixés. En d'autres termes, le « comment » importe tout autant que le « pourquoi ».

Cela signifie que le but des opérations humanitaires est la protection des civils et pas la défaite d'un ennemi. S'il ne faut pas hésiter à recourir à la force pour éviter la répétition de nouveaux Srebrenica ou Rwanda, on n'a le droit de tuer qu'en cas d'absolue nécessité reconnue par la loi et jamais de torturer. Les auteurs de violations grossières des droits de l'homme doivent en répondre à titre individuel et non pas collectif. En termes de développement, la primauté des droits de l'homme renvoie à la primauté du développement humain par opposition à la croissance des économies nationales, ce qui a de profondes implications pour les politiques de développement et pour des questions plus spécifiques comme la conditionnalité. Il faut trouver le moyen d'aider les individus même lorsqu'un pays a une gouvernance faible ou ne parvient pas à satisfaire à différentes formes de conditionnalité.

- Principe 2 : une autorité politique légitime

L'objectif ultime d'une stratégie de sécurité humaine doit être l'établissement d'une autorité politique légitime susceptible de garantir la sécurité, aussi bien physique – domaine où le règne de la loi et le bon fonctionnement du système judiciaire sont essentiels – que matérielle – le développement de l'emploi légal, la création d'infrastructures ou de services publics exigeant des politiques d'État. Mais autorité politique légitime ne signifie pas nécessairement État : il peut s'agir d'un gouvernement régional, d'arrangements politiques régionaux ou internationaux débouchant sur des protectorats ou des administrations de transition. Puisque la défaillance de l'État est souvent la première cause de conflit, les raisons de cette défaillance doivent être prises en compte lors de la reconstruction d'une autorité politique légitime ⁸.

8. Voir H. Wulf, « The Challenges of Re-Establishing a Public Monopoly of Violence », in M. Glasius et M. Kaldor (dir.), *A Human Security Doctrine for Europe : Project, Principles, Practicalities*, Oxford (R.-U.), Routledge, 2005.

Le but de toute intervention est, plus qu'une victoire militaire, de stabiliser la situation

Ce principe implique de toute évidence des restrictions à l'usage de la force. Le but de toute intervention est, plus qu'une victoire militaire, de stabiliser la situation afin que puisse être créé un espace politique pour un processus démocratique. Dans certains cas – comme les Américains au Vietnam ou les Russes en Tchétchénie –, la victoire militaire est hors d'atteinte et tout usage excessif de la force contribue à la poursuite de l'embrasement de la situation. Dans d'autres cas, des victoires militaires de court terme peuvent être obtenues, mais à un coût trop élevé en termes de victimes et de légitimité politique. Les Français, par exemple, ont vaincu techniquement les forces algériennes, mais ils ont perdu politiquement. Les Israéliens sont parvenus à ralentir le rythme des attentats suicides, mais il y a eu plus de civils palestiniens tués par les troupes israéliennes que de civils israéliens tués par des kamikazes – d'où, entre autres raisons, le soutien grandissant au Hamas. Une victoire militaire peut signifier un maintien de la stabilité par un usage massif de la répression et de la force.

La diplomatie, les sanctions, l'aide, les liens des sociétés civiles sont autant d'instruments dont disposent les États et les institutions internationales pour influencer les processus politiques dans d'autres pays – tout comme le déploiement de personnels civils. C'est seulement dans les cas d'une catastrophe humanitaire imminente, d'une menace de génocide par exemple, qu'il peut être nécessaire d'utiliser les forces armées. Dans cette hypothèse, l'intervention ne peut réussir qu'avec l'approbation et le soutien locaux.

• Principe 3 : le multilatéralisme

L'approche de sécurité humaine doit être globale ; elle ne peut donc se développer que dans un cadre multilatéral. Le multilatéralisme ne consiste pas simplement à « agir avec d'autres États ». Dans cette acception étroite, presque toutes les initiatives internationales peuvent être considérées comme multilatérales. Le multilatéralisme tel qu'il est conçu ici est indissociable de la légitimité, ce qui le distingue du néocolonialisme.

Ce multilatéralisme implique un engagement à travailler avec les institutions internationales, conformément à leurs procédures : l'ONU, mais aussi des organisations régionales comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ou l'OTAN en Europe, l'Union africaine (UA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA ou Southern African Development Community, SADC) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en Afrique, ou l'Organisation des États américains (OEA) outre-Atlantique.

Ce multilatéralisme exige la création de règles et de normes communes, la résolution des questions posées à travers ces règles, en coopération, et leur renforcement. L'autorité politique légitime doit aujourd'hui s'inscrire dans un cadre multilatéral. La faillite de certains États, traditionnellement unilatéralistes, s'explique au moins partiellement par leur incapacité à s'adapter à des logiques multilatérales.

- Principe 4 : une approche *bottom-up*

Les notions de « partenariat », de « base locale » ou de « participation » sont des concepts clés des politiques de développement qui devraient aussi s'appliquer aux politiques de sécurité. Les décisions sur le type de politiques de sécurité et de développement à adopter, sur l'intervention, ou non, des forces armées ou de diverses formes de conditionnalité, doivent prendre en compte les besoins élémentaires des victimes de la violence et de l'insécurité. Ce n'est pas seulement un problème moral ; c'est aussi une question d'efficacité. Ceux qui vivent dans les zones d'insécurité constituent aussi la meilleure source d'information. La communication, la consultation et le dialogue sont des outils essentiels à la fois au développement et à la sécurité.

- Principe 5 : une logique régionale

Les nouvelles guerres n'ont pas de frontières nettes : elles se propagent aisément et rapidement. La plupart des situations d'insécurité grave sont donc régionales. Se limiter à des analyses en termes d'États, dans les limites des frontières, c'est se priver de moyens relativement simples d'enrayer la propagation de la violence.

L'approche régionale est tout aussi importante pour rétablir et favoriser la coopération économique et commerciale. La rupture des liaisons commerciales et des transports, associée à la guerre, affecte au premier chef la production et l'emploi, ce qui contribue à la pauvreté et à l'insécurité.

Les implications en termes de politiques

Selon le *Rapport sur la sécurité humaine*, les cinq premières années de ce siècle ont connu une diminution du nombre de conflits dans le monde et du nombre de tués dans des conflits⁹. On peut penser que la communauté internationale a contribué à ce relatif déclin des guerres par ses efforts en faveur de la conclusion d'accords de paix et leur application à travers des déploiements militaires ou la fourniture d'aide.

9. *Human Security Report*, op. cit. [3].

Il se peut que les conflits aient été stabilisés, mais les individus connaissent toujours des niveaux d'insécurité physique élevés : forts taux de criminalité, violations des droits de l'homme, violences faites aux femmes. Des forces de maintien de la paix peuvent utilement contribuer à séparer les parties en guerre, à dissuader de violer des accords de cessez-le-feu, mais elles ne peuvent garantir la sécurité publique ou résoudre le problème des groupes armés illégaux. De plus, l'insécurité physique est liée à l'insécurité matérielle. Les nouvelles guerres produisent des déplacements massifs de populations, une urbanisation accélérée, la perte des moyens de survie des paysans, la destruction des infrastructures et du capital productif. L'aide économique se concentre d'ordinaire sur les besoins humanitaires et sur la stabilisation macroéconomique. Dans les régions qui viennent de sortir d'un conflit, la croissance économique est donc souvent assez importante et l'inflation relativement basse ; mais les taux de chômage sont très élevés et la présence de jeunes insatisfaits, sans emploi et armés, est évidemment une cause de résurgence des conflits. Dans une situation politico-militaire ou économique instable, le calme apparent dépend de la présence internationale, et la stabilisation économique des revenus générés à l'extérieur.

Une approche de sécurité humaine veut stabiliser les conflits et s'attaquer aux origines de l'insécurité

Une approche de sécurité humaine devrait tendre à la fois à stabiliser les conflits et à s'attaquer aux origines de l'insécurité. Ici, l'accent doit être mis d'abord sur la sécurité publique – le respect de la loi et les moyens de son application. Le droit international est un instrument dont dispose la communauté internationale. Les institutions multilatérales, en particulier l'Union européenne (UE) et les Nations unies, ont besoin :

– *d'une présence internationale accrue* dans les zones d'insécurité. Celle-ci est nécessaire comme forme symbolique de protection, pour l'alerte précoce, et pour acquérir la connaissance du terrain nécessaire à une bonne définition des politiques. Les problèmes du renseignement à distance ont été illustrés en Irak et en Afghanistan. Le renseignement humain fondé sur l'engagement auprès de la population locale devrait être considéré comme la pièce maîtresse des systèmes d'information. De nouveaux outils pourraient être aussi systématisés, comme les missions de surveillance de l'Union. Autre proposition : la création de bureaux de conseil aux citoyens dans les zones d'insécurité potentielle ou avérée, où ils pourraient obtenir des avis juridiques sur leurs droits et les moyens de les défendre ;

– de nouvelles « forces de sécurité humaine » réunissant militaires, civils et policiers, et dont la tâche principale serait de protéger les civils et d'assurer la sécurité publique. Des propositions spécifiques pour la création d'une *Human Security Response Force* de l'Union sont mises en avant dans le rapport du Groupe d'étude sur les capacités européennes de sécurité¹⁰. Cette force opérerait de manière assez différente des opérations de maintien de la paix ou des armées traditionnelles. Son principal travail serait de faire appliquer la loi : elle s'apparenterait donc, en plus robuste, à une force de police. Les principes décrits ci-dessus, comme la primauté des droits de l'homme, l'établissement d'une autorité politique légitime ou l'approche *bottom-up*, influeraient sur la manière d'utiliser cette force ;

– d'un cadre légal. La capacité des institutions internationales, en particulier de l'UE, à agir comme « promoteurs de normes », dans le cadre du droit international, est limitée par l'absence d'un corpus juridique unique et cohérent régissant les déploiements à l'étranger. Le besoin est réel d'un cadre légal suppléant aux déficits du système juridique international actuel. Ce cadre devrait clarifier la légalité des déploiements internationaux et les régimes juridiques régissant les personnels civils et militaires déployés et la population de la zone de conflit. Ses bases seraient le droit du pays d'accueil, le droit des pays contributeurs et leurs règles d'engagement, le droit pénal international, les droits de l'homme et le droit humanitaire international. Un tel cadre légal devrait aussi intégrer le droit interdisant certaines armes, en particulier la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques. Les armes de destruction massive devraient être considérées comme une question relevant de l'humanitaire plutôt que de la maîtrise des armements, cette dernière renvoyant aux logiques des politiques de sécurité étatiques et de la dissuasion.

Une approche de sécurité humaine implique *plus* (et non moins) d'aide au développement, puisque le développement humain en est une composante clé. Elle endosserait certains principes clés des pratiques de développement mais nécessiterait une hiérarchie des priorités différant des préoccupations habituelles en matière de développement. Les pays dont la population vit dans des conditions économiques précaires ont aussi tendance à être vulnérables aux conflits. Une démarche de sécurité humaine implique que le bien-être économique et social des individus importe plus que la croissance économique et la stabilisation macroéconomique, même si ces dernières peuvent être nécessaires au premier.

10. Rapport de Barcelone du Groupe d'étude sur les capacités européennes de sécurité, *A Human Security Doctrine for Europe*, 2004, disponible sur <www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>. Voir aussi G. Schmöder, « Une doctrine de sécurité humaine pour l'Europe », *Défense nationale*, février 2005.

Les priorités sociales et économiques clés de la prévention des conflits et de la reconstruction incluent donc :

– *la combinaison de l'aide humanitaire et de l'aide au développement.* L'aide humanitaire est souvent problématique dans les conflits, car elle prive les gens de leurs moyens d'existence, en particulier si elle est délivrée dans des camps ; elle est de plus souvent « taxée » par les parties en guerre. Il est donc important de maintenir l'aide au développement dans toutes les phases d'un conflit, le développement contribuant autant à la prévention qu'à la reconstruction ¹¹ ;

– *la création d'emplois légaux et de moyens d'existence autonomes.* Nombre de gens rejoignent les groupes paramilitaires ou les organisations criminelles parce qu'ils sont dépourvus de sources de revenu ou d'emploi alternatives. Dans les pays très pauvres, le soutien à la production de biens primaires est essentiel. Dans des pays à revenu moyen (les Balkans ou l'Irak), les travaux publics et la restructuration des entreprises d'État sont les principales voies de création d'emploi ¹² ;

– *la consolidation des institutions, incluant l'état de droit.* Cela suppose la mise en œuvre de mesures progressivement intégrées dans les politiques de développement, comme la réforme des services publics, celle du secteur de la sécurité combinée à un programme de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) – les coupes dans les dépenses militaires sans investissements parallèles en faveur de la sécurité, de la reconversion, de la destruction des armes, de la création d'emplois alternatifs pour les soldats démobilisés, accroissent inévitablement l'insécurité, ces derniers n'ayant plus qu'à vendre leurs services ou leurs armes – ou l'établissement de systèmes judiciaires locaux – et en particulier d'une justice de transition ;

– *l'importance des infrastructures et des travaux publics.* L'énergie, les communications et les transports sont essentiels au soutien de la production, particulièrement dans les pays à revenu moyen. Des infrastructures intégrées, souvent sur une base régionale, sont un moyen important de prévenir les divisions communautaires. Comme pour le charbon et l'acier aux premiers jours de l'intégra-

Les dépenses d'infrastructure sont créatrices d'emplois et stimulent la réconciliation

11. Voir F. Stewart et V. Fitzgerald, *War and Underdevelopment*, volume 1 : *The Economic and Social Consequences of Conflict*, Oxford (R.-U.), OUP, 2001, en particulier le chapitre 9, « The Costs of War in Poor Countries : Conclusions and Policy Recommendations ».

12. Restructurer des entreprises peut ou non nécessiter une privatisation. Mais des programmes de privatisation non régulés, permettant aux élites de s'enrichir aux dépens de la majeure partie de la population, ont quelquefois été eux-mêmes causes de conflit. Voir D. Keen, « Sierra Leone's War in a Regional Context : Lessons From Interventions », in M. Glasius et M. Kaldor, *op. cit.* [8].

tion européenne, les dépenses d'infrastructures doivent être vues à la fois comme créant des emplois et comme stimulant la réconciliation ;

– *l'éducation et les services sociaux*. Dans de nombreuses zones de conflit, les filets de sécurité que constituent les services sociaux et les systèmes d'éducation ont été fortement affaiblis ou sont inexistants. Les groupes extrémistes (nationalistes ou fondamentalistes religieux) se substituent souvent à ces services, acquérant une influence idéologique profonde, en particulier sur les jeunes. L'éducation est la clé du développement de nouveaux savoir-faire, surtout pour ceux touchés par un conflit (personnes déplacées et combattants démobilisés), et les services sociaux réduisent évidemment l'insécurité. L'importance de l'éducation pour le développement est reconnue depuis longtemps mais doit aussi l'être dans le cadre des politiques de sécurité ;

– *générer des revenus fiscaux*. Pour restaurer une autorité politique légitime, les revenus fiscaux sont essentiels – les États en conflit dépendant souvent de sources de revenus étrangères et/ou criminelles.

Une composante clé des approches de sécurité et de développement est l'engagement de la société civile. La légitimité des actions qui seront menées dépend d'un contrat entre gouvernants et gouvernés, qui ne peut être négocié, débattu ou défendu que par la société civile. Les donateurs ont trop souvent tendance à considérer cette société civile comme une entité passive à financer et à aider. Ce qui importe avant tout, c'est l'accès aux décideurs politiques et la création d'espaces de débat et de délibération. Après tout, l'objet même de la démocratie est la résolution pacifique des conflits.

Le monde se trouve dans un moment critique. Les efforts internationaux pour stabiliser les conflits depuis la fin de la guerre froide ont connu quelques succès limités mais ces réussites risquent d'être remises en cause par l'incapacité à traiter les situations qui conduisent aux « nouvelles guerres » par la diffusion du terrorisme et de la « guerre contre le terrorisme ».

L'adoption d'une approche de sécurité humaine, en particulier par l'Union européenne, pourrait être une contribution importante à la sécurité mondiale. La faiblesse des Nations unies n'est que celle de ses membres. Les pays européens ont quelque 1,8 million d'hommes sous uniforme, mais leur capacité à se déployer pour des missions de sécurité humaine demeure très limitée. Les sondages montrent que les Européens

soutiennent l'idée d'une politique étrangère européenne. La décision d'élargir et de restructurer les capacités européennes susceptibles de contribuer à la sécurité mondiale et au développement accroîtrait la légitimité de l'UE elle-même, en Europe et ailleurs, et ceci serait, en soi, une contribution importante à la sécurité.



MOTS CLÉS

Sécurité humaine
Développement
Interventions internationales
Nouveaux conflits