

Economie politique de l'humanitaire

Jacques Fontanel avec Pecqueur

Economie politique de l'humanitaire

(avec Bernard Pecqueur)

in Globalisation économique et sécurité internationale. Introduction à la géoéconomie.

(Edition Jacques Fontanel, Avant-propos de K.Arrow),

Côté Cours, Grenoble, décembre 2002.

Résumé

Résumé

L'économie politique de l'humanitaire suppose deux dimensions :

- D'une part, elle fait référence au rôle " volontaire " des hommes dans la recherche de la satisfaction des besoins du plus grand nombre.

- L'intervention humanitaire est une action de force entreprise, au niveau international par des Etats pour mettre fin à des violations organisées et systématiques du droit humanitaire sur le territoire d'un autre Etat.

Elle implique à la fois des actions humanitaires civiles, mais aussi militaires.

L'économie politique de l'humanitaire est un concept nouveau... ou alors très ancien. Bien sûr, si l'on fait référence aux seules interventions humanitaires de type militaire telles qu'elles ont été appliquées durant cette dernière décennie, il est sûr qu'il n'y a eu aucune analyse d'économie politique sur la question. Par contre, si l'on englobe dans le concept d'humanitaire les décisions économiques qui prennent en compte les actions spécifiques qui cherchent avant tout la satisfaction des besoins des hommes, alors le concept est déjà plus ancien, mais guère plus âgé de deux siècles. Depuis la fin de la guerre froide et l'effondrement du Pacte de Varsovie, les menaces traditionnelles ont changé de nature. La sécurité internationale fait moins référence à la dimension militaire. Dans son sens le plus large, la sécurité internationale est assurée lorsque d'une part les peuples se sentent en sécurité et d'autre part leurs besoins fondamentaux sont satisfaits. Les Nations sont en sécurité dans l'espace lorsqu'elles peuvent garantir les droits de leurs citoyens et dans le temps lorsqu'elles peuvent préserver l'environnement pour les générations futures. Aujourd'hui, on parle de désastre écologique, de bombes démographiques, de drogue, de corruption, mais surtout d'épuration ethnique (véritable stratégie avec le massacre ou l'expulsion des populations civiles). Près de 30 millions de réfugiés ou de personnes ont été déplacés, sans que les intérêts vitaux des grandes puissances ne soient concernés. Saisis par l'horreur de l'holocauste, renouvelée au Cambodge, les Etats démocratiques ont cherché à se dédouaner devant l'histoire, en concevant, sous l'aiguillon des organisations non gouvernementales et des médias, en modifiant ou en appliquant les règles d'un nouveau droit international.

Ainsi, le Président des Etats-Unis Bill Clinton a souhaité développer l'intervention humanitaire pour défendre des valeurs universelles, même au prix d'interventions dans les

affaires intérieures d'Etats souverains L'idéologie de l'humanitaire bénéficie de nouveaux soutiens. Pour Lionel Jospin¹, "à problèmes globaux, réponses globales. L'économie de marché ne doit pas conduire à une société de marché. Le progrès d'une société internationale, économiquement et socialement plus avancée, dans un monde plus ouvert à la démocratie, attentifs au respect des droits de l'homme, voilà le chemin".

Dans le nouveau système de sécurité d'aujourd'hui, il y a trois changements fondamentaux, gérés partiellement par le système des Nations Unies :

- Avec le processus de la globalisation et l'essor des réseaux transnationaux, la richesse et le pouvoir ne sont plus déterminés par les seules autorités territoriales, ne serait-ce que pour assurer la protection des écosystèmes.

- Les droits de l'homme, la protection des minorités et la règle de la loi sont supposés être des valeurs communes de l'ordre mondial contemporain. Alors que, du fait de la mondialisation, la violence commence à se parcelliser ; la promotion et la protection des droits de l'homme conduisent à la condamnation absolue des génocides, des crimes contre l'humanité et de la purification ethnique. C'est la consécration progressive de la doctrine Kouchner-Bettati sur l'ingérence humanitaire, droit ou devoir d'assistance à peuple ou minorité en danger, soutenue par la France à l'ONU depuis 1987. Elle s'accompagne de l'essor du processus de démocratisation.

- Avec la création de tribunaux pénaux internationaux pour sanctionner, les leaders politiques sont devenus responsables individuellement devant le droit criminel international².

Dans ce contexte, l'économie politique de l'humanitaire suppose deux dimensions :

- D'une part, elle fait référence au rôle "volontaire" des hommes dans la recherche de la satisfaction des besoins du plus grand nombre. Ainsi, l'aide aux tiers et au quart mondes constituent des exemples mêmes de la réflexion humanitaire des économistes. Elle suppose une action collective, engagée par l'Etat ou par des organisations non gouvernementales, en vue de réduire la pauvreté, d'améliorer les conditions de vie de chacun et d'assurer la dignité (refus de l'esclavage) et la sécurité (lutte contre les menaces et les violences) des hommes. Jan Tinbergen³ estimait que 70 % des décisions dans le monde étaient le fait d'individus ou de ménages, 15 % par les gouvernements locaux et 12 % par les gouvernements. Il faudrait laisser au moins 3 % pour des décisions d'intérêt mondial commun. Il s'agit donc de bien mettre en évidence ce genre de "concernement" collectif, pour créer des espaces de solidarités entre les Gouvernements et les pays.

- L'intervention humanitaire est une action de force entreprise, au niveau international par des Etats, isolément ou en groupe, pour mettre fin à des violations organisées et systématiques du droit humanitaire sur le territoire d'un autre Etat. Il s'agit d'un concept nouveau, ce qui ne veut pas dire qu'il n'ait pas déjà servi dans le passé, notamment dans les guerres religieuses. Le recours à la violence est interdit⁴. Depuis 1945, les Etats ont perdu la compétence de guerre, même si dans la pratique internationale, il n'en a rien été. L'égalité et l'intégrité de la souveraineté des Etats restent les principaux fondements de la loi internationale. L'intervention humanitaire ne doit pas être confondue avec l'ingérence humanitaire, qui est pacifique, reposant sur l'assistance aux populations victimes de conflits armés ou de catastrophes naturelles. L'intervention d'humanité, fondée sur des atteintes spécifiques, étendues et graves au droit humanitaire, est dirigée contre un adversaire, elle implique l'usage de la force et d'autres moyens coercitifs pour faire cesser des manquements massifs et

¹ Intervention devant l'IHEDN, octobre 1999.

² L'accord international portant sur la création d'une Court criminelle Internationale à The Hague crée une nouvelle voie du droit international fondés sur les droits de l'homme et la règle de la loi.

³ Tinbergen, J. (1993), Paix et économie, in " Economistes de la paix ", édité par Jacques Fontanel, L'Economie en Plus, PUG, Grenoble.

⁴ Article 2, paragraphe 4 de la Charte de l'ONU

violents au droit humanitaire⁵. Il est intéressant de noter que ce “ droit humanitaire ” des politiques porte essentiellement sur les droits que Marx appelaient formels. Autrement dit, ils ne concernent presque jamais les questions de santé ou d'alimentation. Ils s'adressent aux libertés, aux droits de l'homme et à l'exercice de la démocratie. Or, ce ne sont là que quelques éléments d'un droit humanitaire, qui ne peuvent satisfaire l'économiste. Il faut donc redéfinir la solidarité internationale. Au fond, il existe deux "économies politiques de l'humanitaire", celle qui s'exprime dans le domaine civil et celle qui suppose une intervention militaire.

I. L'économie politique de l'humanitaire civil

L'économie politique de l'humanitaire civil n'est pas vraiment constituée en champ disciplinaire de la science économique. Elle limite généralement ses investigations à l'aide aux pays en voie de développement, ce qui ne constitue en fait qu'une partie de son contenu. Il faut dire que la théorie économique, contrairement aux autres sciences, a accumulé les analyses sans pour autant, dans la plupart des cas, avoir rendu les théories précédentes obsolètes.

Deux questions nous paraissent devoir être posées pour comprendre cette politique de l'humanitaire civil.

- D'abord, le rôle de l'humanitaire dans la vie économique a souvent fait l'objet de débats, mais elle a souvent été insérée dans des théories générales qui ne lui ont guère laissé la possibilité de se développer, compte tenu des principes de base émis.

- Ensuite, la perception “ humaniste ” de l'économie a connu des difficultés importantes de reconnaissance.

I.1. Existe-t-il une économie politique de l'humanitaire ?

L'économie politique n'a pratiquement pas existé en tant que telle avant la moitié du second millénaire. L'analyse de l'humanitaire civil a souvent été négligée par des économistes plus soucieux de mettre en évidence des mécanismes économiques que d'analyser les besoins des hommes. Ainsi, plusieurs théories ont coexisté et coexistent toujours qui donnent, ou non, à l'action humanitaire un sens et une efficacité sociale.

A) Une économie politique éloignée des besoins des hommes

La conception humanitaire de l'économie ne peut se développer que si l'objectif fondamental reconnu à l'action économique est le bien-être de la population. Or, plusieurs analyses ont refusé de prendre en compte cette réalité. On peut ainsi prendre quelques exemples.

- Pour les mercantilistes, l'objectif fondamental de l'économie est la puissance du Prince (ou de l'Etat). Dans ces conditions, le caractère “ humanitaire ” de l'économie n'est pas un objectif en soi. Ainsi, Colbert refusait de vendre à l'exportation des productions agricoles en excédent à l'Espagne en famine afin de fragiliser la monarchie espagnole. Par contre, il souhaitait disposer d'un peuple bien nourri et bien soigné pour assurer la prospérité et la sécurité de la France. Dans ce contexte, les droits de l'homme sont ceux que veut bien lui accorder le Prince.

- Pour List et l'école historique allemande, les économies nationales doivent se protéger et chercher la réalisation de leurs frontières naturelles, même au prix de la guerre. Dans ces

⁵ Serge Sur, Aspects juridiques de l'intervention des pays membres de l'Otan au Kosovo, Défense Nationale, décembre 1999 pp. 50

conditions, il ne peut pas y avoir de politique humanitaire vers les pays étrangers, sauf si des conditions militaro-stratégiques pouvaient les justifier. Autrement dit, même si, à terme, les besoins des hommes seront sans doute satisfaits par la généralisation de l'économie de marché, celle-ci ne sera engagée que lorsque les hommes auront rempli les conditions nationales nécessaires, c'est-à-dire la réalisation des frontières naturelles. Dans ce cas, l'intervention humanitaire ne peut s'exercer qu'à l'encontre des contrées "sauvages", auxquelles il faut apporter la civilisation chrétienne et les droits et obligations qui vont avec. Cette conception "humanitaire" n'est pas aussi opposée de la situation moderne qu'un coup d'œil trop rapide pourrait le laisser supposer.

- Toutes les théories sur les notions de guerre ou d'armes économiques sont évidemment éloignées d'une conception "humaniste" de l'économie. Par exemple, la stratégie de l'appauvrissement par l'effort militaire cherche d'abord à rendre de plus en plus difficile la satisfaction des besoins des habitants du pays ennemi, et ce afin de l'appauvrir et de provoquer des contestations sociales propres aux situations révolutionnaires ou aux effondrements systémiques. Ainsi, à l'égard de l'Irak, Clinton a utilisé la politique qui avait été suivie pour Haïti, punir les innocents pour exprimer son indignation aux coupables. On aura ainsi concentré la puissance américaine sur une minuscule province de l'ancien empire ottoman qui n'a aucune importance stratégique et n'occupe aucune place dans l'histoire des Etats-Unis. Dans ces conditions, il est difficile de parler de politique humanitaire. De même, l'URSS s'est effondrée, faute de n'avoir pas su bien gérer le "fil du rasoir" très fin qui lui aurait permis de concilier, dans un monde formidablement compétitif, à la fois le développement économique et la sécurité, sans que le premier soit condamné par l'accent excessif accordé à la satisfaction de la seconde.

B) Une politique humanitaire inefficace et dangereuse

D'après les théoriciens libéraux, l'ouverture des frontières économiques promeut également le progrès économique et social et elle favorise la paix. Chaque pays doit se spécialiser dans les produits dans lesquels son avantage-coût est satisfaisant. Dans ces conditions, les politiques humanitaires ne sont pas souhaitables si elles réduisent le potentiel de développement économique à plus long terme. Plusieurs analyses économiques vont dans ce sens.

- Si Adam Smith condamne à la fois l'esclavage et le colonialisme, c'est principalement sur la base d'une réflexion économique (non fondée, en tout cas, sur une morale humaniste). Ainsi, il appelait de ses vœux l'application la plus stricte de l'intérêt individuel, facteur fondamental de réalisation de la "main invisible". L'interventionnisme "humanitaire" ne lui semblait pas nécessaire.

- Malthus, avec sa loi de population, s'est toujours opposé à l'aide aux défavorisés, par la célèbre parabole du gâteau à partager. L'aide "humanitaire" affaiblit l'ensemble du système. C'est pourquoi il estime que l'application de la loi économique du marché doit être respectée. Si elle ne l'est pas, alors, à moins d'appliquer un contrôle volontaire des naissances par l'abstinence, il y aura soit des tensions guerrières, soit la famine. Dans ce concept, l'humanitaire est basique, fondé sur la nourriture. Nombre de pays en voie de développement considèrent que cette conception doit d'une part être rejetée dans sa forme égoïste et d'autre part soutenue dans sa forme fondamentale des "coûts de l'homme".

- Pour Marx, la politique humanitaire n'a pas de sens dans le système d'exploitation des hommes que constitue le capitalisme. La défense des libertés formelles n'est qu'un moyen de domination de la bourgeoisie, laquelle organise les Etats en vue de la défense de ses propres intérêts. Cette conception n'est plus aussi développée qu'elle ne l'était au moment de la guerre froide, même si elle est encore soutenue par des nombreux Etats progressistes qui voient dans

l'intervention humanitaire l'expression de la domination occidentale, voire américaine, sur leurs cultures et leurs coutumes.

- Pour l'école néo-classique, le système d'économie de marché doit conduire à la fois à l'équilibre et à l'optimum. Il n'est donc pas sain d'entrevoir une politique humaniste autre que celle qui consiste à défendre les idées fondamentales du capitalisme sur la liberté du commerce et de l'industrie et la prééminence de l'individualisme.

- Par contre, de nombreux socialistes utopiques ont développé l'idée selon laquelle il faudrait "civiliser" les peuples non européens, et ce afin de leur appliquer les règles fondamentales de l'humanisme occidental. Dans ce cas, la politique "humanitaire" est fondée sur l'impérialisme de la pensée et l'idée selon laquelle "l'homme blanc" définit les règles du royaume de Dieu sur terre.

- Aujourd'hui, la plupart des Etats développés s'estiment insuffisamment développés pour apporter une aide humanitaire globale aux pays en développement. Par contre, des efforts importants sont faits pour leur permettre d'appliquer les règles qui prévalent dans les grandes démocraties occidentales.

Ces idées sont encore largement dominantes dans l'analyse économique contemporaine. Bien sûr, quelques aides sont apportées dans les conditions de détresse absolues, mais c'est souvent dans les cas où, à l'initiative des médias, les pays aisés redécouvrent la mauvaise conscience.

C) Une économie politique au service de tous les hommes

À la suite de la pensée keynésienne, François Perroux définissait les fondements de l'économie sur la base d'une triple exigence qu'il appelait les coûts de l'homme, à savoir nourrir les hommes, soigner les individus et libérer les esclaves.

- La fonction de lutte contre la faim est naturelle à l'économie, et pourtant notre siècle vit toujours avec la misère et la sous-nutrition.

- La volonté de soigner les gens répond aussi à cette volonté de respect de la vie, mais l'espérance vie diverge fortement selon les Nations et leur niveau de développement.

- Enfin, l'exigence de la libération des esclaves, selon le terme emphatique de François Perroux, fait référence sans doute à la nécessité de la croissance, mais pas dans n'importe quelle situation. Les hommes ont besoin d'une vraie vie, une existence qui ne soit pas seulement tournée autour de l'exigence impérative et constante du travail dans un univers éloigné des règles de la liberté et de la démocratie.

Ces idées seront reprises par Amartya Sen, qui analyse l'économie développée comme une société capable de fournir des droits importants à chacun, ce qu'il appelle les "entitlements". Autrement dit, une nation ne sera développée que lorsqu'elle sera capable d'assurer la liberté, la démocratie, l'équité (et non pas l'égalité), le respect de tous et de chacun.

Ces conceptions du développement qu'il faut sans cesse rappeler - pour ne pas oublier que le développement économique est fait par l'homme et pour l'homme dans un univers économique dans lequel la pensée dominante prône souvent que "l'homme est toujours un loup pour l'homme" - soulignent la nécessité d'assurer à chacun, aujourd'hui et demain, ses "coûts de l'homme" ou ses "entitlements", mais elles n'insistent pas suffisamment sur l'idée de la durée du développement économique et sur le fait que chaque génération est aussi responsable de la suivante. Autrement dit, la planète appartient à ceux qui l'habitent et à ceux qui l'habiteront. Or, pour que le développement soit "soutenable", il faut respecter les règles de la nature, mais aussi lutter contre les tendances destructrices de la nature humaine. Si demain la terre n'est qu'un dépôt d'ordure, il ne sera plus question de développement, mais plutôt de réduction de la satisfaction des besoins des personnes.

L'Organisation des Nations Unies a, dès son origine, promu le désarmement. "Il existe un lien étroit entre le désarmement et le développement. Les progrès du premier contribuerait

grandement à la réalisation du second. Les ressources libérées par suite de l'application de mesures de désarmement devraient donc être consacrées au développement économique et social de toutes les nations et servir à combler le fossé économique qui sépare les pays développés des pays en voie de développement". Cependant, cette analyse fait l'hypothèse de la paix et de l'inutilité de l'armement. Or, la sécurité n'est pas une donnée, un bien inné. Il s'agit d'une conquête, au même titre que toute satisfaction des besoins économiques et sociaux. La sécurité constitue un facteur décisif du "développement soutenable".

Les grandes sociétés n'utilisent généralement pas les armes dans leur compétition économique, mais celle-ci se traduit aussi par des morts d'hommes. Le sous-développement a probablement tué dix fois plus que l'ensemble des actions de guerre depuis 1945. C'est une grave erreur de croire que l'on arrête la mort inutile d'hommes en détruisant les armes. Les inégalités économiques fondées sur la domination créent les conditions de la misère et de sa compagne la mort. De plus, la plupart des modèles de course aux armements contiennent un paramètre de fatigabilité qui indique le degré d'acceptation économique et sociale de l'effort d'armement. Ainsi, de manière inévitable, le militaire et l'économique sont mis en opposition.

I.2. L'humanitaire, comme nouvelle perception des rapports entre les hommes ?

Avec leur action efficace, courageuse et intelligente (notamment dans la recherche systématique de l'effet médiatique), les organisations non gouvernementales en ont appelé aux opinions publiques, lesquelles n'ont pas manqué d'interpeller les pouvoirs politiques. Alors même que les idées de globalisation et de libéralisme dominant, les réticences à leurs excès commencent à se faire entendre. C'est ainsi d'une part que la globalisation pose le problème de la domination américaine et d'autre part que le libéralisme n'offre pas ses avantages à une part croissante de la population mondiale souffrante. La politique humanitaire moderne s'exerce dans des conditions de pouvoir très différentes entre les Etats et de prise en compte discutable du temps.

A) Les rapports " peu humanitaires " entre les Etats

Le sous-développement constitue une menace pour la paix mondiale. Pour les partisans du Nouvel Ordre Economique International, le désarmement apparaît plutôt comme une conséquence du développement. Dans ces conditions, les processus de désarmement passent d'abord par le développement des pays des plus pauvres et même dans certains cas, par une redistribution plus équitable des ressources mondiales. Or, ces idées développées dans les années 70, ont progressivement été abandonnées par l'essor du libéralisme économique et de la globalisation. La puissance fondée sur la force commence à se parer plutôt de l'intelligence. Les intérêts des Etats se sont détériorés, ils se définissent en termes de santé économique et d'identité culturelle. On utilise toutes les gammes des stratégies. Maintenant, le recours à la violence physique ou économique n'a pas toujours pour objectif de soumettre une entité politique bien définie. Il s'agit de défendre des intérêts communs permanents ou circonstanciels. Dans ce contexte, l'Alliance Atlantique a vu son rôle se développer pour lutter contre l'instabilité en Europe provoquée par les "graves difficultés économiques, sociales et politiques, y compris des rivalités ethniques et des litiges territoriaux que connaissent de nombreux pays d'Europe centrale et orientale" (Conseil de Rome en 1991). Il s'agit donc d'une conception large de la sécurité qui englobe toute l'Europe, mettant l'accent sur les moyens diplomatiques et permettant l'usage de moyens militaires hors de la zone. Le monde actuel est divisé en deux grandes zones, l'une développée et puissante, l'autre divisée et affaiblie.

L'action humanitaire s'inscrit dans un monde aux relents " mercantilistes ", dans lequel les puissants usent de tous leurs pouvoirs pour faire adhérer les autres pays à leurs valeurs et à leur système économique. Le monde occidental est solidaire et policé, très puissant avec l'Otan, un dispositif de sécurité économique (UE) et de démocratie (OSCE). Cette triple couronne est sous la tutelle directe ou indirecte des Etats-Unis. Ces institutions structurent ce premier monde. Les pays en tirent un bénéfice mutuel, celui de la stabilité qui permet de donner un socle solide à la compétition économique sans merci, ici ou ailleurs. Cette organisation vise à l'élimination de la guerre traditionnelle dans ce monde. Mais il y a des victimes :

- L'entreprise de construction européenne reste sous le leadership américain, mais les effets d'irréversibilité ne sont pas encore atteints.
- Ce système laisse à la périphérie les pays anciennement sous tutelle soviétique. Un manque de générosité et un excès de réalisme stratégique interdit encore une aide démocratique et économique massive à des peuples qui cèdent aux mafias.
- L'absence de générosité à l'Est a sa correspondance au Sud, sauf pour les pays qui ont des intérêts communs avec le système occidental, soit stratégiques (Israël), soit financiers (la péninsule arabique). L'Afrique est un continent abandonné à son sort.
- La prolifération d'Etats faibles et instables à la périphérie du système euro-atlantique provoque des réflexes de méfiance et tend à multiplier les barrières entre les mondes.

Dans le second monde, celui qui se substitue au tiers-monde, on assiste à une prolifération d'Etats et à la disparition d'autres entités politiques. Ce monde d'Etats faibles qui se disloquent et s'atomisent est sous la coupe d'intérêts particuliers, parfois privés, souvent criminels ou illicites, contrôlés par la force. Du fait du mauvais fonctionnement des Etats, ceux-ci sont souvent devenus mafieux, dans le sens où les richesses naturelles et les aides internationales ont été accaparées par quelques uns qui en ont criminalisé la détention et l'usage. L'Etat n'est plus que le paravent d'intérêts catégoriels. Les idéologies, les religions ou les sectes réservent la richesse ou le monopole de la violence aux " élus ", avec souvent une base ethnique. Au XXI^e siècle, les mafias risquent de l'emporter. Il y a constamment de nouvelles atteintes à la dignité humaine et à la conscience universelle.

Or, ces deux mondes cohabitent. Le premier monde a une vision morale et autoritaire de l'organisation mondiale. On établit une batterie de principes, de contraintes et d'obligations qui répondent à la culture occidentale, dans un réflexe d'avantages acquis. Dans le second monde, il y a tous les Etats rebelles, qui menacent la paix et l'ordre international. On a essayé d'éliminer la guerre par la technologie, on risque de devoir affronter le terrorisme barbare et perfectionné. Les violences sont maintenant intra et infra étatique. La lutte armée s'inscrit dans un contexte politique plus complexe et régionalisé. Il y a ainsi des dynamiques groupusculaires (émiettement et radicalisation de la lutte), identitaire (recherche de spécificité souvent culturelle), communautaires (affirmation de l'unité du groupe), nationalistes (esprit de conquête collective), autonomistes ou indépendantistes, auxquels les médias accordent une caisse de résonance excessive. La violence de ces luttes est sans limites. Les buts de la guerre restent les frontières, les revendications de territoires, la volonté d'une plus grande autonomie ou la lutte pour le pouvoir. Les populations civiles servent d'objectifs. Les armées régulières ont été assistées de milices, bandes, associations de malfaiteurs militarisées (Yougoslavie, Sierra Leone, Liberia, Somalie..) et les pillages des convois humanitaires se sont multipliés⁶.

Nous sommes encore dans le monde des Etats, de la société des Etats, qui tentent de bannir la guerre militaire et l'emploi de la violence militaire dans leurs propres rapports de force. À côté, il y a le monde des entreprises et des intérêts particuliers, à caractère non étatique et à objectifs variés (survie, défense de ses idées, sécurité, captage de richesses). Ce monde est

⁶ Garcin. T, De nouveaux conflits armés, Défense Nationale, mars 1999

capable de transgresser toutes les lois existantes, sans reconnaissance des frontières et des Etats⁷.

B) La politique humanitaire dans sa conception temporelle

Un développement économique sera dit “ soutenable ” lorsqu’il permet une amélioration des conditions de vie de chacun (selon d’ailleurs des rythmes différents), sans remettre en cause le potentiel de développement des générations futures. Ce concept se différencie de la notion de croissance, notamment celle du Produit Intérieur Brut, qui exprime à la fois une conception profondément unidimensionnelle de l’économie et une vision à court terme de celle-ci. Ainsi un pays peut disposer d’une croissance économique forte, mais dont les bénéfices sont réservés au plus petit nombre ou dont la réalisation suppose des formes d’esclavages difficilement favorables à l’épanouissement des travailleurs.

Le développement est considéré comme une situation d’amélioration progressive et irréversible de l’économie nationale, au bénéfice des hommes qui composent celle-ci. Parler de développement “ soutenable ” est, dans ce contexte, un pléonasme. Un développement qui ne serait pas “ soutenable ” ne serait donc orienté que vers des valeurs économiques de court ou moyen terme, étant entendu qu’à partir d’un certain seuil il connaîtrait des limites susceptibles de remettre en cause son propre processus. Cependant, derrière le terme “ soutenable ” se sont installées des valeurs intéressantes que l’économie, dans son égoïsme foncier, semble avoir oublié. Il en est ainsi de l’écologie, de l’environnement, de la santé, de l’éducation, de la sécurité mais aussi de manière plus générale de l’épanouissement des hommes.

Lorsque le rapport Forrester et le livre de Meadows, intitulé “ Halte à la croissance ”, s’insurgèrent contre les gaspillages et rappelèrent que les matières premières et l’énergie étaient en situation de rareté dans le siècle à venir, ils le firent en défendant certes des valeurs humaines, mais surtout en mettant en évidence l’impossible future croissance à laquelle conduisait l’actuel essor de la valeur ajoutée. Autrement dit, malgré des résultats à court terme satisfaisants, si l’écologie n’est pas respectée, à plus long terme, la crise économique sera inévitable et il en résultera une forte récession et une diminution des ressources mises à la disposition des générations futures. Un développement n’est donc pas soutenable s’il génère dans la société qui le secrète des valeurs négatives qui viendront progressivement freiner, puis détruire, son propre potentiel.

II.L’économie politique de l’humanitaire militaire

Il y a cinq modifications du système international depuis 1989 :

- L’érosion de la menace nucléaire et la perte de légitimité des armes atomiques dans les rapports internationaux sont des caractéristiques fondamentales.
- Les menaces ont changé, moins tournées sur les ambitions territoriales, les conflits de souveraineté ou l’indépendance nationale. Elles concernent le terrorisme, la drogue, l’immigration clandestine ou l’argent sale.
- Les conflits sont de moins en moins inter étatiques et de plus en plus intraétatiques, exposant ainsi à la violence les populations civiles : Bosnie, Kosovo, Somalie, Rwanda, Liberia, Sierra Leone, etc.⁸;

⁷ Dufourcq, La nouvelle oscillation stratégique, Défense Nationale, Mars 99

⁸ En 1998, sur 27 guerres majeures répertoriées par le SIPRI, 2 seulement étaient internationales (Pakistan-Inde et Erythrée-Ethiopie).

- La stratégie occidentale est tournée vers l'obsession du " zéro mort ". Elle n'est plus simplement militaire non plus.
- Depuis 1990, le Conseil de sécurité a accru sa présence dans le domaine du maintien de la paix, notamment dans l'application des sanctions économiques ou par l'engagement de poursuite contre les auteurs aux atteintes au droit humanitaire.

Toute situation de paix n'est pas nécessairement préférable à une situation de conflit, notamment lorsqu'elle est fondée sur la tyrannie, l'esclavage ou l'exploitation et le non-respect du droit de l'homme. Dans ces conditions, les conflits intra et inter étatiques questionnent la communauté internationale, largement informée par les médias. Il est alors impossible pour les gouvernements de ne pas prendre parti. Cependant, l'expression de la politique d'un gouvernement passe de la simple prise de position à une intervention militaire, dans le cadre des règles fixées par la communauté internationale. La justification " humanitaire " est celle qui semble poser le moins de difficulté à faire appliquer aux grandes puissances occidentales, même si celles-ci renâclent souvent à régler les dettes encourues à cette occasion.

II.1. Les effets décevants de l'action " humanitaire "

Du fait de principes peu respectés, les résultats de l'action humanitaire sont décevants, alors même que les coûts engagés ne sont pas négligeables, et s'avèrent même catastrophiques pour certaines régions du monde (comme le Kosovo, par exemple).

A) Les principes

Il est souvent difficile de distinguer les opérations engagées au titre de l'intervention humanitaire de celles qui sont fondées sur le maintien de la paix (peacekeeping), même si les secondes ont pour vocation de succéder généralement aux premières. Ces opérations militaires ont un coût modéré, inférieur souvent à 0,5 % des dépenses militaires mondiales, ce qui peut les rendre économiquement justifiées. Elles ont pour but de :

- dissuader un comportement agressif,
- contraindre les belligérants à adopter un comportement conforme aux règles internationales (criminels de guerre, embargo, légalité du gouvernement)
- apporter une assistance humanitaire
- soutenir un processus de paix.

Il s'agit d'une pacification des esprits, sur la base des droits de l'homme et par la mise en place d'institutions démocratiques. Pour rendre ces opérations plus efficaces, il faut aussi améliorer le renseignement et les actions d'environnement. En outre, les nouvelles forces militaires sont de plus en plus efficaces pour régler les problèmes spécifiques de l'intervention humanitaire. Il semble que les procédures engagées s'inscrivent dans le cadre de RMA (Revolution in Military Affairs). C'est une guerre différente des guerres classiques, avec plus d'armes intelligentes. Trois domaines technologiques offrent le potentiel pour modifier de manière révolutionnaire la nature et l'art de la guerre.

- La capacité de localisation, d'identification et de poursuite d'un nombre bien supérieur de cibles adverses, pendant un laps de temps plus étendu, distribue des informations relatives à ces cibles avec une grande célérité. C'était l'objet de la campagne aérienne.
- De nombreux et importants perfectionnements touchent à la portée, à la précision et à l'effet destructeur des munitions classiques. Le temps est devenu un facteur primordial. Le conflit du Kosovo répond à ce critère militaire.
- De nouvelles méthodes permettent d'entraîner et d'équiper les forces de manière plus rentable, grâce aux techniques avancées de la simulation.

Cependant, les difficultés d'application de l'ingérence militaire à des fins humanitaires sont nombreuses.

B) Les résultats

L'Onu et les institutions régionales ont soutenu avec succès l'établissement de la paix dans plusieurs conflits (en République Centrale Africaine, au Guatemala), mais cette action a été plus discutable en Bosnie et Herzégovine, en Georgie, au Sierra Leone ou au Tajikistan. Ce fut un échec en Angola.

Incontestablement, les forces aériennes de l'Alliance ont rempli leur mission et obligé l'armée serbe à se retirer du Kosovo. Cependant, les conséquences politiques de la guerre vont à l'opposé des buts recherchés. Le peuple des Balkans est dans une situation catastrophique, et les relations avec la Russie et la Chine se sont détériorées. La guerre du Kosovo est une guerre où les ennemis se croisent sans jamais se toucher. L'état-major serbe utilise les populations civiles comme boucliers, en victimes expiatoires. Cette stratégie avait déjà été engagée par les vietnamiens dans la prise de Saïgon. En outre, l'intervention occidentale au Kosovo posait la question de la distinction des partenaires et des adversaires, sur un champ de bataille couvert de femmes et d'enfants effrayés et affamés. Or, les occidentaux doivent distinguer les cibles humanitaires et les cibles civiles humaines, ce qui suppose l'utilisation d'armes de plus en plus létales. Il faut détruire des civils pour Milosevic, des objectifs non civils pour l'Otan.

Avant le 24 mars, la guerre civile avait tué 2 500 personnes. 10 000 ont péri sous les bombardements et plusieurs centaines de milliers de personnes ont été déplacées, la stabilité des pays de la région a été fortement ébranlée. Le Kosovo est en ruine, en Serbie l'infrastructure économique est en grande partie détruite. On a certes évité l'exil des Albanais, mais le mal qu'on leur a fait est pire. Il fallait plutôt s'occuper de Milosevic. L'Otan est intervenue dans une guerre civile et elle a pris le parti de celui qu'elle a battu, en refusant l'indépendance du Kosovo. Il faudrait user plutôt de la diplomatie préventive. L'Onu s'est souvent discréditée dans les opérations de maintien de la paix, dont l'utilité est discutable. L'échec d'une diplomatie préventive contraint souvent l'emploi de forces de maintien de la paix à la demande des belligérants. On fait appel aux instances internationales lorsque la situation est déjà conflictuelle. L'Onu doit réellement s'interposer avec un usage modéré de la force si nécessaire.

C) Le prix des opérations militaires

Il y a eu plus de 50 opérations de maintien de la paix de l'ONU depuis 1946, pour un coût global inférieur à 20 milliards de dollars dépensés par les Nations Unies⁹. Les coûts sont passés de 3,3 milliards de dollars (avec 70 000 hommes de troupes) à 1 milliard en 1998. Avec la guerre du Kosovo, l'OTAN est intervenu et il est difficile aujourd'hui d'avoir une estimation précise du coût global de cette guerre, dont on peut dire qu'elle n'est pas forcément terminée.

La Commission des finances de l'Assemblée Nationale en France évalue le surcoût des Opérations extérieures (OPEX) à 6,6 milliards de francs pour la participation à la guerre du Golfe et pour les Balkans à 5,2 en 1996, 3,3 en 1997, 2,1 en 1998 et plus de 4 milliards de

⁹ Cela va des la petite mission d'observateurs (Georgie, Tajikistan), aux opérations de police (Haïti, Bosnie-Herzégovine). Il y a UNOMSIL (1998) au Sierra Leone, MINURSO (1991) au Sahara Occidental, MINURCA (1998) dans la République Centrafricaine, MONUA (1997) en Angola, UNFICYP (1964) à Chypre, UNMOT (1994) au Tajikistan, MIPONUH (1997) à Haïti, UNTAES (1998), UNPREDEP (1995), UNMIBH (1995), UNMOP (1996) en Yougoslavie, UNIFIL (1978) au Liban ou UNOMIG (1993) en Georgie

francs en 1999. Or, à la différence des opérations menées sous la tutelle de l'ONU, les opérations OTAN ne donnent pas lieu à remboursement par l'Alliance. Le financement doit être trouvé par des solutions budgétaires internes.

Les personnels de l'Onu¹⁰ sont passés de près de 10 000 en 1988 à plus de 73 000 en 1991 et 25 000 en 1997. Le budget a évolué de 230 à 1600 millions de dollars entre 1988 et 1996 (dont 31 % pour les Etats-Unis qui ne paient pas et demandent une réduction de 25 % de leur participation). Il y a des forces en Angola et au Liban et les principaux contingents sont russes, bangladaïsi, pakistanais et indiens. L'Europe participe à concurrence de 21 %, dont 2 % pour la France.

Les sommes engagées sont importantes. Cependant, les surcoûts directement imputables à la participation à la guerre du Kosovo, quoique significatifs au regard du budget de la défense, sont à la mesure des pays industrialisés comme les Etats-Unis, l'Allemagne ou la France. La guerre du Kosovo a montré l'importance du renseignement et de la frappe de précision à distance de sécurité.

II.2. Les “ effets pervers ” de l'action humanitaire

Il y a cinq difficultés principales : la valeur économique-politique différente des morts, des stratégies difficilement applicables et discutables, des financements difficiles, un enthousiasme interventionniste limité et une politique “ humanitaire ” très sélective.

A) La protection des militaires, plutôt que celle des civils

L'action humanitaire s'adresse d'abord aux militaires et à leurs armes. Il s'agit d'abord d'éviter les vies humaines, militaires et civiles, mais aussi le matériel. Seuls trois avions de l'OTAN ne sont pas rentrés. D'un point de vue économique, il faut savoir qu'un missile de croisière américain coûte 1 million de dollars, un F117, 45 millions, un Apache 15 millions et un B2 2 milliards de dollars. Les engagements financiers sont importants.

L'action humanitaire est souvent plus comptable de la vie des militaires (dont les décès peuvent être répertoriés et sont mal acceptés par la communauté internationale) que de celle des civils que l'on est supposé protéger. Les Etats-Unis évitent le contact militaire. De plus, s'ils contribuent à hauteur de 5 % du total des troupes engagées dans les opérations de l'Onu en 1996-1997, L'Union européenne intervient à concurrence de 36 %. Or, le bénéfice diplomatique retiré par l'Europe est dérisoire.

B) Des stratégies difficilement applicables et discutables

Les opérations militaires autres que la guerre (Military Operations other than War ou MOOTW) sont des actions qui conduisent à l'utilisation des capacités militaires dans toutes leurs dimensions, sans pour autant constituer une action de guerre. Elles sont normalement destinées à éviter la guerre (detering war), à résoudre les conflits ou à promouvoir la paix. Elles sont conduites dans un environnement d'assistance humanitaire, mais aussi dans un environnement hostile, dans une situation de désordre civil et d'actions terroristes. Il faut distinguer les opérations de soutien à la diplomatie (support to diplomacy), la recherche du maintien de la paix (peacekeeping) et le renforcement de la paix (peace enforcement). Cette dernière opération est plus contraignante, car elle n'implique pas un consentement important des belligérants potentiels, elle suppose la défense d'une philosophie (les droits de l'homme)

¹⁰ Les puissances ont eu une liberté d'action avec l'aval du Conseil de Sécurité en Bosnie (IFOR), avec la CEDEAO au Libéria, avec l'OEA en Haïti.

qui conduit à une certaine partialité dans les forces soutenues ou les idées à défendre, et elle autorise le recours à la force dans l'application d'un mandat.

Tableau n° 1 - Les degrés d'application des opérations de paix (Tardy, p. 7).

Variabes	Soutien à la diplomatie	"Peacekeeping"	Renforcement de la paix
Consentement	Elevé	Elevé	Faible
Recours à la force	Faible	Faible dans le cadre de la légitime défense et des mandats	Suffisant pour contraindre
Impartialité	Elevée	Elevée	Faible

Les opérations sont offensives (combat chez l'ennemi), défensives (actions en vue d'empêcher une attaque ennemie), de stabilité (dissuasion militaire et diplomatique) et de soutien (en vue d'apaiser les souffrances des populations). L'assistance humanitaire appartient à ce dernier type de justification.

Le conflit du Kosovo a mis en évidence l'inadéquation d'un système stratégique qui ne prend pas en compte les différentes rationalités sociales. Son échec est vécu comme l'aboutissement d'une confusion stratégique fondamentale : l'emploi du militaire à un niveau stratégique (le but n'est pas de détruire, mais de contraindre Milosevic à un repli diplomatique) et le contre-emploi des forces militaires (humanitaire, diplomatie préventive). Il faut de meilleures interactions entre les armes létales et non létales. Les bombardements n'ont pas été décisifs, en tout cas moins que le rôle de l'UCK à terre et le ralliement des Russes en fin de course. Le gradualisme choisi par les politiques est considéré comme contraire à l'emploi décisif de la force. L'aide militaire humanitaire suppose de nouvelles armes et de nouvelles stratégies.

C) Quel leader, l'Alliance Atlantique ou l'Onu ?

Le Conseil de sécurité a perdu une grande partie de son prestige. Il a été incapable de faire respecter les résolutions par Saddam Hussein, la Chine a empêché les opérations mineures de maintien de la paix au Guatemala et en Macédoine, elle a menacé d'en faire autant pour Haïti. L'arme du veto ne fonctionne pas bien, mais les grandes puissances ne veulent pas s'en séparer.

Du fait de l'obligation du Président des Etats-Unis de demander au Congrès de déclarer la guerre, Bill Clinton a préféré appliquer les dispositions de la "War Powers Resolution", qui ne requiert qu'une information du Président aux représentants du peuple. Il s'agit donc d'une MOOTW, dont les opérations étaient pour autant assimilées à une guerre. En outre, dans ce cadre, le gouvernement des Etats-Unis n'a pas respecté la Charte des Nations Unies (article 53, chapitre VIII) qui établit qu'aucune "action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité". Or, les Américains ne souhaitent pas subir un blocage du Conseil de Sécurité, compte tenu du veto éventuel de la Russie et de la Chine). Ils ont cherché à démythifier le mandat onusien, en faisant valoir que leur politique est la seule possible pour la stabilité internationale. En tout état de cause, les critères de soutien des Etats-Unis est fondé d'abord sur les intérêts américains. Les désastres humanitaires liés à des violences, ainsi que l'interruption de la démocratie ou du respect des droits de l'homme, constituent des objectifs importants, mais seconds par rapport à l'objectif précédent. Il faut en outre que l'opinion publique exprime un soutien suffisant.

L'Alliance Atlantique cherche parfois à se doter d'une couronne qui revient à l'Onu, seule organisation internationale comptable des droits universellement reconnus. Les Etats-Unis ne prennent même plus soin de s'avancer masqués derrière la bannière des Nations Unies. Afin de ne pas être entravé dans son action, le gouvernement des Etats-Unis a mis délibérément à l'écart le Conseil de sécurité de l'Onu. Pour l'Irak, ils se sont affranchis de l'aval des Nations Unies, abolissant ainsi l'égalité souveraine des Etats admise par la Charte.

Cependant, selon les mots de François Mitterrand, l'Alliance Atlantique ne doit pas devenir non plus la Sainte Alliance. Elle n'a pas vocation à s'occuper de tout en s'arrogeant des pouvoirs dans le domaine non militaire par exemple. Elle n'est pas non plus une alliance d'intérêts permettant aux Etats-Unis d'emmener les Européens partout dans le monde au gré d'un intérêt collectif défini par Bill Clinton lui-même, avec ou sans le consentement de l'ONU. contre les Etats jugés terroristes. Si l'Otan doit intervenir ce doit être en conformité avec les règles internationales, l'Onu restant la source et le garant de l'ordre juridique mondial

D) Des financements difficiles

Les finances de l'ONU se sont stabilisées, avec une croissance "zéro" de son budget sur ces deux dernières années. Mais sa position "au comptant" est très faible, avec le déclin persistant des contributions pour le maintien de la paix. À la suite de la liquidation de lourdes opérations, la balance du maintien de la paix (peacekeeping) a décliné de 923 millions de dollars en 1987 à 761 millions fin 1998. L'ensemble du budget a un déficit qui est passé de 728 à 577 millions de dollars. Les contribuables paient avec beaucoup de retard. Les Etats-Unis restent le principal débiteur des opérations de maintien de la paix, soit 975 millions de dollars sur un total de 1,6 milliard de dollars fin 1998, suivi de l'Ukraine, de la Russie et du Japon. L'Onu doit de l'argent pour l'équipement et les services à la France et aux Etats-Unis, et pour les troupes de Finlande du Pakistan et du Bangladesh. Seuls, cependant, les Américains rechignent à payer leurs arriérés.

Les crédits ordinaires de l'Onu étaient de 2,6 milliards de dollars pour les deux exercices biennaux de 1994-1995 et de 1996-1997, mais il a été réduit pour 1998-1999 de 0,4 %. Moins de cent Etats (98) étaient à jour pour 1996, 35 pour 1997, 41 avaient deux ans de retard ce qui leur enlevait théoriquement le droit de vote. Les Etats-Unis représentent 50 % de cette dette qui ne sera réglée que si certains objectifs budgétaires sont atteints.

L'absence de fonds empêche la mise en place d'un "Rapidly Deployable Mission Headquarters" pour accélérer les opérations futures de paix. Les contributions volontaires en 1998 ont atteint 475 millions de dollars, ce qui est éloigné des 3,2 milliards de dollars demandés pour les deux premières années de ses opérations. Un arrangement (UN Stand-by Arrangement System) a permis aux Etats de faire des contributions conditionnelles. Il y a un an, 82 pays étaient prêts à fournir un total de 104.000 personnels militaires, mais 33 seulement ont donné des détails sur les contributions.

E) Un enthousiasme interventionniste limité

Les gouvernements sont très réticents à envoyer leurs troupes. Il a fallu 6 mois pour réunir 5500 soldats pour le Rwanda, alors que 19 gouvernements s'étaient engagés à envoyer 31 000 soldats¹¹. L'échec vient aussi bien de la mauvaise volonté des belligérants que des membres des Nations Unies eux-mêmes. Les Nations Unies ne veulent favoriser la coexistence que si les parties le veulent bien. Or, il faut l'application de la force pour faire

¹¹ La plus grande intervention a été la Force de stabilisation de l'Otan en Bosnie et Herzégovine, avec 33000 personnes, deux fois plus que toutes les autres opérations.

passer les convois humanitaires, la protection des populations civiles dans les zones de sécurité, le maintien de l'ordre. Cela conduit à une délégation de pouvoirs à des groupes d'Etats membres. Les interventions militaires engagées l'ont toujours été avec réticence et souvent avec mauvaise conscience. Les déploiements ont été effectués dans des conflits non terminés qui réclamaient une action diplomatique et militaire pour faire aboutir les négociations. Or, certains belligérants ont eu intérêt parfois à prolonger la crise pour obtenir une paix conforme à leurs intérêts. L'Onu n'a pas su s'adapter à la réalité des crises. Il y a des difficultés à mobiliser les démocraties dans les guerres limitées. La morale est souvent difficile à dégager. La conduite des conflits tourne au marketing. La question majeure est alors la manière dont les grandes puissances définissent leurs intérêts et acceptent un degré de responsabilité dans les niveaux de conflit et d'emploi de la violence.

F) Un humanitaire militaire sélectif

On a parlé de l'humanitaire lorsque les massacres des Serbes à l'encontre des bosniaques musulmans ont été télévisés. Il faudra attendre 4 ans pour que les Etats-Unis participent à des frappes importantes contre les positions serbes. Les Américains sont très divisés sur cette question. Pour les Européens, il s'agit de rétablir la paix, même à l'avantage de la Serbie. Pour Clinton, il s'agit de faire justice aux victimes de l'agression serbe. Il y a donc eu des divergences dans l'Alliance Atlantique. Les Européens ne voulaient pas qu'on lève l'embargo sur les armes aux Bosniaques (ce que le Congrès a demandé à Clinton) et les frappes contre les serbes n'ont pas été bien perçues. Les Croates ont attaqué la Serbie, avec le feu vert de Washington, à Krajina. Or, le nettoyage ethnique a facilité la résolution du conflit. Les Américains se présentent comme des missionnaires, chargés de défendre les enfants maltraités et affamés. Pourtant, ils n'auront pas autant d'égards à pour les enfants serbes.

C'est le retour à la Realpolitik. Depuis le massacre de Tienanmen, les rapports qui étaient exécrables entre la Chine et les Etats-Unis sont devenus corrects. Clinton reconnaît la puissance régionale majeure de la Chine et il souhaite alors l'orienter dans un sens favorable aux USA. Il s'agit d'éviter les tabous et de communiquer constamment. Il faut aussi définir des intérêts communs (terrorisme, drogue, prolifération du nucléaire, etc.) et respecter les intérêts fondamentaux du partenaire, notamment à l'égard de Taiwan. C'est la lutte du Congrès contre l'application de la clause de la Nation la plus favorisée. La question des droits de l'homme passe au second plan.

Il y a un retour de la guerre en Europe. Pour Hassner, l'intervention de l'Otan au Kosovo, c'est la dialectique du barbare et du bourgeois, le passage d'une culture de paix à celle de la violence. La morale internationale politique a progressé. Cependant, si le droit a progressé au Koweït, qu'en est-il de la Tchétchénie, du Soudan ou du Tibet ?

II.3. L'humanitaire comme instrument de domination

Le politique humanitaire constitue un instrument de globalisation économique et elle se présente comme un instrument stratégique intéressant. On peut négliger à court terme les avantages économiques, même si les opérations de maintien de la paix ont un impact économique non négligeable, avec les achats de biens et services de 400 millions de dollars, dont la moitié en faveur des Etats-Unis.

A) La politique humanitaire, instrument de la globalisation

La stratégie américaine est fondée sur la mise en forme de la globalisation. Ainsi, dans son discours de l'Union du 27 janvier 2000, Clinton affirmait que : “ Pour réaliser toutes les opportunités de notre économie, nous devons dépasser nos frontières et mettre en forme la révolution qui fait tomber les barrières et met en place de nouveaux réseaux parmi les nations et les individus, les économies et les cultures... Nous devons être au centre de tout réseau global. Nous devons admettre que nous ne pouvons bâtir notre avenir sans aider les autres à bâtir le leur ”. Il y a trois moments à cette globalisation :

- D'abord, il faut un consensus sur l'expansion du commerce international, avec de nouveaux standards et l'ouverture des marchés du Sud. La globalisation, qui conduit à la croissance des acteurs hors du contrôle de l'Etat et du droit international, a des effets politiques et culturels déterminants. Il ne suffit pas de promouvoir le marché libre et l'intégration, il faut aussi mettre en oeuvre des politiques de prévention. Ainsi, la sécurité nationale intervient dans la politique économique internationale des Etats-Unis (attribution des fonds du FMI, mesures contre la volatilité des capitaux, ventes d'armes, etc.).

- Ensuite, les Etats-Unis favorisent la globalisation pour permettre à l'économie américaine de bénéficier du principe des avantages comparatifs. Pour cela, ce pays veut imposer les propres normes, afin d'assurer la normalisation des marchés. Toute réforme interne doit être préalablement imposée à la communauté internationale, de même que les codes de conduite acceptés par les acteurs économiques américains (comme les lois anti-corruption, les sanctions économiques, les normes sanitaires ou la protection de l'environnement). La politique “ humanitaire ” s'inscrit au moins partiellement dans cette ambition. L'hégémonie internationale est devenue un facteur d'équilibre et de déséquilibre intérieur. L'intérêt national s'éloigne de la notion de bien public international, vers la recherche exclusive du leadership et du développement économique qui l'accompagne. Dans ces conditions, si l'on peut aisément suivre la politique des grandes puissances lorsqu'elles insistent auprès de l'Organisation Internationale du Travail pour développer le droit du travail dans le monde entier, lorsqu'elles luttent contre les corruptions nouvelles nées dans les nouveaux Etats, lorsqu'elles défendent la santé au sein de l'OMS, elles ont toujours à l'esprit des avantages commerciaux ou de bien-être personnel à en retirer. Ainsi, la défense des enfants au travail dans les pays pauvres limite la concurrence déloyale, mais elle ne donne pas pour autant du travail aux adultes de ces pays. Lorsque la santé est concernée, elle se préoccupe plus des maux des pays développés (sida) que de ceux des pays en développement (paludisme).

- Enfin, la promotion de la démocratie et de la paix permet l'intégration des anciens adversaires dans la libéralisation des économies (comme le soutien aux forces démocratiques et la dénucléarisation en Russie ou la question de l'accession de la Chine à l'organisation mondiale du commerce), la prévention des conflits là où les intérêts des Etats-Unis sont en jeu (Moyen-Orient, Irlande du Nord, Chypre, Inde, Pakistan, Kosovo) ou la lutte contre l'économie du crime et de la corruption (qui réduit le potentiel de la globalisation). L'économie contemporaine est un champ de guerre (boycott, embargo, compétition déloyale, etc.). Elle doit être contrôlée par les organisations internationales, qui défendent les principes humanitaires nécessaires au fonctionnement normal du marché. L'aide économique n'est que rarement mentionnée, puisque l'économie de marché est sensée lutter, à terme, contre la pauvreté et la misère. Pour ce faire, il faut développer la puissance militaire et diplomatique.

La question est de savoir si l'on veut une guerre sans mort ou des morts sans guerre. Les Etats-Unis n'offrent dorénavant que 0,14 % de leur PIB pour l'aide extérieure (en 1996), contre 0,4 % pour l'Europe et 0,5 % pour la France. Ces sommes sont dérisoires, par rapport à l'effort stratégique américain. Autrement dit, l'humanitaire ne s'applique pas à la faim dans le monde, mais plutôt au non-respect des valeurs de liberté. Cependant, une aide des pays développés peut conduire à un mal-développement, notamment si elle n'est pas désintéressée. Quelques formes de transferts s'avèrent coûteuses à terme, politiquement et économiquement,

notamment lorsqu'elles sont consacrées aux dépenses de prestige, à l'accroissement des inégalités sociales ou à l'essor des sociétés dans lesquelles les droits de l'homme ne sont pas nécessairement respectés. Les transferts peuvent faire aussi l'objet de sordides calculs d'intérêt tendant à habituer des populations à un type de consommation les rendant dépendantes des pays industrialisés.

B) La politique humanitaire, instrument de choix stratégiques

La stratégie est devenue l'art de combiner la totalité des moyens dont dispose le pouvoir politique pour atteindre les buts qu'il a définis. Pour Clausewitz, il y a deux chemins à la victoire, la lutte armée ou le contrôle des ressources dont dépend la partie adverse. C'est le concept de stratégie globale. En 1994, Clinton considérait que tout engagement américain ne pouvait avoir lieu que s'il faisait progresser les intérêts nationaux américains. Les Américains mettent en place une force offensive capable de régler rapidement la question avant qu'il y ait eu trop de destructions. Selon les partisans de la " Révolution dans les affaires militaires ", il faut utiliser les moyens militaires avec un maximum d'efficacité et un minimum de pertes d'hommes, grâce aux techniques de l'information, sans prendre les civils comme otages ni faire appel aux Alliés. Ce système laisse cependant supposer que nos ennemis nous sont semblables. Or, si ces ennemis acceptent les pertes en vies humaines et mettent de côté tout scrupule humanitaire, en utilisant des armes nouvelles, biologiques en particulier, le système s'effondre.

Le contrôle des matières premières et des matières énergétiques demeure un instrument important de stratégies des grandes puissances. Pour les Etats-Unis, il s'agit d'utiliser tous les moyens appropriés du pouvoir national pour influencer les acteurs de l'économie mondiale. La maîtrise de l'information est essentielle pour la sécurité. Le cas du contrôle du pétrole en mer Caspienne est exemplaire à ce titre. La question du tracé de l'oléoduc est fondamentale. De même, pendant les élections entre Dole et Clinton, le premier se met plutôt du côté des bosniaques musulmans, pour des raisons aussi électorales, mais aussi de disponibilité pétrolière

Enfin, il y a eu un accord de fait entre des groupes sociaux corrompus et des institutions occidentales aveugles ou complices. On a introduit la " diplomatie du dollar " avec la Russie¹². Au lieu de payer pour le désarmement et le développement de la Russie, il a été jugé préférable de payer à moindres coûts des corrompus pour avoir les mêmes avantages en termes de désarmement. Mais quid du développement ? Est-ce que cette décision ne peut pas revenir en discussion ? Le libéralisme à tout crin n'a pas favorisé le développement économique, mais plutôt la richesse de quelques-uns, sans même mettre en avant une réussite fondée sur l'innovation économique, mais plutôt sur la corruption, le crime et le vol. On a soutenu la famille Eltsine, envers et contre tout, en échange de bons procédés, notamment dans les choix stratégiques concernant les interventions humanitaires.

Conclusion

Toute conception de la paix dépend des positions philosophiques sur les comportements humains. La guerre et les conflits sont d'abord des facteurs sociaux dus à la lutte pour le pouvoir, pour les idées (religions ou idéologies) ou aux raisons purement économiques. Si l'on estime par exemple, que l'homme recherche la rationalité, il est concevable de préparer des stratégies de défense qui fassent appel à la logique et à la rigueur scientifique. Si au contraire, l'homme est perçu comme un être fantasque, épris de modes ou d'idées sans

¹² L'ONU a offert une aide supplémentaire d'un milliard de dollars au Burma à condition qu'un dialogue avec l'opposition soit réel, en accord avec la Banque mondiale..

fondement scientifique (antisémitisme, par exemple), la rationalité revendiquée par les sciences sociales ne peut plus réellement avoir de signification concrète et une stratégie fondée sur cette hypothèse peut conduire aux pires abus. Il faut réfléchir sur la violence faite aux hommes, notamment les inégalités économiques ou la violence du travail quotidien. Il serait alors intéressant de construire des indicateurs de sécurité, de mettre en évidence les causes de conflits, de souligner les menaces non militaires (droits de l'homme, environnement, pauvreté relative etc.), de déterminer les mesures éventuelles susceptibles d'apporter des remèdes à chaque cause d'insécurité, d'établir une stratégie capable de réduire l'ensemble des facteurs de conflits, par l'application d'une méthode synthétique. Il est donc nécessaire de construire délibérément la paix et non pas seulement de dissuader la guerre. Il faut rendre la paix plus attractive que la guerre. La sécurité internationale ne peut durablement être maintenue dans le cadre d'effets de domination ou d'inégalités économiques et sociales excessifs. Le développement économique des Nations est un facteur fondamental de la sécurité internationale. Mais aussi, la défense d'un pays est une condition de son développement.

La question de toujours, c'est la dialectique de la force et de la justice. Pour Pascal, " Ne pouvant faire qu'il soit force d'obéir à la justice, on a fait qu'il soit juste d'obéir à la force ; ne pouvant fortifier la justice, on a justifié la force, afin que la justice et la force fussent ensemble, et que la paix fût, qui est le souverain bien ”.

Références

- Dufourcq (1999), La nouvelle oscillation stratégique, Défense Nationale, Mars 1999.
- Fontanel, J. (1983), L'économie des armes, La Découverte, Paris.
- Fontanel, J. (1991), Third World Economic Consequences of the East-West Disarmament Process, Edited by Serge SUR in Disarmament Agreements and Negotiations. The Economic Dimension. United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), Dartmouth, Aldershot, Brookfield, USA, 1991
- Fontanel, J. (1993), Economistes de la paix, L'Economie en Plus, PUG, Grenoble.
- Fontanel, J. (1994), The Economics of Disarmament. A survey, Defence and Peace Economics Vol. 5, n° 2, 1994
- Fontanel, J. Hébert, J-P. (1997), The end of the French policy of « Grandeur », Defence and Peace Economics, Vol. 8
- Garcin. T (1999), De nouveaux conflits armés, Défense Nationale, mars 1999
- Sur, S (1999), Aspects juridiques de l'intervention des pays membres de l'Otan au Kosovo, Défense Nationale, décembre 1999 pp. 50
- Tinbergen, J. (1993), Paix et économie, in " Economistes de la paix ", édité par Jacques Fontanel, L'Economie en Plus, PUG, Grenoble.