

# Quelle paix ? Quel désarmement pour l'Europe ?

Patrick Simon  
Directeur adjoint de l'I.D.R.P.  
Janvier 2002

Quelle pourrait être une sécurité pan-européenne ? Peut-elle être autre chose que pan-européenne ? Est-il possible d'utiliser la charte de l'OSCE pour celle-ci ? La sécurité en Europe peut-elle être réduite à des dimensions militaires ? Ces questions sont éclairées par les leçons que nous pouvons commencer de tirer à partir des guerres de l'ex-Yougoslavie. Leçons à tirer prudemment car en aucun cas, celles-ci ne peuvent être utilisées, comme certains le voudraient peut-être, pour exonérer de ses écrasantes et premières responsabilités le régime sanguinaire de Milosevic.

Le choix militaire imposé par la diplomatie américaine était-il le bon ? Plus, avait-il vraiment pour but principal des préoccupations humanitaires ou n'y avait-il pas d'autres considérations stratégiques ou économiques ? Les questions se multiplient, la réflexion pour d'autres approches est aussi récurrente. Il convient donc de reprendre ces questions à la lumière des enjeux pour l'avenir du continent européen dans son environnement géostratégique.

## Les enjeux :

L'Europe se croyait à l'abri de la guerre. Ce qui s'est passé en ex-Yougoslavie, en Tchétchénie, voire au Caucase, montre que ni la guerre froide, ni la guerre chaude ne sera une solution aux problèmes posés aux différentes communautés. Après la chute du mur de Berlin, continue d'exister l'Alliance atlantique (l'OTAN), malgré la dissolution du Pacte de Varsovie. Les tentatives d'élargissement de l'OTAN vers les Pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO) et le lien qui est fait entre cet élargissement avec celui de l'Union européenne reste une menace pour ceux qui en seraient exclus et se situent dans une logique de domination globale avec tous les risques que cela comporte, y compris des réponses de type terroriste. Et force est de constater que l'Europe reste dans une logique militaire et de bloc pour répondre aux défis de sécurité aujourd'hui, qu'il s'agisse des déséquilibres économiques, des inégalités de développement, des tensions internes des Etats, des violations des identités culturelles et nationales. Mais la réalité montre que ces réponses ne sont pas pertinentes.

Aussi, pour répondre aux besoins de sécurité et de co-coopération, il faut rechercher une alternative qui repose sur l'approche de l'insécurité et des facteurs de risques. Cette alternative implique de s'appuyer sur les capacités des nations à établir entre elles des relations autres que la méfiance et que la peur. Cette alternative implique aussi la reconnaissance de l'altérité (la rencontre des hommes, de leurs communautés, l'échange et la construction ensemble de projets)

## Insécurité et facteur de risques

La principale cause de cette insécurité c'est l'ordre (ou le désordre) international du sacro-saint libéralisme avec les déréglementations, la flexibilité, la précarité et l'abaissement des coûts du travail au seul profit des spéculateurs boursiers. De fait, c'est la financiarisation de l'économie et la domination des transnationales sur le monde entier. C'est jouer le Nord contre le Sud, l'est contre l'Ouest, telle communauté contre telle autre. C'est maintenir et renforcer la dette des pays du Tiers-monde, source réelle des conflits actuels. C'est imposer par n'importe quels moyens ce nouvel ordre mondial. C'est aussi prendre des risques énormes en matière de santé ou d'écologie. Et pour ce qui concerne les questions environnementales, la mondialisation de l'économie ces risques s'appellent : les déchets nucléaires, la destruction des équilibres écologiques comme la couche d'ozone, les fonds marins, la sécheresse, la désertification et les pollutions en tout genre...

En Europe, au lieu des coopérations nécessaires, l'Union européenne ne propose que le démantèlement des droits de douane, des politiques dites d'ajustements structurels sous l'égide du F.M.I. et un

rééchelonnement de la dette. Mais comme l'Union européenne doute elle-même de ces orientations, elle développe la stratégie d'une défense commune, laquelle sous-tend une agression extérieure contre laquelle il faudrait se défendre, y compris en organisant des forces d'intervention pour sauvegarder d'hypothétiques intérêts vitaux. C'est aussi une stratégie de contrôle (interventions pour le contrôle de l'accès aux ressources énergétiques, interventions pour le contrôle des flux migratoires est-ouest ou sud-nord

On retrouve également cette logique en 1995, avec le Pacte de stabilité pour l'Europe. De fait, son objectif s'inscrit dans la sécurisation des investissements financiers plutôt que dans celui de sécuriser les populations. Et en même temps, il s'agit de balayer d'un seul coup toutes les organisations mises en place par la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) qui avait pour base l'Acte final d'Helsinki. Pour mémoire, il s'agit du Centre de Prévention des Conflits à Vienne, le Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme à Varsovie, le Haut Commissariat pour les Minorités Nationales à La Hayes.

Une autre cause d'insécurité et un facteur de risque sont les sentiments humains d'humiliation, d'inutilité de l'existence. Ces difficultés pour sortir de la crise sont une cause subjective qui peuvent conduire à des repliements sur soi et à des agressions de l'autre. Ces fausses solutions se déclinent de diverses façons : intégrismes, nationalismes, populismes. Ce sont des utopies régressives en réaction à la crise économique, sociale, d'identité, de morale. En lieu et place de construire une alternative, c'est déconstruire la société par des réponses magiques qui ont pour corollaire le refus de la citoyenneté, le refus du libre arbitrage ou d'esprit critique, le refus de l'autre allant de l'indifférence jusqu'à son agression.

Enfin, la course aux armements est un autre facteur de risque.

La poursuite de la fabrication d'armements de plus en plus sophistiqués et meurtriers, y compris nucléaires, le maintien de dépenses d'armement à un niveau double de celles consacrées au co-développement, le développement d'une politique de défense européenne toujours basée sur les militarisations et non la prévention des conflits ne correspondent pas à l'évolution de la situation internationale, ni aux besoins réels de sécurité de la France, ni aux priorités nécessaires pour répondre aux besoins de la société française dans sa diversité

Peut-on accepter aujourd'hui que, dix ans après la chute du « mur », l'OTAN fasse pression pour la hausse généralisée des budgets d'armements de ses pays membres et de ceux qui veulent y adhérer en Europe Centrale ou Baltique ? Quel scandale alors que tant de besoins collectifs ne sont pas satisfaits dans ces pays !

Il est tout autant inacceptable que les mêmes pressions pour la relance des dépenses militaires soient menées dans l'Union Européenne pour financer les futures forces de réaction rapide...

A l'aube d'un nouveau siècle, il est temps d'éliminer les armes nucléaires : ce n'est pas la sécurité. La France doit prendre des initiatives politiques d'ampleur pour relancer le désarmement nucléaire mondial, faire annuler le dangereux programme de « bouclier anti-missiles » américain et interdire les nouvelles armes comme les munitions à uranium appauvri. Parallèlement, elle doit geler ou stopper ses programmes de « modernisation » de ses armes nucléaires : 4<sup>ème</sup> sous-marin nucléaire, missiles M51, Laser Mégajoule à Bordeaux.

### **Quelles réponses possibles ?**

Cette autre réponse est celle qui s'appuie sur la sécurité collective et le désarmement. Elle repose en conséquence sur des réponses à apporter aux facteurs d'insécurité. C'est répondre d'une manière

globale et agir localement contre l'insécurité économique, alimentaire, sanitaire, environnementale pour tous les peuples, pour tous les individus.

La sécurité collective repose d'abord sur le développement humain dans l'Union Européenne et chez ses partenaires au Sud et à l'Est.

C'est pourquoi nous demandons dans notre pays que les budgets militaires et les dépenses d'armement (achat, fabrication, recherche) diminuent de moitié dans les dix années à venir.

C'est pourquoi aussi il faut redéfinir les missions de notre armée professionnalisée, en établissant les conditions du contrôle démocratique de ses missions par le Parlement et en démocratisant sa vie interne pour y associer les personnels.

De même il faut créer un véritable et efficace contrôle des ventes et transferts d'armements français par le Parlement, en conformité avec les décisions prises au Parlement européen et à l'ONU, s'inscrivant dans une volonté de limitation et d'interdiction progressive de ces transferts.

Le concept de sécurité s'établit sur des notions de rendre sûr, de garantir, d'être confiant et selon le principe de mener ensemble des actions. Cette hypothèse suppose la résolution des problèmes qui se posent aux Humanités dans une démarche d'échanges et de réciprocité. Et pour l'Europe, cette question concrète se pose en ex-Yougoslavie.

Mais il est essentiel pour la sécurité, de concrétiser l'idée que celle-ci n'est possible que par le désarmement et la coopération pour répondre à ce défi.

L'enjeu est à la fois la citoyenneté, à la fois les mécanismes de transformation sociale. C'est repenser une pensée critique et constructive. C'est redéfinir les moyens de l'émancipation sociale, de l'égalité et du devoir d'intervention sociale et politique. C'est être sujet individuel et social. La perception et la place de l'autre est au cœur des problèmes des relations dans le monde, ici ou ailleurs. Il y a donc urgence de discuter ensemble des problèmes concrets, des interdépendances régionales du monde, des coopérations et d'une sécurité commune à mettre en œuvre.

L'individu considéré comme citoyen est le fondement de toute démocratie. C'est aussi le meilleur moyen de s'opposer aux nationalismes et intégrismes qui refusent la citoyenneté. Ils y opposent la loi divine ou un droit du sang et le rejet ou la peur de l'autre.

### **La question spécifique de l'O.S.C.E.**

L'OSCE peut-elle jouer le rôle clé d'une architecture de sécurité pan-européenne ? La réponse est peu crédible si on en reste en terme de structure. Par contre, une approche critique de la charte pour la Sécurité européenne de l'OSCE adoptée à l'unanimité, le 19 novembre 1999 à Istanbul s'impose.

Celle-ci réaffirme ainsi le "*rôle de l'OSCE comme la seule organisation pan-européenne de sécurité chargée d'assurer la paix et la sécurité dans sa région*".

Cette même Charte définit l'OSCE comme "*l'organisation de base pour le règlement pacifique des conflits dans sa région et comme un instrument clé pour l'alerte précoce, la prévention des conflits, la gestion des crises et la reconstruction après les conflits.*"

Cet alinéa soulève quelques questions qu'il faut aborder. Parler de sécurité, c'est définir tout à la fois les causes des conflits et les objectifs de la politique de sécurité que l'on veut construire.

De quelle sécurité les peuples d'Europe ont-ils besoin ? Depuis 1989, à l'évidence, les crises et conflits en Europe ont soulevé des problèmes de démocratie, de respect des minorités, de l'Irlande à l'Espagne, de la Bosnie à la Roumanie, sans parler de la Corse ou de l'Italie ; des problèmes d'inégalités de développement en Yougoslavie, de reconnaissance culturelle, en Bulgarie, etc...

Répondre à ces problèmes est la condition d'éviter de nouveaux conflits identiques à ceux qu'on a laissés se développer dans les Balkans en particulier, la condition de construire une sécurité durable.

L'Union Européenne par son élargissement veut apporter un type de réponse mais qui laisse en suspens de trop nombreuses questions. Il y a besoin d'autres mécanismes de partenariat économique, social, politique, à développer sur une base, égalitaire et coopérative.

Mais parmi les conditions d'une sécurité globale figure au premier plan les politiques préventives des conflits. Comment assurer le rôle d'alerte, de prévention, qui est une urgence ? L'OSCE peut-elle être efficace ?

Sur ce plan, soyons clairs, à chaque fois que les moyens nécessaires lui ont été donnés, les interventions de l'OSCE ont été largement positives : élections de Bosnie, Haut-Karabakh, etc...

Ce n'est que faute d'avoir les moyens promis et le soutien politique (ainsi des observateurs au Kosovo début 1999 qui se sont trouvés 1200 au lieu des 2500 promis) que certaines missions ont été moins efficaces.

Là encore, même si c'est trop timide, la Charte pour la Sécurité Européenne d'Istanbul permet de nouveaux progrès en créant une force d'intervention rapide civile permanente pour la médiation et l'interposition

*l'article 42 dit : "nous reconnaissons que la capacité de déployer rapidement une expertise civile politique est essentiel pour réaliser une prévention effective des conflits, la gestion des crises, la réhabilitation après conflits.*

*Nous décidons de développer la capacité, avec les états participants et l'OSCE, de mettre sur pied une force d'assistance et de coopération d'experts rapide, (REACT), qui sera à la disposition de l'OSCE.*

*Cela permettra aux institutions et aux services de l'OSCE, agissant conformément avec leurs procédures respectives, d'offrir rapidement des experts aux états membres de l'OSCE, en accord avec les normes de l'organisation, pour les assister dans la prévention des conflits, le management des crises et les situations d'après conflits. Cette capacité de déploiement rapide couvrira un large champ d'expertise civile. elle nous donnera la possibilité de traiter les problèmes avant qu'ils deviennent critiques et de déployer rapidement les composants civils d'une opération de maintien de la paix quand cela sera nécessaire.*

*Cette Force pourra aussi être utilisée comme une force de précision pour aider l'OSCE avec le déploiement rapide d'opérations spécialisées ou diversifiées. Nous comptons sur REACT pour développer, avec les autres moyens de l'OSCE, et satisfaire les besoins de l'Organisation".*

Va-t-on se donner des moyens pour installer cette force qui permettrait de créer des exemples de terrain et de sortir des discussions théoriques. Une force de plusieurs dizaines de milliers d'experts civils pourrait être constituée ainsi...

S'il y a des efforts financiers, n'est-ce pas là qu'il faut les faire ? Nous pouvons réellement gagner en crédibilité sur ce terrain. Mais il y a des progrès à faire.

Restera à éclaircir et renforcer le lien avec l'ONU pour que l'OSCE apparaisse plus clairement comme organisation régionale des Nations-Unies, ce qu'elle est mais seulement de facto et non de plein exercice, ce qui la crédibiliserait.

Comme Mouvement de paix, nous souhaitons que les pacifistes européens mutualisent leurs ressources et leurs expériences pour lancer un Appel européen contre la hausse des dépenses militaires, en faveur du désarmement et pour la relance de l'Aide publique au développement...

Pour nous, le choix est clair. L'Union Européenne va-t-elle consacrer l'essentiel de ses moyens à une défense commune, centrée autour capacités militaires pour intervenir après le démarrage des crises dans le cadre du maintien de l'ordre de la mondialisation économique ? Et le débat biaisé sera-t-il simplement en Europe : serons-nous "meilleurs" ou plus "efficaces" que l'OTAN pour cela ?

Ou va-t-elle au contraire se tourner vers une conception neuve des questions de sécurité en Europe? Celle-ci intégrerait certes des dimensions militaires mais strictement définies dans leurs missions en lien avec l'ONU et l'OSCE. Cette construction, englobant tous les pays du continent, donnerait la priorité aux dimensions préventives, politiques et civiles de la sécurité, seules garantes d'une paix durable et juste.

Beaucoup de débats tournent actuellement autour de l'OSCE pour vérifier qu'elle pourra être encore un outil de paix en Europe. Mais l'histoire de cette structure est à prendre en compte.

La transformation de la C.S.C.E. en O.S.C.E., lors du sommet de Budapest de décembre 1994 n'a pas eu de répercussions sur le statut juridique de l'organisation internationale. Mais ses missions se sont renforcées. C'est le cas notamment du Forum de Coopération en matière de Sécurité qui traite des aspects politico-militaires de la sécurité. Il s'agit là de traiter du Code de conduite relatif à la sécurité, des échanges d'informations militaires, de mesures de stabilisation pour les situations de crises localisées, des principes de non-prolifération nucléaire. C'est le cas aussi du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (F.C.E.) sur la limitation de l'armement conventionnel et de parité des forces (principes de suffisance en regard de la sécurité de chaque nation) qui vise " à établir un équilibre sûr et stable des forces armées conventionnelles à des niveaux plus bas que par le passé, dans la zone allant de l'Atlantique à l'Oural. " (Traité F.C.E. signé à Paris le 19 novembre 1990).

C'est le cas également du Forum économique de l'O.S.C.E. dont l'objectif est de donner une dimension économique au concept de sécurité globale. Pour autant, ce qui est problématique est justement le cadre politique de cette dimension se réalise en faveur de l'économie de marché comme seule voie de coopération économique. (Au sommet de Budapest, en décembre 1994). Dans cette logique fut confié à l'O.S.C.E. le suivi de la mise en œuvre du Pacte de stabilité, signé le 21 mars 1995 pour l'approfondissement de la stabilité et de la sécurité en Europe comme domaine privilégié de la diplomatie préventive.

C'est le cas enfin pour la dimension humaine des actions de l'O.S.C.E. en matière de respect des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, en matière d'Etat de droit et de la démocratie qui s'inscrivent dans la mission de prévention des conflits et fondée sur les règles de coopération et de consensus (introduit dans les conclusions de la réunion de Vienne en 1989). Il s'agit d'une aide logistique dans la surveillance des élections, de l'assistance dans l'élaboration des textes constitutionnels et législatifs portant sur les Droits de l'homme, sur les droits des minorités nationales.

En matière de Code de conduite, si les principes établis sur l'indivisibilité de la sécurité sont intéressants (avec notamment la question de la lutte contre le terrorisme, contre les nationalismes agressifs, contre les violations des droits de l'homme) il apparaît néanmoins le manque de moyens juridiques pour son application. De même, nous pouvons nous poser la question de l'empirisme de ses actions qui correspond à un manque de volonté politique ou alors à ne faire qu'accompagner des actions décidées ailleurs (au Conseil de l'Europe ou à l'O.T.A.N.).

En matière d'échanges d'informations militaires, le Traité F.C.E. sur la maîtrise des armements, comme la non-réalisation de la surveillance (Non-application du Traité " ciel ouvert ") souffrent d'incertitudes et sont contradictoires avec la politique menée par des pays comme la France ou dans la logique de l'extension de l'O.T.A.N. De plus, la Politique Extérieure et de Sécurité Commune (P.E.S.C.) de l'Union européenne ne va pas dans le sens du désarmement, ni de la recherche de solutions politiques négociées. Au contraire se dessine une politique militaire agressive. Ce sont les exemples de forces d'intervention nouvelles (Eurocor, Euromarfor).

En matière de stabilisation, les objectifs annoncés se heurtent à la politique de l'Union européenne qui pousse à son élargissement sur les seules bases de la Pensée Unique. Tout au plus, l'O.S.C.E. se donne pour mission un apport dit pédagogique envers les pays qui sollicitent leur entrée dans l'Union européenne. De même, ils se heurtent à la prégnance de l'O.T.A.N. sur la résolution des conflits (avec l'exemple de la Bosnie-Herzégovine où celle-ci se substitue à l'O.N.U.).

Or l'OSCE pense que la perspective américaine est un processus de paix dans lequel les USA doivent définir des priorités d'interventions stratégiques en réponse aux processus instables. Il s'agit d'assurer la sécurité extérieure. Et il semble bien que l'OSCE souscrive à cette idée que l'enjeu de l'OTAN est sa transformation plutôt que sa disparition. Alors que son extension amènera des crispations et que son maintien alourdit les coûts alors que les pays de l'Europe centrale et orientale ont besoin d'argent pour se développer. La question de réorientation des dépenses du militaire vers le civil est donc clairement posée. Selon ses représentants, il s'agit d'accompagner les processus en cours pour la sécurité, le contrôle des lieux d'élections pour que soient respectées les règles de démocratie. Il s'agit aussi de favoriser les points de négociations sur les conflits en cours. Il s'agit aussi du contrôle des armes, de

leur destruction. Il s'agit enfin de rechercher des garanties pour la souveraineté nationale et pour les minorités. Et de rappeler que l'OSCE est une organisation régionale non militaire. Par contre, elle ne croit pas en la nécessité de faire de l'Europe une zone d'exclusion nucléaire - ce que proposent plusieurs Organisations Non Gouvernementales - car elle pense qu'il faut traiter d'abord des problèmes de confiance réciproque ou de défiance.

En matière de Non-Prolifération Nucléaire, l'O.S.C.E. se borne à se féliciter du Traité de Non-Prolifération Nucléaire, sans vraiment prendre d'initiatives sur la question d'une exemption nucléaire pour l'Europe.

Aujourd'hui, le constat qu'à la sortie d'une politique de bloc, les sociétés sont confrontées, à la fois à la démocratie à réinventer, à la libération des marchés, à la naissance de nouveaux états, à la fois à la réalité des nationalismes, de la drogue, des atteintes aux droits de l'homme et à la guerre en Yougoslavie. Il y a en conséquence une nécessité d'adaptation à la réalité actuelle, de redéfinir la notion de sécurité et de tirer les conséquences de ce qui s'est passé. Les aspirations qui émergent sont de l'ordre du bon voisinage, d'un développement paisible et de participer à la construction d'une Europe nouvelle.

La sécurité apparaît aux pays d'Europe indivisible. Petits et grands pays doivent avoir les mêmes droits et les mêmes devoirs. Les questions relatives à la nécessité de coopérations, du désarmement, sur la question du droit des minorités sont au cœur de la réflexion. Les Organisations Non Gouvernementales ont leurs propres contributions dans cette construction. La sécurité ne dépend pas seulement des gouvernements mais aussi de la société tout entière.

Aussi, différentes propositions sont soumises au débat :

- Double reconnaissance de l'intangibilité des frontières des Etats et des droits spécifiques aux minorités nationales comme préalable à toute résolution des problèmes entre les états.
- Organiser le désarmement progressif, en commençant par les armes de destruction massive comme le nucléaire militaire et en organiser le contrôle.
- Interdire le commerce des armes et donner à l'ONU les moyens du contrôle de cette mesure.
- Assurer le droit d'asile aux individus menacés dans leur intégrité et annuler les Accords de Schengen.
- Refuser l'exclusion des individus et des peuples et agir contre la banalisation du racisme et de la xénophobie.
- Remplacer les projets d'intégration dans l'UEO et dans l'OTAN par une stratégie de sécurité collective qui repose sur les principes d'une Europe où les peuples expriment démocratiquement leur volonté, où les droits de l'homme, y compris ceux des personnes appartenant à des minorités nationales sont respectés, où les Etats égaux et souverains coopèrent par-delà les frontières et développent entre eux des relations de bon voisinage.
- Développer le rôle et les pouvoirs du Parlement européen et maîtrise de la politique européenne par chaque parlement national.
- Rapprocher les centres de décision des citoyens et sous le contrôle de ces derniers, dans un souci de transparence et de démocratie. Et en premier lieu, organiser la consultation des organisations syndicales et des Organisations Non gouvernementales pour tout projet européen à conséquences sociales et humaines.

- En finir avec l'eurocentrisme pour promouvoir des solidarités internationales, retirer les pouvoirs aux structures supranationales telles que le FMI et la Banque mondiale.
- Instituer une organisation régionale de l'ONU pour l'Europe dont la base serait la Charte de l'ONU et les principes de l'Acte final d'Helsinki.
- Rechercher des coopérations nouvelles pour réduire les inégalités et prévoir le développement en s'appuyant sur les mesures de désarmement pour dégager de nouveaux moyens.
- Annuler la dette des pays du sud pour rétablir de nouvelles bases de développement.
- Développer des coopérations avec le sud sur la base de la réciprocité et de la solidarité qui prennent en compte les équilibres environnementaux (à partir des propositions faites par les Organisations Non Gouvernementales au Sommet de Rio).

Trouver des réponses humanistes aux problèmes posés qui intègrent la citoyenneté individuelle et collective. C'est refuser l'exclusion politique des peuples et des citoyens. C'est à la fois le droit à la vie, à la dignité, au travail, à la liberté, que la garantie des droits des minorités, que le respect de l'inviolabilité de toutes les frontières, celles-ci ne pouvant être modifiées par la force ou des actes unilatéraux (Acte final d'Helsinki et Charte de l'O.N.U.) C'est enfin placer l'homme et son environnement au cœur des enjeux.

Construire une culture de paix pour résoudre les conflits, d'une part en s'appuyant sur les expériences nombreuses des O.N.G., d'autre part en s'appuyant sur la diplomatie préventive initiée par l'O.S.C.E..