

**HEI**  
**Institut universitaire de hautes études internationales**

\*\*\*

***La crise du système international : un avenir pire que le passé ?***

***Rubens Ricupero***  
***Genève, 15 décembre 2004***

\*\*\*

La seconde moitié de ce titre ne m'appartient pas. Je l'ai prise dans un débat organisé par le journal *Le Monde* au cours du mois d'août 1996. L'idée provenait, à son tour, d'un article de l'éditorialiste américain William Pfaff d'abord publié dans le *World Political Journal* puis traduit par *Commentaire*, n° 74, pendant l'été 1996. Dans cet article la question suivante y était posée: « Et s'il n'y avait aucune raison de penser que l'avenir sera meilleur que le présent ou, pire encore, meilleur que le passé ? »

Ce n'était pas une affirmation catégorique mais une interrogation qui cachait une insinuation pessimiste. Cela suffit alors au quotidien pour lancer un débat au titre provocateur : « Le progrès, une idée morte ? » L'invitation à la discussion était assortie d'une autre question : « Faut-il renoncer à croire à l'idée de progrès, cette idée qui, de Bacon à Condorcet, a animé successivement la pensée de la Renaissance et la philosophie des Lumières avant d'inspirer à la fois, aux XIXe et XXe siècles, le libéralisme et le marxisme ? »

La rédaction justifiait la réouverture de la question par un double constat : celui de la faillite du « socialisme réel » mais aussi celui des impasses du capitalisme libéral. D'un côté, le dépérissement de l'utopie socialiste, même sous sa forme démocratique, non soviétique ; de l'autre, les conséquences négatives

de la mondialisation des économies. Les termes de référence avaient un caractère nettement politique et ce n'était pas par hasard que la discussion prenait place au lendemain des grèves de l'automne 1995, considérées en France comme la première grande vague de manifestations contre la mondialisation.

Comme si ce thème n'était pas déjà d'une ambition presque insaisissable, l'article introductif osait en élargir dangereusement l'analyse avec l'évocation de questions encore plus complexes que sont celles de la bioéthique et de l'écologie. Effectivement, les réponses, environ une douzaine, ont largement dépassé les limites du sujet avec pour inévitable résultat, rendre plus superficielles les analyses et les conclusions. D'abord, on a mélangé progrès moral et progrès matériel, problèmes de justice, de liberté et d'égalité avec ceux de la prospérité, du chômage, des désastres provoqués par la technologie comme Tchernobyl, la « vache folle ». Ensuite, on a presque perdu de vue l'axe central originel, à savoir celui de la disparition d'une alternative crédible d'organisation socialiste de l'économie et, avec elle, de la tension dialectique créatrice entre socialisme et libéralisme capitaliste qui animait l'espérance de progrès social.

Ainsi a-t-on échoué dans une discussion qui reste à mener, laquelle constitue un des problèmes de fond de notre temps. Je ne possède ni la force, ni la compétence pour l'entamer et, si j'évoque aujourd'hui le débat de 1996, c'est seulement pour mieux intégrer le sujet qui m'occupe à l'intérieur du cadre plus large auquel il appartient : la perte de foi dans l'idée de progrès, héritée de la philosophie des Lumières. Il suffit, en effet, de rappeler ici le plus grand esprit de cette époque, Immanuel Kant et son « Projet Philosophique sur la Paix Perpétuelle » pour en comprendre la signification. La conception du progrès aux XVIIIe et XIXe siècles contenait une pluralité de dimensions : progrès de la science, de la technique, de l'industrie et de l'économie en général, ainsi que de l'éducation et des lois, l'adoucissement des mœurs et des peines, l'abolition des

superstitions et des préjugés, l'aboutissement final, la clé de voûte de cette construction en étant la paix perpétuelle, la mise hors la loi de la guerre, relique des temps barbares qui menaçait de façon permanente toutes les autres modalités de progrès.

Il est curieux de noter qu'au fil du débat, cette dimension n'avait reçu qu'une attention secondaire, à l'exception de la révulsion causée par le nettoyage ethnique en Bosnie et le génocide au Rwanda. D'autres questions telles que les catastrophes écologiques ou l'insécurité économique avaient occupé plus d'espace que la préoccupation liée au système international. D'ailleurs, aucune mention n'avait été formulée vis-à-vis des dangers qui allaient très vite hanter les gouvernements, comme le terrorisme international, la radicalisation du fondamentalisme islamique, les attaques préventives pour éviter la prolifération de certains types d'armements.

N'empêche qu'en 1996, il y a huit ans à peine, on avait l'impression que le système international bougeait dans la bonne direction. Pour les lecteurs, il aurait été inconcevable que leur présent fût considéré pire que leur passé immédiat – l'ère de la Guerre froide et de l'Équilibre de la Terreur – ou, encore plus, pire que leur passé plus lointain – celui d'Auschwitz, d'Hiroshima et de la Deuxième Guerre mondiale. Le journal avait peut-être mal choisi le moment; il était probablement prématuré d'en débattre. Mais c'est à nous, aujourd'hui, que la question mérite d'être posée. En effet, ce qui paraissait en 1996 un présent en général positif, avec seulement quelques premiers signes de complications futures, est devenu pour nous un passé incontestablement supérieur à notre présent, un présent inauguré par les attentats de septembre 2001 et poursuivi par l'invasion de l'Afghanistan, de l'Irak, les exactions de Guantanamo, d'Abou Ghraïb, le massacre de femmes et d'enfants à Beslan.

On pourrait me faire remarquer qu'attentats et invasions, massacres et exactions se produisaient aussi en nombre excessif pendant la période précédente. Quelle est alors la différence ? Qu'est-ce qui justifie la perception que notre présent serait pire que notre passé proche ?

La réponse est que ces deux phases diffèrent profondément dans leur dynamique et dans leur nature même. Notre passé immédiat correspond à la période après Guerre froide. Il commence symboliquement par la chute du Mur de Berlin, en octobre 1989 – date retenue par tous, à commencer par Eric Hobsbawm, qui l'a choisie en tant que clôture de son bref XXe siècle. À peu près douze ans plus tard, il prend fin avec les attentats du 11 septembre 2001. C'est court mais c'est également d'une fécondité extraordinaire en matière de solutions apportées à des problèmes intraitables qui semblaient voués à une longue durée. Sa plus saisissante image – la démolition du Mur par le peuple – s'harmonise merveilleusement avec son contenu historique concret : l'abolition des murailles physiques ou politico-juridiques entre les peuples, la suppression des divisions idéologiques, la destruction des frontières de barbelés et du Rideau de Fer. En peu de temps, on tourne la page du démembrement de Berlin, de l'Allemagne, de l'Europe, de la planète en deux moitiés antagoniques, phénomène annoncé par le commissaire du Peuple, Maxim Litvinoff, à la Conférence de Gênes de 1922, première conférence internationale attendue par le gouvernement révolutionnaire : « Il n'y a pas un seul monde mais deux, celui des Soviets et celui du capitalisme ».

Ce véritable dégel, bien mieux que celui postérieur à la mort de Staline, aura un effet de contagion positif sur de nombreux conflits idéologiques qui trouvent une solution dans un laps de temps de quelques années à peine. On réussit même à résoudre une question majeure qui n'avait apparemment rien à voir avec la Guerre froide, à savoir l'Apartheid en Afrique du Sud. On notera, en

passant, que, de nouveau, il y a ici la démolition d'un mur politique et juridique et la création d'un pays réunifié sous les couleurs de l'arc-en-ciel.

Il faut chercher très loin dans le passé pour trouver un taux comparable de densité historique, c'est-à-dire de concentration d'événements et de changements d'une telle importance par unité de temps. Et le plus remarquable encore est qu'il s'agit en général de changements pour le mieux, non pour le pire, des changements pour résoudre et non pas pour créer de nouveaux problèmes. Et cela s'est effectué, presque toujours, avec un minimum de violence ou sans violence, sauf quelques exceptions comme la décomposition de la Fédération de Yougoslavie. Si l'on pense à l'impitoyable guerre civile d'où était née l'Union soviétique, à la répression systématique qui caractérisait la domination soviétique en Europe centrale et en Europe de l'Est, à l'imposition brutale de la ségrégation de l'Apartheid, le dénouement heureux dans tous ces cas cités, de ce qui semblait voué à la tragédie, apparaît presque comme un miracle historique, une victoire de la raison, une confirmation du bien-fondé de la confiance qu'avaient les philosophes des Lumières dans un progrès graduel par évolution et non pas par révolution.

C'est là que réside justement la différence radicale entre ce passé proche et notre sombre présent. Pendant ces éphémères douze années, on avait cru à la possibilité de construire un système international plus fidèle à la Charte des Nations Unies, surtout au principe de la sécurité collective dans l'obéissance de l'Etat de droit tel qu'incarné dans la Charte. La guerre ne serait que l'*ultima ratio*, le recours extrême prévu dans la Charte et approuvé par le Conseil de Sécurité. Une authentique « communauté de sécurité » verrait progressivement le jour, à l'intérieur de laquelle les différends seraient résolus de façon pacifique, selon des normes juridiques et avec une croissante institutionnalisation jusqu'au moment où l'hypothèse même du conflit armé deviendrait inconcevable. Ce serait

l'accomplissement final d'efforts de siècles entiers, afin de remplacer « l'état de nature » par un « état de droit » international et d'établir une autorité avec le monopole de l'usage légitime des moyens de contrainte à l'échelle planétaire.

Hélas, tout cela revêt aujourd'hui l'allure d'une incorrigible naïveté. Il faut toutefois se demander si l'on doit imputer toute la responsabilité du revirement à la seule réaction aux attentats terroristes du 11 septembre ou s'il existait déjà, dans cette phase d'innocence, une diversité négligée qui rendait inéluctables les déboires à venir. Ceux qui avaient cru alors à la fin de l'histoire ne s'apercevaient pas qu'on était en train de traverser un de ces instants historiques fugitifs et rares, où tout semble converger parce qu'on vient de récupérer l'homogénéité perdue. Le système international est homogène lorsque tous ses membres partagent un seul critère de légitimité et adoptent une organisation similaire ou compatible en matière d'ordre économique, social et politique. C'était le cas de l'Ancien Régime, avec le principe dynastique comme critère de légitimité et la monarchie absolue, les privilèges, l'économie préindustrielle, comme bases de l'ordre ou du désordre établis. A l'instar de la Révolution française par rapport à l'Ancien Régime, la Révolution d'Octobre avait de même détruit l'homogénéité libérale-bourgeoise de la Belle Epoque, en y introduisant des critères de légitimité et d'organisation radicalement incompatibles avec ceux qui prévalaient ailleurs en Europe et par-delà même, dans le reste du monde occidental, lesquels ne s'épuisèrent qu'avec la mort du communisme et la désintégration de son avant-garde, l'Union soviétique.

La disparition ou l'affaiblissement, d'une façon définitive ou temporaire, de la cause majeure de l'hétérogénéité rend évidemment plus aisée la reconstruction de l'ordre, en favorisant la convergence et le consensus. Il est naturel qu'après les déchirements de l'hétérogénéité, la redécouverte de l'homogénéité soit accompagnée par la douce illusion de restaurer un monde

disparu. Au moment de la défaite de Napoléon et de la fin de 22 années de guerre, on comprend qu'à Vienne, Metternich rêve avec *A World Restored*, titre du livre de Kissinger. Avec la même source d'inspiration, Talleyrand regrette la « douceur de vivre » (pour qui ?) d'avant la Révolution. D'autres entretiennent la « grande illusion » de croire que la Guerre de 1914 serait la « guerre pour en finir avec toutes les guerres »: les bourgeois vont se leurrer avec le retour au temps où tout ne serait qu'« ordre et beauté, luxe, calme et volupté ».

Au cours des deux siècles derniers et avant la chute du Mur de Berlin, on comptait trois de ces épisodes de reconstruction de l'ordre perdu : le Congrès de Vienne (1814-15) après les guerres de la Révolution et de l'Empire ; la Conférence de Paris (1919) après la Première Guerre mondiale; et Bretton Woods (1944) et San Francisco (1945) à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Ces épisodes ont tous pris place après une conflagration générale qui avait entraîné la totalité des acteurs d'un système, européen dans le premier cas, mondial dans les deux autres. Deuxièmement, ces guerres laissaient en ruine les institutions antérieures, obligeant leur remplacement par de nouvelles. En troisième lieu, ce remplacement s'était fait par le biais de négociations, dans le cadre de congrès diplomatiques organisés à cette fin et avec des projets d'accord écrits. Enfin, toutes ces instances, sans exception, avaient abouti, au-delà des règlements de litiges de frontières et d'autre nature, à la création d'un processus inédit de caractère politique, à savoir d'un forum de discussion et mécanisme de prise de décisions. Le Concert européen, la Société des Nations, l'Organisation des Nations Unies marquent les étapes successives des efforts progressifs, imparfaits mais toujours renouvelés, mis en place pour perfectionner le niveau d'organisation, dans le cadre d'un mécanisme à caractère universel et de démocratisation du pouvoir décisionnaire.

Le caractère représentatif et la légitimité de chaque incarnation nouvelle d'organisation internationale dépendent de la combinaison de ces critères. Avec la fin de la décolonisation formelle et l'universalisation complète de l'ONU, le critère décisif de légitimité est surtout lié à son degré démocratique, à son contenu de consensus, de consentement, de participation, dans le sens de la notion d'hégémonie de Gramsci. Il s'agit, en effet, du pouvoir non seulement de vaincre, mais de convaincre, la capacité de contraindre si nécessaire, mais surtout le don d'inspirer, d'incarner ou d'interpréter des valeurs symboliques qui donnent un sens aux aspirations collectives, en un mot, un pouvoir capable d'exercer simultanément le leadership politico-stratégique et le leadership culturel et moral.

Or, c'est justement par rapport à ce critère crucial que notre présent s'éloigne plus dramatiquement du passé de 1945 et de celui de 1989. La reconstruction de l'ordre politique et économique à la fin de la Deuxième Guerre est essentiellement due au rôle hégémonique des Etats-Unis, pays qui représentait, dans une très large mesure, les valeurs et les aspirations de l'humanité non soumise au totalitarisme. Aussitôt la Guerre froide déchaînée, les mécanismes décisifs de l'ONU se verraient paralysés par le clivage qui s'était alors creusé entre les deux blocs hégémoniques de cette nouvelle période de l'histoire contemporaine. Or, au début, la Guerre froide n'avait pas empêché ce que Dean Acheson a un peu prétentieusement appelé « la Création » dans son livre de mémoires *Present at the Creation* .

Le fait est que, laissant de côté Staline et ses sujets, les autres se reconnaissaient volontiers dans les idéaux de Franklin Delano Roosevelt pour la réorganisation du monde et dans ceux de sa femme, Eleanor, en ce qui concernait les droits de l'homme. Ce couple patricien de l'aristocratie politique et culturelle de l'Atlantique nord-américain était le symbole vif d'une

extraordinaire génération d'hommes d'Etat et d'intellectuels dont faisaient partie des gens d'exception comme Marshall, Georges Kennan, Galbraith et d'autres encore. Ils avaient vécu et survécu à la Grande Dépression, ils avaient sauvé le capitalisme américain avec le New Deal, ensemble de recettes d'intervention de l'Etat et de mesures sociales qui ressemblaient beaucoup aux aspirations de plein emploi, de « Welfare State » du Labour anglais, du capitalisme rhénan, des Européens de l'époque en général.

Ces hommes étaient des internationalistes convaincus. Pearl Harbor avait démoralisé le vieil isolationnisme américain. Le besoin incontournable d'alliés pour mener la guerre, d'abord contre l'Axe, ensuite celle qu'on a baptisée froide, les avait fait promouvoir l'alliance permanente avec l'OTAN, les pactes militaires régionaux, les mécanismes multilatéraux de l'ONU, des institutions telles que Bretton Woods et le GATT. Ils avaient pris soin, Roosevelt d'abord mais surtout Truman, de s'assurer l'appui bipartisan au Congrès, afin d'éviter l'échec de Wilson à propos de la Société des Nations. Ce soutien s'est révélé indispensable lorsque les Républicains conquièrent le Sénat, où le formidable Sénateur Arthur H. Vanderberg allait garantir, à la tête de la puissante Commission de Relations Extérieures, le caractère bipartisan de la diplomatie, poursuivie pour l'essentiel au cours du règne d'Eisenhower.

J'ai évoqué en longueur ce passé parfait, désormais terminé, parce que la description en détail du temps révolu suffirait, à elle seule, à suggérer comment nous en sommes aujourd'hui éloignés. Sera-t-il nécessaire de démontrer que Bush fils, Cheney, Rumsfeld, Condoleezza Rice, Wolfowitz n'ont rien à voir avec la génération des fondateurs de l'ONU, dont ils ne partagent aucunement ni les valeurs ni les convictions ? La vérité est qu'il y a plus de 30 ans, en réaction au dernier sursaut du progressisme américain – la « Great Society », la campagne, parfois violente, en faveur des droits civils, la révolution des mœurs

de 1968 – les Etats-Unis commencent à basculer vers la droite. Aidée par l'essor démographique et économique du « Bible Belt » du Sud et du Sud-Ouest, au dépens du vieux Nord-Est industriel et cosmopolite, renforcée par l'affirmation néo-libérale de Reagan, qui réduit les impôts et exacerbe la concurrence au détriment des faibles, cette dérive conservatrice trouvera bientôt une base politique solide et durable. L'action courageuse du gouvernement du Président Johnson pour imposer – par le biais de l'intervention fédérale – la déségrégation, avec la reconnaissance et le respect des droits des Noirs va s'avérer pour son parti un suicide politique au Sud, suicide glorieux bien sûr mais suicide quand même. Le Parti Démocrate devint minoritaire, quasiment d'une façon permanente, au Congrès, dans les exécutifs et les assemblées des Etats. La récente défaite de Kerry vient de confirmer que la seule chance pour ce parti de parvenir de nouveau à la présidence est de le faire avec des candidats sudistes plus à droite, comme Jimmy Carter (Géorgie) ou Bill Clinton (Arkansas).

La dérive conservatrice n'est pas un accident électoral mais un phénomène culturel et de société. C'est pourquoi l'arrivée au pouvoir de Bush-II, loin d'être une anomalie et la cause de cette dérive, ne représente que l'aboutissement du processus et sa conséquence logique. On peut partout repérer les signes de cette transformation : dans un Judiciaire chaque fois plus traditionaliste, dans le déclin des syndicats, dans l'influence croissante de la droite religieuse en politique, dans l'évolution conformiste d'une presse autrefois indépendante et critique, dans la position défensive où ont été acculées les forces jadis offensives qui réclamaient l'extension de la protection de l'environnement, des droits des femmes, des Indiens, des minorités sexuelles.

Il y a longtemps, bien avant Bush-II, que cette tendance n'épargne pas l'ONU. Après la Guerre de Corée, et au fur et à mesure que les majorités aux Nations Unies se refusent à voir à travers le prisme de la Guerre froide des

problèmes plus complexes comme la Guerre du Vietnam, l'Apartheid ou les guerres de libération en Afrique, les Américains commencent alors à désenchanter de l'ONU. Des ambassadeurs d'une extrême agressivité comme Jeanne Kirkpatrick vont mettre à la mode la dérision systématique de l'organisation, la « UN bashing ». Le fossé augmente entre la majorité de l'Assemblée Générale et les Etats-Unis à propos d'Israël et des conséquences des guerres au Moyen Orient. La résolution antisioniste porte au paroxysme ce sentiment de rejet de l'ONU pour les Américains. Washington n'hésite plus à envisager son retrait, permanent ou temporaire, des organisations qui lui ont déplu, tels le BIT, l'UNESCO, l'ONUDI. Un phénomène inquiétant voit le jour : il devient de plus en plus difficile d'associer les Etats-Unis à ce qu'on serait tenté d'appeler le « work in progress », l'élargissement de l'acquis du passé et son extension à des espaces nouveaux conduisant vers un consensus universel en voie de formation. On l'a d'abord vu avec l'échec de la tentative d'obtenir la pleine adhésion de Washington au nouveau Droit de la mer, échec qui s'est répété par la suite avec le droit au développement, les nouvelles générations des droits sociaux, économiques, culturels, avec de nombreuses conventions du BIT, avec la promesse de dédier 0,7% du PIB au développement, cette non-adhésion culminant avec les problèmes posés par la signature, puis la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant, le refus du Traité sur les mines antipersonnel, le Traité établissant la Cour pénale internationale, qui a été signé, puis par la suite « unsigned », c'est-à-dire où la signature a été annulée ! Quant à l'environnement, si les Américains ont finalement adhéré à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques, ils refusent toujours la convention sur la biodiversité, malgré les aménagements qui y ont été apportés, tandis qu'après avoir accepté le Protocole de Kyoto, ils se sont ravisés et cherchent par tous les moyens à le détruire, ainsi qu'ils le font avec la Cour pénale.

À cette attitude de négativisme par rapport au consensus international émergent, s'ajoute l'abandon ou la réinterprétation d'une partie de l'acquis universel, surtout en matière des droits de l'homme, de l'environnement, des essais de missiles, des engagements pris dans le passé envers les pays qui ont renoncé aux armes nucléaires et, d'une manière générale, en opposition aux efforts multilatéraux de désarmement, même dans le cas d'armes de petit calibre (« small arms »). Lorsqu'on considère, d'autre part, les efforts vigoureux qu'ils déploient contre la prolifération des armes de destruction massive, sans s'imposer en contrepartie à eux-mêmes aucune obligation, même lointaine ou purement rhétorique, de prohibition totale de ces mêmes armes – objectif qui cependant avait toujours fait partie de tous les efforts de non-prolifération –, alors on ne peut que mettre en doute la cohérence et l'efficacité persuasive de leur politique.

Cette énumération n'est pas tout à fait exhaustive – on pourrait y ajouter le renversement unilatéral par Nixon des piliers de Bretton Woods, fondement de l'ordre économique de l'après guerre ou les mesures commerciales unilatérales – mais l'énumération suffit pour permettre deux conclusions. La première est que les problèmes viennent de loin, ils ont été, certes, énormément aggravés par l'actuel gouvernement mais ils ne disparaîtront pas par miracle aussitôt que, à l'image de Stephen dans l'Ulysse de Joyce, nous aurons réussi à nous réveiller du cauchemar de l'Histoire provoqué par Osama ben Laden et Bush. La seconde est qu'on ne voit pas bien comment on pourrait songer à réformer en profondeur l'ONU pour bâtir un futur ordre international meilleur que celui du présent et du passé, au moment où le seul pays capable de jouer un rôle hégémonique constructif, exacerbe son « exceptionnalisme » et préfère accentuer ce qui le sépare des autres, au lieu de renforcer ce qui l'unit au reste du monde et lui fait partager le destin commun.

C'est là que réside le dilemme auquel doit faire face le système international articulé autour des Nations Unies. D'une part, créé par les Etats-Unis, ce système n'a aucune chance de se renouveler, ni même peut-être de survivre, sans un engagement décisif et proactif de son fondateur et membre principal. D'autre part, la puissance hégémonique ne semble pas capable de rassembler la majorité des opinions publiques et des gouvernements mondiaux autour d'un projet refondateur de l'ONU.

Il est temps maintenant de revenir en arrière, au passage où nous avons signalé quelles étaient les caractéristiques et les conditions des moments exceptionnels de l'Histoire ayant donné naissance à un monde nouveau. On se rend compte sans effort que ces conditions ne sont pas du tout présentes aujourd'hui. Il n'y a pas eu une conflagration générale générant un démantèlement irrémédiable des institutions politiques et économiques du monde ancien. La désintégration de l'URSS et du « socialisme réel » ne peut aucunement être comparée à un tel phénomène puisqu'elle n'a détruit ni le Conseil de Sécurité, ni les organisations de Bretton Woods, ni l'OMC, à laquelle la Chine a adhéré et la Russie se prépare à le faire. Dans ce cas concret, l'ampleur des changements politiques et territoriaux a été celle d'un tremblement de terre dont le pouvoir destructif s'est limité uniquement aux seuls régimes et pays concernés, ce qui ressemble plus au retour de la France de Talleyrand au Concert des grandes puissances européennes réunies au Congrès de Vienne qu'à l'écrasement définitif et à l'écart de l'Allemagne nazie en 1945. La lutte contre le terrorisme international, qui domine les relations internationales depuis septembre 2001 et est parfois comparée avec exagération à la Guerre froide, n'a pareillement ni renversé le Conseil de Sécurité et la Charte, même si elle les a minés, ni n'est arrivée à son terme avec la victoire d'un camp et l'écartement ou la disparition de l'autre, en créant les conditions propices à la reconstruction.

Les institutions existantes n'étant pas sorties rasées des événements de 1989 ou de 2001 à 2003, le besoin de présenter des projets écrits et formels pour les remplacer ne s'est pas fait sentir. Sauf dans le cas du rapport du comité des sages nommé par Kofi Annan, sur l'opportunité de laquelle j'ai toujours émis des réserves et qui ne vise, en tout cas, qu'à une réforme limitée, on a préféré laisser faire. Bush père avait, pourtant, parlé beaucoup d'un « nouvel ordre international » et puis, avec l'échec de l'opération en Somalie, s'était soudainement arrêté. Si l'on a parfois l'impression que rien ne s'est passé, c'est peut-être à cause de cette absence d'un processus formel suivi, avec des règlements préalables écrits tels que les Actes du Congrès de Vienne, les traités de paix, de frontières et autres, établis à la fin des deux guerres mondiales. On ne s'est pas aperçu que le processus existait bien, qu'il produisait des résultats extraordinaires – les transitions plus ou moins de velours en URSS et dans les pays communistes ou l'abolition de l'Apartheid – et qu'un ordre nouveau, avec une mappemonde entièrement transformée, non seulement dans ses frontières mais aussi dans ses institutions politiques, économiques, culturelles, était en train de voir le jour. Mais le processus, encore inachevé, ressemble désormais à la méthode progressive, informelle, ad hoc, au cas par cas, « piecemeal », comme dans la Constitution anglaise et non pas à un processus cartésien avec un projet débattu et rédigé par des sages, comme dans la Constitution de l'Union européenne. Avec toutes les défaillances reconnues, le système international actuel a passé avec succès l'une des épreuves les plus difficiles pour n'importe quel système, celle d'accommoder et d'acheminer les forces du changement, de permettre la transformation sans être détruit par elle.

Si le système a plus ou moins bien réussi et la preuve en est que la majorité lui est attachée, alors pourquoi ce malaise, cette sensation de crise, cette initiative du Secrétaire Général lui-même d'instituer un comité pour le « sauver » ? Cela est dû essentiellement à la perception que le système a échoué

dans certaines crises d'une portée exceptionnelle, soit pour les valeurs morales en jeu, soit pour leurs graves conséquences à long terme. Ces cas, peu nombreux, sont, en dernière analyse, au nombre de trois : le génocide au Rwanda, le nettoyage ethnique en Bosnie, suivi de la paralysie du Conseil de Sécurité au Kosovo et, finalement, l'invasion de l'Irak sans l'aval du Conseil de Sécurité. À l'autre extrême, on oublie facilement que le système de l'ONU a abouti à des résultats remarquables dans des situations d'une extrême délicatesse, comme en Namibie, au Cambodge et au Timor oriental. Nonobstant, il est indéniable que les trois défaites du système ne peuvent pas être écartées sans qu'on réagisse au défi qu'elles portent sur le devant de la scène, celui des « nouvelles menaces » : le génocide ou la violation massive des droits de l'homme par les gouvernements, le terrorisme international protégé par des Etats « voyous », la dissémination d'armes de destruction massive par l'action de ce genre d'Etats et/ou par des terroristes.

Les trois déconfitures mentionnées sont extrêmement sérieuses, mais il faut se demander si elles doivent être mises sur le compte des carences et des erreurs éventuelles de la Charte et de ses mécanismes – c'est-à-dire, un problème légal et institutionnel – ou si elles trouvent leur origine dans des désaccords sur le jugement à propos d'une situation dangereuse concrète et les moyens d'y remédier. Dans la première hypothèse, le remède classique, celui de la réforme institutionnelle, serait à l'ordre du jour. Dans le second cas de figure, c'est-à-dire si la difficulté réside dans des faits concrets et dans un manque de consensus à leur égard, la réforme sera plutôt un leurre, une fuite en avant, une manifestation renouvelée de l'illusion de trouver dans les changements des institutions la clef de solutions qui, elles, se trouvent ailleurs.

Si le problème central se trouvait dans la Charte, alors il faudrait régler le droit de veto, dont l'usage ou la menace a joué un rôle capital dans chacun des

trois cas examinés. Qui ignore pourtant que le veto est une sorte de "défaut de fabrication" originelle, voulue par les puissants comme la condition même de l'existence de l'ONU? Est-il possible d'envisager une réforme réaliste quelconque qui aurait été capable de contourner le refus obstiné, menaçant et fatal de Clinton, cause majeure de la négation de secours au Rwanda, ou le veto russe et les hésitations européennes, motif principal de l'aggravation de la tragédie yougoslave?

Finalement, dans le cas des attentats terroristes, il serait faux d'accuser l'ONU ou la communauté internationale d'avoir manqué au devoir de solidarité. Bien au contraire, le sursaut de sympathie et de soutien a été unanime et s'est exprimé de façon efficace dans la coordination de mesures pour éviter l'effondrement des bourses, partager les renseignements et harmoniser la lutte antiterroriste, jusqu'à l'approbation par le Conseil de Sécurité de toutes les résolutions indispensables, y compris l'opération contre le gouvernement des talibans. Le désaccord avec Washington ne prend corps qu'après le funeste discours sur l'Axe du Mal et les malheureuses allusions à l'idée de croisade. Un pas décisif est ensuite franchi avec le discours de l'été 2002, à West Point, où Bush affirme que les doctrines de la Guerre froide (l'endiguement et la dissuasion) sont désormais inefficaces contre « des réseaux terroristes qui agissent dans l'ombre » et contre « des dictateurs déséquilibrés munis d'armes de destruction massive et ayant la capacité de déclencher des attaques de missiles avec de telles armes ou de les livrer secrètement à des terroristes alliés. »

Ce lancement officiel de la doctrine de l'attaque préventive (« preemptive attack ») a élargi le fossé qui séparait les USA de la majorité des autres pays jusqu'à le rendre presque infranchissable. On a vu, par la suite, que rien, ni les efforts des inspecteurs de l'ONU, ni la bonne volonté du Conseil de Sécurité, n'arrêterait la première application de cette doctrine contre l'Irak. Il s'est avéré

que cette première expérience a démoralisé la doctrine puisque toutes ses suppositions se sont démontrées fausses. On pourra alors dire, comme l'a fait un journaliste anglais, que « la guerre d'Irak a été la guerre préventive pour en finir avec toutes les guerres préventives », ou appliquer à ce conflit les mots du général Omar Bradley à propos de la folle idée de MacArthur de déclencher une guerre atomique contre la Chine en 1951: «la mauvaise guerre, au mauvais moment, au mauvais endroit, contre le mauvais ennemi ».

La récapitulation des pas qui ont mené au dénouement irakien éclaire à satiété qu'il s'agissait ici d'une divergence irréductible, non pas sur la loi mais sur le diagnostic et la thérapie du problème posé par Saddam Hussein, en aboutissant sur la question de savoir s'il justifiait le recours à une attaque préventive. À la lumière de ce précédent, est-il concevable d'intégrer l'attaque préventive dans le système de droit de la Charte ? La réponse du groupe de 18 experts convoqués par le gouvernement suisse a été négative à l'unanimité : « Il n'y a aucune nécessité de changer le système de sécurité collective à cause des nouveaux dangers... .Toute tentative d'interpréter l'article 51 (de la Charte) de façon extensive pourrait mettre en danger l'interdiction du recours à la force ». Le comité des sages est pour l'essentiel arrivé à la même conclusion en énumérant les conditions classiques pour l'usage de la force, conditions qui ne se trouvaient d'ailleurs pas réunies dans le cas de l'Irak.

Au fond, il existe une incompatibilité irréductible entre la sécurité collective et l'attaque préventive, deux chemins opposés pour chercher la sécurité, l'action coopérative, dans le premier cas, l'action unilatérale, « il sacro egoismo », comme l'on dirait en italien, dans le second. Pour les stratèges du Pentagone, le droit d'autodéfense par l'attaque préventive est presque synonyme d'arbitre. Comme le pouvoir absolu, il ne souffre d'aucune limite et tolère mal les règles ou les atermoiements dus à la délibération multilatérale. Poussé à

l'extrême, il est l'équivalent de l'état d'exception et justifie ce que disait Walter Benjamin dans la 8<sup>ème</sup> des *Thèses sur le concept d'histoire* : « La tradition des opprimés nous enseigne que l'état d'exception dans lequel nous vivons est la règle ».

Nous voilà arrivés au noyau dur du désaccord actuel sur le système international. Aucun signe d'assouplissement ne pointe à l'horizon; ni les changements au sein du Cabinet américain, ni la campagne féroce contre Kofi Annan et l'ONU, ni les rumeurs d'une opération contre l'Iran n'autorisent à rêver de lendemains qui chantent.

La dissension et la divergence sont de retour et polarisent, on l'a vu au cours des récentes élections, les Américains et le monde. La nouvelle hétérogénéité couvre toute une large gamme chromatique qui va du gris plus ou moins foncé, au sein de l'alliance atlantique, jusqu'au noir le plus sombre entre les antipodes, les soi-disant néo-conservateurs du gouvernement de Washington et les fondamentalistes d'Al Qaïda.

Dans cette atmosphère d'écartèlement croissant, rien n'est plus insensé que l'idée de remplacer l'ONU par une organisation des démocraties, idée avancée par l'extrême droite américaine. D'abord, cette espèce d'OTAN élargie ne serait pas plus efficace que sa congénère militaire de Bruxelles, un instrument à la recherche d'une cause. Croire autrement serait ignorer l'évidence que ce qui a créé l'impasse sur l'Irak au Conseil de Sécurité n'a pas été la divergence entre les Etats-Unis par rapport au Chili ou par rapport au Gabon, mais le désaccord des Américains en relation avec la France, l'Allemagne et l'écrasante majorité des opinions publiques occidentales, même au Royaume-Uni, en Espagne ou en Italie. D'autre part, une organisation des démocraties riches, un club des nantis, serait, en termes de l'idée de progrès héritée des Lumières, la même chose que

faire avancer l'Histoire à reculons, en la ramenant aux bons temps des tsars et de la Sainte Alliance.

Le symbole visuel de l'hétérogénéité retrouvée est non plus la démolition mais la réédification de murs. Ils peuvent être physiques, comme le mur de séparation entre Israéliens et Palestiniens ou celui de la frontière entre les États-Unis d'Amérique et le Mexique; parfois, ils sont politico-juridiques, comme les camps d'internement pour candidats à l'asile ou les murailles policières dressées pour éloigner « les damnés de la Terre », qui se noient à la vue de la terre promise européenne ; près de nous, il y a les fortifications d'acier et de barbelés isolant les ambassades et les locaux de réunions économiques internationales. La variété de murs est presque infinie mais un point leur est commun à tous : ils séparent les êtres humains, ils sont construits pour diviser, racine de mot « diabolos », celui qui apporte la division.

Mes amis,

Il y a un petit texte que j'aime beaucoup, prononcé lors d'une interview à « La Stampa » par Emmanuel Levinas, un peu avant sa mort. Je le cite souvent car il exprime à merveille notre actuel malaise. On avait demandé à Levinas s'il pensait que la fin du communisme était une grande victoire pour la démocratie. Il répondit « Non, je pense que les démocraties ont perdu et beaucoup. Malgré toutes ses horreurs, ses excès, le communisme avait toujours représenté un espoir et une attente d'un ordre social plus équitable. Ce n'est pas que les communistes avaient une solution, ou qu'ils en préparaient une. Au contraire. Il existait pourtant l'idée que l'Histoire avait un sens, une direction et que vivre n'était pas insensé, absurde. Il s'agissait d'une idée que les gens avaient en Occident depuis le XVIIIe siècle et qui, grâce à Marx, avait acquis des racines profondes au XXe siècle. Je ne crois pas que le fait d'avoir perdu cette idée pour

toujours soit une grande conquête spirituelle. Jusqu'à hier nous croyions savoir où allait l'Histoire et quelle valeur nous devons donner au temps. Maintenant, nous marchons sans but, nous demandant à chaque instant : « Quelle heure est-il ? De façon fataliste, un peu comme l'ont fait tout le temps en Russie « Quelle heure est-il ? « Personne ne sait. »

C'est un texte riche et poignant, dans le sens du dictionnaire, de quelque chose qui nous déchire le cœur. Je le laisse à votre réflexion, en ajoutant seulement que le cœur, Levinas l'avait du bon côté. Il savait que ce qui donne sens à l'Histoire et à notre vie personnelle est l'effort pour réparer le tort fait aux faibles et pour bâtir, non pas des murs, mais un ordre social équitable. Le meilleur héritage des Lumières n'est point une idée quelconque du progrès mais d'un progrès à contenu moral et humain. Gian Battista Vico, le grand Napolitain, nous avait enseigné que l'Histoire est intelligible parce qu'elle est faite par des hommes, pour les hommes. L'Histoire, la société en marche, aura le sens que nous lui aurons donné par notre action. Il faut, pour cela, que le consensus indispensable à l'action soit basé sur une solidarité aussi indivisible que la paix. Solidarité contre les terroristes qui massacrent des innocents mais solidarité également avec les opprimés, les victimes de l'occupation étrangère, des viols, des tortures, du génocide, du Sida, du changement climatique. C'est par là que passe le chemin vers la reconstruction de l'homogénéité perdue. L'avenir n'est nullement prédéterminé par notre difficile présent. Nous devons l'affronter avec l'espoir de la belle phrase de Walter Benjamin utilisée par Marcuse en guise de conclusion de *L'Homme Unidimensionnel*: « C'est seulement à cause de ceux qui sont sans espoir que l'espoir nous est donné ».

\* \* \* \* \*