



UNIVERSITÉ
LAVAL



Ecole d'automne 2020
Chaire Jean Monnet
Université Laval (Québec)
28 octobre 2020

Crises sécuritaires et multilatéralisme

*Bertrand Warusfel,
Professeur à l'Université Paris 8*

- Les crises sécuritaires, nouvelle récurrence du monde globalisé
- Nécessités et limites de la gestion nationale des crises
- Les contributions du multilatéralisme à la prévention et au traitement de la crise

Les crises sécuritaires, nouvelle récurrence du monde globalisé

- Quelques éléments de « crisologie » (E. Morin)
 - une crise (perturbation, rupture d'équilibre, surcharge, dérèglement ...)
 - qui a un impact sécuritaire (urgence, désordres, atteintes irréversibles ...)
- Une crise sécuritaire n'est pas uniquement un conflit armé, mais l'impact de toute menace affectant la sécurité de la collectivité et des personnes (ex. crise d'insécurité sanitaire)

(mais la « *mise en crise* » participe de la « sécuritisation »)

- Des catégories potentiellement récurrentes
 - les pandémies
 - les cyber-attaques massives
 - les crises climatiques
 - les accidents technologiques (nucléaire, chimique, pollutions, ...),

Les crises sont des accidents de la mondialisation

- laquelle fragilise
 - les équilibres préexistants (socio-économiques, politiques ...)
 - et les dispositifs nationaux de régulation et de protection
- et favorise la diffusion et les effets globaux de chaque crise
 - flux de personnes,
 - flux numériques,
 - intégration des marchés

Nécessité et limites de la gestion nationale des crises

- La surprise commande la réaction rapide
- l'importance des effets exige des moyens spéciaux
 - humains,
 - matériels,
 - juridiques
 - budgétaires
- mais l'urgence ne permet pas (ou très peu) la délibération
- et renforce le rôle des experts (mais fragilise les décideurs administratifs / politiques)

- L'État se re-légitimise en prenant en main la riposte à la crise sécuritaire
- mais remet en jeu la confiance de ses citoyens

« Que lui reste-t-il si chaque crise met à la fois en évidence son incapacité à y faire face dans un cadre usuel et son impuissance à anticiper sa survenance » (Bruno Lasserre, Conseil d'État, Paris, 14/10/20)

- avec un cadre juridique d'exception
 - sécurité nationale + état d'urgence (France)
 - mais aussi en prenant en compte la sécurité humaine (« 3ème âge de la sécurité », Fr. Gros)

« La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'**identifier** l'ensemble des **menaces** et des **risques** susceptibles d'**affecter la vie de la Nation**, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter »
(art. L1111-1 code de la défense français)

- (question française) : l'état d'urgence sanitaire est-il une variante de l'état d'urgence sécuritaire ?
- « La sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque Etat membre » (article 4.2 Traité Union européenne)

MAIS comme les crises ont une dimension transfrontière,

l'action étatique doit s'appuyer sur les organisations

et le droit international

Les contributions du multilatéralisme à la prévention et au traitement de la crise

- Organiser le suivi des risques et l'alerte
- Etablir un cadre juridique permettant de prévenir ou de sanctionner les situations dangereuses
- Pouvoir mettre en place des opérations de soutien opérationnel et de sortie de crise
- Tirer les conséquences politiques d'une crise pour renforcer le droit international dans le domaine concerné

Organiser le suivi des risques et l'alerte

- Surveillance par une organisation internationale spécialisée (ex. l'OMS et la « propagation internationale des maladies »)
- ou des mesures de prévention instituées par une organisation régionale
 - Recensement des « infrastructures critiques » dans l'UE (indispensables « au maintien des fonctions vitales de la société, de la santé, de la sûreté, de la sécurité et du bien-être économique ou social des citoyens, et dont l'arrêt ou la destruction aurait un impact significatif sur deux États membres » (directive 2008-114))
- A l'inverse, l'OMM s'inquiète de ce que seulement 40 % de ses 138 membres ont des systèmes d'alerte précoce des risques climatiques (rapport OMM 2020)

- ou par une instance ad hoc
 - le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) créé en 1988 (PNUE/OMM)
 - Le comité de Bâle sur le contrôle bancaire (G10, 1974)
- ou dans le cadre d'initiatives communes (organisations internationales / régionales)
 - réseau mondial contre les crises alimentaires (FAO, UE et le PAM - programme alimentaire mondial, 2016)

Etablir un cadre juridique permettant de prévenir ou de sanctionner les situations dangereuses

- Etablir des principes communs de droit international en faveur de la paix et de la sécurité
 - non-recours à la force (Charte ONU)
 - non-prolifération des armes de destruction massive (NBC)
- Instituer des prohibitions
 - actes de cyber-délinquance (Convention de Budapest, 2001)
 - essais nucléaires (traité TICE, 1996)
- Instaurer des obligations à la charge des Etats
 - respect du droit international humanitaire (conventions de Genève)
 - Détecter et notifier les pandémies (RSI OMS, 2005)

Mettre en place des opérations de soutien opérationnel et de sortie de crise

- Au sein de l'ONU
 - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (création initiale en 1971)
- Au sein des organisations régionales
 - Missions de Petersberg (Union européenne, 1992) : maintien ou rétablissement de la paix, mais aussi interventions humanitaires
 - OTAN : avec son Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe (EADRCC)

Tirer les conséquences d'une crise pour renforcer le droit international

- Par ex. révision du règlement sanitaire de l'OMS en 2005 (après la crise du SRAS de 2003)
 - pour renforcer l'obligation de déclarer toute « urgence de santé publique de portée internationale » (USPPI)
- Conclusion de l'Accord de Paris sur le climat (COP 21, 2015)
- Mais aussi usage important des forums intergouvernementaux et du « droit souple »
 - clubs de non-prolifération / G7 / G20
 - pactes mondial sur les migrations / réfugiés (2018)
 - Règles Bâle III (2010 après la crise financière)

Conclusion : organiser la complémentarité entre sécurité nationale et sécurité humaine

- Complémentarité fonctionnelle :
 - une protection des infrastructures collectives
 - celle des personnes et de leurs droits
- mais aussi organique :
 - des outils juridiques et opérationnels d'exception (au niveau des Etats)
 - une garantie politique (« responsabilité de protéger ») et un soutien international (au niveau régional ou global)