

Insécurité et sécurité après les événements du 11 septembre en France et en Grande Bretagne

Alex Macleod

Département de science politique
Directeur, Centre Études sur les politiques étrangères et la sécurité
Membre du CEIM
Université du Québec à Montréal

Ceux qui peuvent abandonner la liberté essentielle pour obtenir un peu de sécurité temporaire ne méritent ni la liberté ni la sécurité.

Benjamin Franklin

Dans les premières semaines qui ont suivi les événements du 11 septembre, la France et la Grande Bretagne ont rapidement annoncé leur solidarité totale avec les États-Unis, dans la lutte contre le terrorisme. Mais au fil du temps, les gouvernements de ces deux pays ont proposé leur propre interprétation de la menace terroriste et de la manière de la combattre ainsi que leur analyse des causes profondes de ce phénomène. Malgré des convergences inévitables entre les positions adoptées par la France et la Grande-Bretagne, les réactions de leurs décideurs à cet attentat n'ont pas tardé à présenter des visions assez différentes, qui reflètent avant tout les politiques traditionnelles des deux pays.

Nous analyserons d'abord les similitudes et les différences dans la façon dont ces deux États ont construit leur conception des menaces à leur sécurité à la suite des événements de septembre 2001. En ce faisant, nous tenterons de démontrer que la question de la sécurité comprend en fait deux problèmes distincts que l'on tend souvent à confondre, celui de l'insécurité et celui des mesures à prendre pour assurer la sécurité. Ensuite nous verrons comment la formulation de l'insécurité et de la sécurité ont contribué à la définition de l'identité nationale des deux pays au cours de cette époque.

Insécurité et sécurité après le 11 septembre

Britanniques et Français ont exprimé dans des termes semblables leur réaction d'horreur devant les événements du 11 septembre, mais sans partager nécessairement une conception identique des insécurités qui s'en sont suivies. Certes, ils souscriraient tous les deux sans difficulté à l'analyse du président français selon laquelle nous vivons dans un « monde dangereux ...où les menaces sont d'autant plus inquiétantes qu'elles sont plus difficiles à cerner, à identifier », mais les Britanniques ont identifié une source particulièrement inquiétante d'insécurité, le chaos, déclarant que « faire l'ordre à partir du chaos est une des grandes tâches de la politique étrangère pour le XXI^e siècle ». Par contre, les Français et les Britanniques s'accordent pour blâmer l'absence d'État comme une des conditions fondamentales qui ont contribué à créer les conditions pour la montée de cette nouvelle menace transnationale.

Enfin, il y a une menace qui préoccupe particulièrement les Britanniques, et qui est mentionnée relativement peu dans le discours français, celle des armes de destruction massive. Il est évident que ce thème est lié à des questions de politique étrangère, dans la mesure où la Grande-Bretagne fait référence directe à l'Irak comme source de menace, tandis que les Français se contentent de parler de façon générale de la « capacité de dévastation » du terrorisme contemporain, ou d'un « environnement de plus en plus instable », où terrorisme, conflits régionaux et prolifération des armes de destruction massive « font peser une menace permanente sur notre sécurité », mais toute référence à une menace spécifiquement irakienne paraît rarement dans le discours français sur la sécurité.

En définissant le terrorisme comme un phénomène qui dépasse le cadre étatique, implicitement Français et Britanniques acceptent une reconceptualisation de l'insécurité, où la défense de l'État et du territoire national n'est plus l'unique préoccupation. En premier lieu, ils sont tous les deux d'accord pour déclarer que maintenant il s'agit de « la lutte du monde contre le terrorisme », que les événements du 11 septembre et les réactions à ceux-ci « façonnent le sort non pas d'une seule nation mais celui d'un seul monde. » En même temps, ils sont très conscients du fait que l'on n'arrivera pas au bout du terrorisme seulement en utilisant les moyens militaires. Dans les deux cas on met de l'avant la nécessité de former non seulement une coalition militaire, mais aussi une « coalition humanitaire »

Les leaders britannique et français reconnaissent volontiers que la différence entre la richesse de l'Occident et les pays pauvres et les insuffisances des efforts contre la pauvreté « ne peuvent qu'alimenter, (...), la frustration, l'humiliation souvent et, par voie de conséquence, le ressentiment, l'hostilité » et la

nécessité de « rééquilibrer les échanges ». Il serait donc inconcevable que l'on obtienne un appui de toute la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme « si nous paraissions tolérer des conflits, des injustices et des frustrations, sources de violence ». Mais ils mettent aussi en garde contre des amalgames injustifiés, celui de pauvreté et terrorisme et, surtout, celui d'islam et terrorisme. Ils rejettent donc toute notion d'un quelconque « choc des civilisations ».

À la tête de la liste des situations qui favorisent le terrorisme se trouve la question du Moyen-Orient. Hubert Védrine exprime peut-être le plus directement une idée très partagée entre Britanniques et Français quand il prétend qu'« il est évident que le monde sera moins dangereux le jour où l'on aura trouvé une solution à peu près équitable pour le Proche-Orient ». Et tous les deux s'entendent sur la seule solution du problème, la création d'un État palestinien et la garantie de la sécurité israélienne.

La lutte préventive contre les conditions qui ont donné naissance au terrorisme représente un objectif à long terme dans une stratégie d'assurer une sécurité dont l'objet référent n'est plus l'État en tant que tel, mais plutôt un monde de valeurs. Dans l'immédiat, on prévoit une série de mesures et d'instruments pour combattre ce qui est perçu comme une menace réelle et diffuse. Au-delà d'un discours lénifiant assez semblable sur la solidarité avec les États-Unis et la nécessité de participer dans la lutte militaire contre le régime des Talibans et Al-Qaïda, Britanniques et Français ont manifesté quelques différences importantes dans leur vision de la sécurité, surtout sur le plan européen.

Le point de départ est identique dans les deux cas : aucun État (autrement dit, les États-Unis) ne peut lutter seul contre le phénomène du terrorisme international. Et ils s'entendent sur l'importance générale du rôle que doivent y jouer les institutions internationales, en particulier l'ONU, bien que l'on puisse détecter une insistance beaucoup plus forte sur la place primordiale de l'ONU dans le système international chez les Français que chez les Britanniques. Ceux-ci la voient surtout comme un instrument de coordination internationale, tandis que les premiers la considèrent comme le lieu par où « passe nécessairement » une solution politique en Afghanistan. Par contre, quand il s'agit d'évaluer le rôle de l'OTAN et de l'Europe sur le plan la sécurité, les deux États manifestent leurs divergences traditionnelles.

L'OTAN fait toujours peu partie du vocabulaire français. Pour leur part, les Britanniques persistent non seulement à déclarer que « l'OTAN est la pierre d'assise de la relation États-Unis/Union européenne », mais lui accordent aussi une place d'honneur dans la politique de sécurité européenne.

Si les deux pays sont d'accord sur la nécessité de la mise sur pied d'une véritable capacité militaire européenne, pour les Britanniques, la *Politique européenne de sécurité et de défense* (PESD) demeure toujours complémentaire, voir subordonnée à l'OTAN. Pour leur part, les Français favorisent la « construction d'une véritable puissance européenne .» Mais là où les Français se distinguent encore plus des Britanniques, c'est dans leur désir d'europaniser la lutte contre le terrorisme. Ils insistent pour accélérer la mise en place d'un espace judiciaire européen – concept qui brille par son absence dans le discours britannique – ,proposent la désignation d'un « coordinateur européen pour la protection civile », et font même allusion à une forme de périmètre européen de sécurité, en parlant de la nécessité d'une « frontière commune qui soit réellement bien gardée ». Il n'est donc pas étonnant que les Français, beaucoup plus que les Britanniques, voient dans la crise du 11 septembre une occasion pour affirmer le rôle de l'Europe sur le plan international.

Insécurité, sécurité et identité national

Au-delà de la protection immédiate des personnes, du territoire et des biens physiques, la question de la définition de la menace et de la sécurité est intimement liée à celle de l'identité nationale. En fait, déclarer ce qui constitue une menace, ce qui est menacé et ce qu'il faut faire pour se défendre dit beaucoup sur ce que nous sommes ou plutôt sur ce que nous croyons être.

En comparant les déclarations des décideurs britanniques et français sur l'insécurité et la sécurité dans la foulée de l'après-11 septembre, nous percevons qu'il s'agit de deux États, qui se ressemblent sur des points essentiels, mais qui continuent à prétendre occuper des positions assez distinctes dans le système international. Trois thèmes principaux ressortent de ce discours : les valeurs qui sont menacées, la souveraineté nationale et les relations avec les États-Unis.

À prime abord, Français et Britanniques semblent partager une même position sur le fait que les attentats du 11 septembre aient menacé des valeurs largement répandues. Le discours britannique met l'accent sur des valeurs universelles (mais surtout occidentales) qui se trouveraient attaquées. Les Français parlent aussi de valeurs menacées, mais on constate que de vieilles idées ne sont jamais loin de la surface. Ainsi, on parle de « la sécurité et la défense des valeurs qui sont au fondement de l'identité européenne ». Et on y trouve même des relents du messianisme traditionnel, car, selon le président de la République, la

France poursuit toujours le rêve de « faire vivre à l'échelle du monde l'ambitieuse devise qu'elle a choisie pour elle-même : liberté, égalité, fraternité ».

Des différences assez importantes entre les deux conceptions de l'identité nationale se manifestent dans le discours sur la souveraineté. Les Britanniques ont toujours insisté sur l'importance primordiale de la souveraineté. Mais la conception britannique de la souveraineté a subi des changements subtils sous les travaillistes. Il ne s'agit plus d'une valeur intouchable. On parle plutôt de la notion de « souveraineté partagée », en faisant allusion à l'Union européenne, vue, comme chez les Français, comme un multiplicateur de la puissance, ou du moins de l'influence. La nouvelle conception de la souveraineté et des abandons nécessaires d'une partie celle-ci à l'Europe correspond tout à fait à la tradition du pragmatisme britannique. Mais elle ne change rien à la façon dont des Britanniques définissent leur identité, car elle « sera une souveraineté enracinée dans l'idée de faire partie non d'un super-État européen, mais d'une nation fière, fière de sa propre identité de son alliance dans l'Europe ».

On retrouve une vision semblable chez les dirigeants français, dont l'idée fondamentale de l'Europe est très proche de celle des Britanniques, malgré des différences de vocabulaire. Ainsi Jacques Chirac parle d'une « Fédération d'États-Nations » où « un certain nombre d'États décident souverainement de déléguer un certain nombre de compétences au système européen ». Par contre, on souligne l'importance de la souveraineté de l'État français quand il s'agit de rappeler la place de la France dans la coalition avec les États-Unis.

Pour les Français, la menace la plus importante contre la souveraineté provient de la mondialisation. Manifestement, celle-ci ne constitue pas un sujet majeur de préoccupation pour les dirigeants britanniques. Ceux-ci maintiennent leur attachement au libre-échange, et prétendent même que les pauvres du monde ont besoin de « plus et non pas de moins de mondialisation » et leur injustice « n'est pas la mondialisation mais le fait d'en être exclus ». On peut imaginer difficilement un plus grand contraste avec les conceptions françaises. Tout en reconnaissant que la mondialisation est un phénomène « inéluctable », les dirigeants français la voient comme « ambivalente », puisqu'elle « crée des richesses et porte en elle la promesse d'un développement pour la planète entière, mais elle accentue les inégalités entre le Nord et le Sud, tout comme au sein de chaque pays ». Ils réclament un « projet politique pour humaniser la mondialisation et donc bénéficier de tous les avantages qu'elle apporte en matière d'échanges, de création de richesses et de progrès, mais également maîtriser les inconvénients qu'elle comporte ». Derrière ce discours critique de la mondialisation, se profile une certaine vision plus générale

du rôle international de la France, et qui fait écho au discours sur la pauvreté et à celui du refus du « choc des civilisations », celle d'intermédiaire entre le monde occidental et les pays en voie de développement.

Mais là où les perceptions française et britannique de l'identité nationale divergent le plus est sans aucun doute sur la question des relations avec les États-Unis. En se définissant par rapport à l'unique superpuissance, les deux pays continuent à dire, comme par le passé, comment ils se voient. Naturellement, les Britanniques maintiennent leurs liens étroits avec les États-Unis et se voient comme leurs alliés les plus proches, et des alliés inconditionnels. Cela veut dire que quand l'Amérique se bat pour défendre les valeurs partagées par les autres Occidentaux, « nous luttons avec elle, sans en mettre plein la vue, sans offrir des conseils peu plausibles et peu réalistes à partir du confort de la ligne de touche ». Malgré les apparences d'une certaine évolution vers l'eupéanisation du discours des Britanniques, on doit se rendre à l'évidence que rien n'a changé au fond. Ils proclament toujours que « le Royaume-Uni a un rôle puissant à jouer comme pont entre les États-Unis et l'Europe ». Donc la Grande-Bretagne s'accorde le rôle d'intermédiaire entre l'Europe et les États-Unis. Il s'agit de consolider les liens entre Européens et Américains, car, « le fait que l'Europe s'organise, et que la Grande-Bretagne ait une influence significative sur les décisions des Quinze, nous rend plus, et non moins, précieux, comme allié des États-Unis ».

On conçoit difficilement un tel discours dans la bouche d'un dirigeant français. Au-delà de déclarations générales de solidarité avec un pays qui vient de subir un attentat terroriste inimaginable, et leur intention de se trouver « en première ligne contre les réseaux terroristes (...) aux côtés de l'Amérique », les Français ont rapidement remis les pendules à l'heure. À la différence des Britanniques, ils précisent que la France « n'est pas un allié aligné mais elle est un allié fidèle. » Ils mettent constamment les États-Unis en garde contre la « tentation isolationniste », et leurs tendances unilatéralistes. Derrière le discours français, on retrouve le souci d'un pays qui cherche à limiter la puissance américaine, en y apportant le contre-poids d'un monde multipolaire. Et dans ce nouvel ordre mondial, l'Europe jouera un rôle central, puisqu'elle est « la première puissance économique du monde et qu'il n'y a pas d'équilibre du monde sans une très bonne et forte relation entre l'Europe et les États-Unis ». Autrement dit, là où les Britanniques parlent d'alliance entre l'Europe et les États-Unis, dans laquelle ils occuperaient, eux, la première place, les Français pensent équilibre entre forces égales. Manifestement, être européen n'a pas tout à fait le même sens des deux côtés de la Manche.

Conclusion

Bien que certains prétendent que les événements du 11 septembre 2001 ont profondément transformé le système international, l'analyse du discours britannique et français sur les insécurités et la sécurité invite à une certaine prudence à ce sujet. Certes, les dirigeants des deux pays ont mis beaucoup plus l'accent sur les insécurités résultant des attentats de New York, mais on retiendra surtout le fait qu'à travers cette crise, les deux pays ont réaffirmé en grande partie des politiques étrangères et de sécurité déjà en place.

Les Britanniques ont continué à exprimer leur ambivalence au sujet de l'Europe et n'ont perdu aucune occasion pour confirmer leur attachement à l'OTAN. Les Français n'ont rien changé dans leur interprétation des objectifs ultimes de la *Politique européenne de sécurité et de défense*. On pourrait en dire autant de l'identité nationale. Sans aller jusqu'à prétendre que les événements du 11 septembre n'ont rien changé dans les perceptions des insécurités et de la sécurité chez les Français et les Britanniques, avec le recul du temps, on doit constater qu'il faudrait beaucoup plus pour convaincre les dirigeants de ces deux pays de transformer fondamentalement leur façon de voir le monde.