

**INSTITUT DE RECHERCHE EN GEOPOLITIQUE ET
D'ETUDES STRATEGIQUES**

Revue
Intelligence Stratégique

Vol. 009, Numéro 023, Janvier-Mars 2026

E-ISSN : 3006-5488, P-ISSN : 3006-547X

<https://doi.org/10.62912/JYFU3565>



Siège social : 292, avenue Mweka, Commune de Lingwala, Kinshasa, République
Démocratique du Congo.

Téléphone : +243 82 006 1696 ; 81 86 19 121; 89 7175 074

E-mail : felly.lukunga@revue-is.org, article@revue-is.org, info@revue-is.org ;

Internet : www.revue-is.org ; www.irges.org

Europe : 59, Rue du Rhône, 1204 Genève, Suisse, + 41 22 810 88 68, Chambre de
Commerce Suisse-RD Congo, info@ccsc.ch



Revue Intelligence Stratégique
Journal des publications scientifiques
Volume 9, numéro 23
Janvier-Mars 2026
p-ISSN : 3006-547X ; e-ISSN : 3006-5488
<https://doi.org/10.62912/HSYP4468>
www.revue-is.org

CADRE CONCEPTUEL ET PERTINENCE THEORIQUE DE LA SECURITE COLLECTIVE DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES MULTIPOLAIRE

Jean-Pierre GINIGUME WILIZILE

Doctorant en Relations Internationales et Chef de Travaux à l'Université Pédagogique Nationale
(UPN)/Kinshasa-RDC

RESUME

L'article analyse la pertinence théorique et pratique de la sécurité collective dans un contexte international multipolaire. Il revient d'abord sur les fondements conceptuels de la sécurité et de la sécurité collective, montrant que cette dernière apparaît comme une tentative d'organiser un système où l'agression contre un État est considérée comme une agression contre tous. L'étude retrace ensuite l'évolution historique du concept, depuis la Société des Nations jusqu'à l'Organisation des Nations unies, en passant par les dispositifs européens tels que le Protocole de Genève, les accords de Locarno, la construction européenne et son élargissement. L'auteur examine également la mise en œuvre de la sécurité collective dans les Amériques sous l'impulsion de la politique de « bon voisinage », et enfin en Asie, où les dynamiques de sécurité sont profondément influencées par les contentieux territoriaux, le poids des nationalismes et la présence américaine. L'ensemble démontre que, malgré son attractivité normative, la sécurité collective se heurte souvent à des réalités géopolitiques complexes qui en limitent l'efficacité.

Mots-clés : Sécurité, sécurité collective, relations internationales, multipolarité.

ABSTRACT

This article analyses the theoretical and practical relevance of collective security in a multipolar international context. It begins by reviewing the conceptual foundations of security and collective security, showing that the latter appears to be an attempt to organise a system in which an attack against one state is considered an attack against all. The study then traces the historical evolution of the concept, from the League of Nations to the United Nations, via European mechanisms such as the Geneva Protocol, the Locarno Agreements, European integration and its enlargement. The author also examines the implementation of collective security in the Americas under the impetus of the "good neighbour" policy, and finally in Asia, where security dynamics are deeply influenced by territorial disputes, the weight of nationalism and the American presence. The whole demonstrates that, despite its normative appeal, collective security often comes up against complex geopolitical realities that limit its effectiveness.

Keywords : *Security, collective security, international relations, multipolarity.*

INTRODUCTION

La sécurité collective constitue depuis plus d'un siècle l'un des piliers théoriques majeurs des relations internationales. Née au lendemain de la Première Guerre mondiale avec la création de la Société des Nations, elle repose sur un principe simple en apparence : la paix doit être garantie par un engagement commun des États à réagir collectivement à toute agression. Cependant, derrière ce principe, se cachent de profondes interrogations sur la capacité réelle des États à dépasser leurs intérêts nationaux pour privilégier une vision commune de la sécurité internationale.

L'histoire montre que cette ambition a toujours été difficile à concrétiser. Si Woodrow Wilson avait rêvé d'un ordre mondial où les puissances coopéreraient pour prévenir les conflits, la réalité géopolitique de l'entre-deux-guerres entraîna de nombreuses limites, notamment l'absence d'unanimité, les rivalités persistantes et le manque de mécanismes coercitifs efficaces. La faillite de la SDN face à l'agression des régimes totalitaires illustre bien les écueils structurels auxquels se heurtait la sécurité collective¹.

Après 1945, l'ONU reprit ce concept en l'adaptant au contexte de la guerre froide, mais la rivalité entre les grandes puissances du Conseil de sécurité, accentuée par l'usage du droit de veto, paralysa en grande partie la mise en œuvre du système. La sécurité collective se transforma alors en un principe théorique dont l'application dépendait largement des rapports de force mondiaux plutôt que d'un véritable consensus international.

Dans le même temps, d'autres régions du monde ont tenté de mettre en place des mécanismes propres de sécurité collective ou coopérative. L'Europe expérimenta des dispositifs comme Locarno, puis s'engagea durablement dans une intégration originale qui, sans être une alliance militaire, a permis d'éviter tout retour des conflits intra-européens. L'Amérique du Nord et l'Amérique latine adoptèrent des politiques de voisinage et de règlement pacifique, tandis que l'Asie, confrontée à une grande diversité culturelle, politique et historique, se montra toujours très réservée face aux modèles occidentaux d'intégration sécuritaire.

¹ MACMILLAN M., *Les artisans de la paix*, éd. J-C Lattès, Paris, 2006, p. 49.

Aujourd'hui, dans un monde multipolaire marqué par de nouvelles menaces, terrorisme, contentieux territoriaux, rivalités stratégiques, la question de la sécurité collective demeure essentielle mais encore plus complexe. Cette réflexion examine les fondements, l'évolution et les limites de ce concept dans différentes régions du monde, afin d'évaluer sa pertinence dans un ordre international en recomposition.

I. CONTOUR CONCEPTUEL

La compréhension de la sécurité et de la sécurité collective constitue une étape indispensable pour saisir les dynamiques contemporaines des relations internationales. Avant d'aborder les mécanismes institutionnels ou les applications pratiques de ces notions, il importe d'en préciser les fondements théoriques et les ambiguïtés conceptuelles. En effet, la sécurité n'est ni un concept figé ni univoque : elle évolue selon les contextes historiques, culturels et politiques, ce qui rend son appréhension complexe mais essentielle pour analyser les enjeux mondiaux.

C'est dans cette perspective que s'inscrit cette première partie, consacrée au contour conceptuel de la sécurité et à l'émergence de la logique de sécurité collective comme tentative de dépassement des rivalités interétatiques.

I. 1. Sécurité

Comme la plupart des concepts des sciences politiques, la notion de sécurité est l'objet de controverses. Il serait illusoire d'en proposer une définition univoque car les représentations dominantes de la sécurité changent au gré des époques, des civilisations, des cultures et des circonstances politiques². Ainsi, on peut toutefois la considérer comme l'une des finalités essentielles de l'ordre politique. Pour se protéger de la violence individuelle et collective, les sociétés créent des mythologies, des religions, des idéologies, des morales et des rites qui ont pour fonction de répondre aussi aux angoisses existentielles de l'humanité, aux questions insolubles que posent la vie, la séparation et la mort.

Pour assurer leur cohésion interne, elles s'emploient à reconnaître des principes d'autorité, des rapports de commandement, des hiérarchies sociales, des institutions, des lois et des procédures, des systèmes judiciaires et des sanctions. Ces mécanismes de régulation ont pour fonction l'arbitrage des conflits, la

² BOURGEOIS L., *Les raisons de vivre de la SDN*, Librairie de l'Union républicaine de la marche, 1923, p.4.

conciliation des intérêts et de valeurs ainsi que la répartition des ressources. Ils tendent ainsi au maintien de la paix civile, de la prospérité économique et du bien-être social. En outre, toutes les nations s'emploient à gérer par des moyens « diplomatico-stratégiques » leurs rapports avec les sociétés qui les entourent.

I. 2. Sécurité collective

La « sécurité collective » est présentée comme un moyen de réduire le risque constant de guerre entre les États. Le principe est simple en apparence : si un État est la cible d'une agression, d'autres États viendront automatiquement à son secours. Dans la pratique, le chapitre VII de la charte de l'ONU en est l'incarnation à ce jour la plus aboutie mais aussi la plus fragile. Pierre de Senarclens (mondialisation, souveraineté et théorie des relations internationales) parle avec ironie d'une véritable « religion onusienne », avec ses exigences éthiques, ses idéaux hors d'atteinte, son autorité supposée infaillible, ses fonctionnaires internationaux qui se comportent comme des « clercs », ses instances comparables à des lieux de culte, sa foi en un œcuménisme appelé « communauté internationale », ses fonctionnaires en « mission »... Mais, quelle est l'efficacité de l'ONU à l'épreuve des faits lorsqu'il s'agit de remplir sa mission principale : l'établissement d'une sécurité collective »³.

D'Érasme, Bentham ou Kant jusqu'au président Wilson, de nombreux espoirs ont été placés dans la possibilité de soumettre les États à un système commun de droits et de devoirs capable d'établir la paix ou de la sauver. La théorie des relations internationales n'a cessé de s'interroger sur les conditions qui permettraient à un tel système de dépasser le pessimisme réaliste. Mais, dans la pratique, la sécurité collective a peine à s'imposer.

La « sécurité collective » ne repose donc plus sur l'équilibre des forces, mais plutôt sur le déséquilibre des forces, qui sont celles rassemblées par l'ensemble des membres de la Société des Nations contre les agresseurs potentiels ; tout acte d'agression contre un membre équivaut à une agression contre tous les autres, ce qui peut entraîner des mesures de rétorsion collectives (économiques voire militaires), mais seulement après l'épuisement des tentatives de règlement pacifique.

³ DUROSELLE J.B., *Histoire des relations internationales de 1919 à 1945*, Tome I, Ed. Armand colin, Paris, 2001, pp 72-73 ;

La sécurité collective pratiquée dans le cadre de la SDN n'avait donc pas permis d'assurer durablement la sécurité du continent européen. Le nouveau conflit européen qui commençait n'entama pourtant pas la foi des partisans de la sécurité collective. En septembre 1939, Théodore Ruysen écrivait qu'après la guerre, « force sera de revenir, sous une forme ou sous une autre, à quelque système de sécurité collective plus ou moins étendu ». Mais, il fallait forcément faire autre chose, et sur ce point un accord se dégagait qui prônait l'élaboration d'un système plus approfondi, quitte à renoncer à l'universalité. « Le rêve de l'universalité, momentanément, tout au moins, s'est évanoui »⁴, constatait Théodore Ruysen, qui espérait désormais « une Société des Nations, moins vaste que celle de Genève mais plus résolue à agir et mieux outillée pour mater les éléments de désordre international ».

Cette organisation future devait grouper « les nations suffisamment homogènes par la race, la culture, les traditions politiques pour offrir des chances sérieuses de cohésion ». Il imaginait ainsi que le Commonwealth britannique et l'Empire français constitueraient le premier noyau de cette Société des nations démocratiques « à laquelle pourraient s'agréger ultérieurement les nations de même caractère désireuses d'échapper à un isolement meurtrier pour leur indépendance ». Cette vision était d'ailleurs reprise dans une déclaration commune des organisations française et britannique pour la SDN, datant de mars 1940, qui réclamait la création, à l'intérieur d'une organisation universelle, d'un regroupement européen disposé à une application plus exigeante des principes de la sécurité collective : « Pour vivifier la formule d'une coopération pacifique entre tous les peuples, il faut, sans tarder, créer des liens plus étroits entre ceux des peuples que rapprochent déjà des principes communs de civilisation ».

Pour autant, ce n'étaient pas les solutions régionales qui auraient la faveur des vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale. L'Organisation des Nations unies, établie en 1945, aura ainsi pour projet de rebâtir un système de sécurité collective sur le plan mondial, mais en conférant désormais un rôle prépondérant aux membres permanents du Conseil de sécurité.

⁴ DE SENARCLENS P., *La mondialisation : Théories, enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 2001, p.155.

Toutefois le droit de veto que ces derniers possédaient entraînera rapidement le blocage de l'ONU. Les Européens de l'Ouest tenteront alors d'organiser leur sécurité au moyen d'une structure commune : le pacte de Bruxelles conclu le 17 mars 1948 ; puis bientôt, le parapluie atomique américain apparaissant comme indispensable, ils allaient signer, le 4 avril 1949, le traité de l'Atlantique Nord, un système d'alliance tourné contre un ennemi extérieur, l'Union soviétique, mais qui possédait néanmoins des éléments de sécurité collective : son article 5 stipulait ainsi qu'en cas d'attaque, chaque allié devait riposter, tout en restant juge des moyens à utiliser, y compris militaires.

II. SECURITE COLLECTIVE EN EUROPE

L'expérience européenne offre un terrain d'observation privilégié de la sécurité collective, tant cette région a été au cœur des tensions, des rivalités et des tentatives de pacification du XX^e siècle. Après les échecs de la Société des Nations, les puissances européennes ont cherché à réorganiser leurs relations autour de nouveaux mécanismes de coopération, de garanties collectives et de rapprochements diplomatiques. Du protocole de Genève aux accords de Locarno, puis à l'émergence progressive du projet européen, l'Europe a multiplié les initiatives pour instaurer une stabilité durable sur un continent marqué par deux guerres mondiales. C'est dans ce contexte d'instabilité, mais aussi d'innovation politique, que s'inscrivent les différents modèles et évolutions de la sécurité collective en Europe.

II. 1. Le protocole de Genève

Parallèlement au problème des rapports franco-allemands, se posait celui de la « sécurité collective » lié au désarmement. Entre Français et Britanniques, il existait une divergence profonde datant d'ailleurs de 1919. Les Anglais étaient favorables au désarmement immédiat et inconditionnel, car à leurs yeux, une telle opération, grâce à ses effets psychologiques, assurait une paix durable. Les Français pensaient au contraire que la supériorité de leur force sur celle de l'Allemagne était le meilleur gage de paix.

Ils acceptaient le principe du désarmement, mais seulement après que la sécurité aurait été assurée. Celle-ci ne pourrait l'être que moyennant une réforme profonde de la SDN impliquant d'une part l'arbitrage obligatoire des différends, d'autre part la création d'une armée internationale. On en revenait à l'idée de Léon

Bourgeois, rejetée par les Anglo-saxons en 1919, et à laquelle les Britanniques demeuraient résolument hostiles.⁵

Dès la première assemblée de la Société des Nations, en 1920, on avait constitué une commission permanente consultative pour les questions militaires, navales et aériennes. Mais, très vite, celle-ci s'aperçut de la complexité du problème, donc la troisième assemblée de la Société des Nations, le 27 septembre 1922, vota un texte connu sous le nom de « résolution XIV ». Cette résolution déclarait que, pour aboutir, un plan de réduction des armements devait être général et procéder par un accord « défensif », accessible à tous les pays, qui engagerait les parties à porter assistance effective et immédiate au cas où l'une d'elles serait attaquée, « pourvu que l'obligation de venir en aide à un pays attaqué soit limitée en principe aux pays situés dans la même partie du monde ». On se mit alors au travail pour préparer un traité d'assistance mutuelle.

Plusieurs projets furent présentés ; l'un, par le colonel Requin, proposait de conclure un vaste nombre d'accords bilatéraux et multilatéraux de défense mutuelle. L'autre, par Lord Robert CECIL, envisageait un traité général de garantie mutuelle ; l'homme d'État britannique craignait en effet que les traités multilatéraux ne créassent des blocs de rivaux. La commission permanente consultative essaya de concilier ces deux thèses et présenta en 1923 un projet de traité d'assistance mutuelle. Celle-ci devait s'exercer par deux moyens : d'une part, la garantie générale jouant pour tous les États, d'autre part, des traités spéciaux jouant pour certains États seulement.

La garantie générale n'entrerait en vigueur qu'après la réduction des armements. Ce projet, transmis au gouvernement par l'Assemblée de 1923, se heurta à diverses objections, notamment celles de MacDonald, le 5 juillet 1924. Celui-ci estimait que le projet n'entraînait de façon suffisamment précise la réduction des armements et que les garanties de sécurité offertes par le traité étaient notoirement insuffisantes puisqu'elles étaient subordonnées à une décision du conseil déclarant à l'unanimité qu'il y avait eu agression. D'autre part, les attributions du conseil étaient trop étendues et portaient atteinte à la souveraineté des États.

⁵ BOURGEOIS L., *Op. cit.*, p.4.

Dès décembre 1922, le chancelier CUNO avait suggéré que l'Allemagne garantisse la frontière est de la France. Poincaré avait rejeté cette offre comme une « manœuvre grossière ». L'idée fut reprise par l'ambassadeur anglais à Berlin, lord d'Abernon, qui suggéra à Stresemann de rédiger un mémorandum destiné aux gouvernements alliés. Celui-ci leur fut adressé le 9 février 1925. Il proposait que l'Allemagne, l'Angleterre, la France et l'Italie prissent, devant les États-Unis, l'engagement de ne pas se faire la guerre. Un traité d'arbitrage franco-allemand serait annexé à cet accord, afin de permettre le règlement pacifique de tous les conflits. Enfin, l'Allemagne garantirait les frontières de la zone rhénane – sans mentionner celles de l'est.

Dès le 20 février, Herriot rendit publique cette suggestion, se déclara intéressé, mais ne manifesta aucun enthousiasme, et Austen Chamberlain adopta, le 24, une attitude analogue. Sur ces entrefaites, le ministère Herriot tomba et, le 10 avril 1925, Painlevé lui succéda avec Aristide Briand aux Affaires étrangères. Celui-ci devait garder ce poste presque sans interruption jusqu'en janvier 1932, quelques semaines avant sa mort. Ou, Briand au pouvoir avec l'intention bien arrêtée d'opérer un rapprochement franco-allemand. Le 6 juin, la réponse française fut adressée à l'Allemagne. La France acceptait de discuter le mémorandum allemand, à condition que l'Allemagne entrât à la Société des Nations sans conditions particulières.

II. 2. La conférence de Locarno

En Allemagne, l'attitude de Stresemann était discutée : la proposition allemande signifiait une renonciation librement consentie à l'Alsace-Lorraine. Au début, l'Allemagne ne faisait pas mention de la garantie des frontières belges. Peut-être voulait-elle se réserver le droit de revendiquer Eupen et Malmédy. Mais sur les représentations de la France et de l'Angleterre, il fut admis que la Belgique participerait aux discussions. Les négociations se poursuivent, et le 8 septembre, Chamberlain, Briand et le ministre belge Vandervelde invitèrent Stresemann à une conférence qui devait primitivement se tenir à Lausanne et, en fait, se réunira à Locarno.

L'Italie adhéra au projet. L'Allemagne accepta la conférence non sans avoir au préalable affirmé solennellement sa non-culpabilité dans la guerre et protesté contre le maintien de l'occupation de Cologne. Stresemann espérait par cette négociation éviter un pacte franco-britannique, faciliter une évacuation anticipée

de Rhénanie, et surtout « internationaliser » le problème rhénan, afin d'écartier une nouvelle action unilatérale de la France analogue à celle de la Ruhr.

La difficulté était que l'on risquait ainsi d'empêcher la France d'aller au secours de ses alliés tchèques et polonais. Décida-t-on que le pacte réserverait l'application des articles 15 et 16 du pacte de la Société des Nations. Si l'Allemagne, attaquant la Pologne ou la Tchécoslovaquie, était désignée comme agresseur par la Société des Nations ou même si celle-ci n'arrivait pas à désigner l'agresseur, la France pourrait néanmoins intervenir.

La conférence se réunit à Locarno du 5 au 16 octobre 1925. Elle groupait Briand, Chamberlain, Stresemann, Vandervelde et Mussolini. On aboutit à un ensemble de traités. Les plus importants furent ceux qui établirent une garantie mutuelle des frontières franco-allemande et belgo-allemande sous la garantie de l'Angleterre et de l'Italie. L'article 2 spécifie que si l'Allemagne envahit la zone démilitarisée, on pourra recourir aux armes contre elle. À ce traité principal étaient annexées des conventions d'arbitrage entre l'Allemagne, d'une part, la France, la Belgique, la Pologne et la Tchécoslovaquie, d'autre part. Un traité d'alliance franco-polonais et un traité franco-tchécoslovaque étaient également juxtaposés à l'ensemble des accords.

La France espérait par-là ouvrir la porte à des négociations sur les frontières orientales de l'Allemagne. Chamberlain déclara que l'Angleterre se réservait sa liberté d'action pour le cas où un conflit éclaterait à l'est de l'Europe, qu'elle interviendrait certainement si ce dernier se produisait à l'ouest. Quant à Stresemann, il ne voulait à aucun prix « stabiliser » des frontières orientales de l'Allemagne qui lui paraissaient profondément injustes. On notera qu'à la demande de l'Angleterre, les dominions et l'Inde étaient exemptés d'obligations résultant du traité.

II. 3. L'Union européenne

Depuis que la construction européenne a commencé, le débat n'a pas cessé. Pendant la dernière décennie, il a pris un tour encore plus grave. Puisque les faiblesses de l'Europe communautaire sont évidentes, puisque les échecs paraissent l'emporter sur le succès, la seule explication, le seul remède, disent les uns, serait de renforcer les liens entre les partenaires.

Il faudrait plus d'Europe ou, si l'on préfère, il faudrait sans reprendre son souffle aller jusqu'au bout de la construction européenne. Pas du tout, répliquent les autres. L'Europe est déjà allée trop loin. Elle a provoqué le rejet, des manifestations hostiles, une insatisfaction grandissante. Elle piétine la souveraineté nationale et ne repose sur aucune légitimité populaire. Il convient de la circonscrire dans des limites étroites pour empêcher qu'elle ne sape les fondements de la démocratie.

À la vérité, aucune des deux positions n'emporte la conviction. Il n'y aura pas de nation européenne, du moins dans un avenir prévisible. La libre circulation des personnes et des capitaux à l'échelle mondiale, et la relative uniformisation qui en découle, favorisent l'émergence de revendications identitaires. Tout de même, il est impossible d'imaginer que l'on puisse revenir sur ce qui a été fait depuis la déclaration de Robert Schuman le 9 mai 1950. En ce sens, l'Union européenne continuera son chemin, cachin cache, et demeurera une aventure *sui generis*. Elle reste une découverte permanente, incessante, à la fois frustrante et exaltante.

II. 4. La poursuite de la construction européenne

Les pères de l'Europe ont exprimé, il y a un demi-siècle, leur conviction profonde. Pour éviter que le continent ne succombe, une fois de plus, aux violences de la guerre, la solution était pour les adversaires d'hier d'unir leur destin. L'Allemagne fédérale et la France devaient se réconcilier. Rien n'assurait mieux leur réconciliation qu'une mise en commun de leurs ressources principales, qui longtemps avaient été les enjeux des conflits.

C'est dans cet esprit qu'est née la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). De là ont surgi l'Euratom et surtout le Marché commun. Une deuxième motivation a conforté la démarche. La guerre froide battait son plein. Elle divisait le continent et, plus particulièrement, l'Allemagne. Sous les menaces soviétiques, les Européens de l'Ouest, liés aux États-Unis, avaient tout intérêt à s'unir pour mieux résister au communisme, pour faire de leurs pays un havre de paix et de prospérité. Les Allemands n'éprouveraient plus jamais la tentation de reconstruire *Mitteleuropa* et, moins encore, de chercher une alliance avec l'URSS.

Lorsque l'Union soviétique disparaît, les Français et les Allemands ont pris depuis longtemps l'habitude de travailler ensemble, d'échanger leurs idées et leurs produits. Le péril communiste appartient désormais au passé. C'est la philosophie, politique et économique, de l'Ouest qui l'emporte.

Les anciennes démocraties populaires aspirent à retrouver leurs attaches européennes. Plus rien n'oppose des Européens à d'autres Européens. L'union de tous les pays du continent passe à l'ordre du jour.

II. 5. Une décision de principe

L'Europe communautaire compte alors douze membres. Aux six États fondateurs (France, Allemagne, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg) se sont ajoutés, le 1^{er} janvier 1973, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande ; le 1^{er} janvier 1981, la Grèce ; le 1^{er} janvier 1986, l'Espagne et le Portugal. L'Europe des neuf conserve une véritable homogénéité, d'autant plus que les pères fondateurs ont toujours espéré l'entrée des Britanniques dans l'Union. L'Europe de douze présente, en revanche, des disparates. Elle repose, pourtant, sur une logique. La Grèce a rejeté « le régime des colonels ». L'Espagne et le Portugal sont passés de la dictature à la démocratie. Les trois pays contribuent à rééquilibrer vers le Sud une Union jusqu'alors fortement marquée par l'Europe du Nord-Ouest. En conséquence, la Méditerranée devient l'un des axes de la construction européenne.

D'ailleurs, au nom de quoi ou de qui refuserait-on l'élargissement ? Il n'est pas convenable que l'union se replie sur elle-même et forme un îlot de richesse, fermé aux moins fortunés, aux victimes des malheurs du siècle. Robert Schuman assurait, dès 1950, que la communauté « serait ouverte à tous les pays qui voudraient y participer ». Quant au traité de Rome de 1957, il précise, dans son article 237, que « tout État européen peut se porter candidat à l'entrée dans la communauté ». Le Conseil européen de juin 1957 a accepté le principe d'ouvrir l'Union aux PECO, c'est-à-dire aux pays d'Europe centrale et orientale, à peine dégagés du joug soviétique⁶.

III. LA SECURITE COLLECTIVE EN AMERIQUE

L'étude de la sécurité collective en Amérique révèle une dynamique particulière, fortement influencée par le rôle prépondérant des États-Unis et par l'évolution de leur politique étrangère au cours du XX^e siècle. Contrairement à l'Europe, où les dispositifs de sécurité reposent sur des accords multilatéraux complexes, le continent américain a principalement expérimenté un modèle

⁶ Propos de Théodore Ruysen, prononcés lors de l'assemblée générale de l'APD, Paris, 28 janvier 1940, in « Le programme de la paix future », la Paix par le Droit Mars-Avril 1940, p.71.

articulé autour du principe de non-intervention et du renforcement des relations interaméricaines. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les politiques de neutralité, de « bon voisinage » et les initiatives diplomatiques qui ont marqué les années 1930, contribuant à redéfinir la place des États-Unis dans la gestion de la paix et de la stabilité régionales.

III. 1. La politique américaine : neutralité et « bon voisinage »

Le 4 mars 1933, le nouveau président démocrate, Franklin Delano Roosevelt, prêta serment et prit le pouvoir. Il choisit comme secrétaire d'État Cordell Hull, un politicien connu, membre du congrès pendant longtemps, né en 1871 dans le Tennessee, et le garda comme collaborateur jusqu'en novembre 1944. Hull fut assisté par un sous-secrétaire d'État. Roosevelt nomma à ce poste Sumner Welles, qui resta jusqu'en septembre 1943. Roosevelt se sentait plus proche de lui que de Hull. Mais, il comptait beaucoup sur l'influence considérable de ce dernier auprès des sénateurs. En apparence, rien n'était changé à la politique extérieure des républicains⁷.

Dans son discours inaugural, Roosevelt ne parla presque pas des problèmes de politique extérieure, ce qui paraissait indiquer un isolationnisme prononcé. La seule allusion significative aux relations internationales était la volonté qu'il exprimait de pratiquer à l'égard des républiques d'Amérique latine une politique de non-intervention et de « bon voisinage ». En cela encore, il ne faisait que suivre la tendance de son prédécesseur Hoover. Il est vraisemblable qu'en 1933, Roosevelt, jadis chaud partisan des idées de Wilson et de la Société des nations, était déçu par les échecs et l'inefficacité de celle-ci.

L'effroyable crise économique qui frappait les États-Unis d'Amérique, avec 12 millions de chômeurs, incitait Roosevelt à se tourner surtout vers les problèmes intérieurs et à mettre en œuvre un plan de restauration économique, le *New Deal*. Il ne croyait pas à l'efficacité d'accords économiques internationaux. Une conférence économique se réunit à Londres au printemps de 1933. Hoover avait accepté que les États-Unis y fussent représentés. Roosevelt donna l'instruction aux délégués américains de refuser tout engagement. Il résulte de la lecture des *mémoires* de Cordell Hull que Roosevelt laissa à celui-ci, au moins au début, une substantielle liberté de manœuvre.

⁷ DUROSELLE J.B., *Op. cit.*, pp. 318-319.

En vérité, Cordell Hull, partisan déclaré d'une diplomatie loyale, publique, de la sécurité collective, de l'abaissement des barrières douanières, était beaucoup moins isolationniste et neutraliste qu'il ne paraît au premier abord. Mais, il devait tenir compte, dans tous ses actes, du mouvement d'opinion qui faisait de l'isolationnisme le principe même de la politique extérieure américaine. Le Sénat surtout, en était le bastion. Il en résulta, jusqu'en 1939, une politique extérieure timide, principalement tournée vers l'Amérique latine. Les États-Unis favorisaient la Société des nations mais sans oser ni y entrer, ni même la soutenir à fond, et leur politique était inefficace face aux nationalismes déchaînés et aux méthodes brutales de l'Allemagne, de l'Italie et du Japon.

Ainsi, Cordell Hull désirait que les États-Unis, malgré leur principe de la liberté des mers, missent l'embargo sur toute fourniture d'armes à un pays agresseur. Le comité des affaires étrangères du Sénat, dès mai 1933, refusa énergiquement cette acceptation détournée du système de la sécurité collective, et affirma qu'en cas de conflit l'embargo devrait s'appliquer à tous les belligérants, agresseurs et victimes. Le gouvernement américain, très hostile à la persécution des Juifs en Allemagne, inquiet du réarmement allemand, mécontent de voir le gouvernement hitlérien réduire le remboursement des sommes investies par des capitalistes américains en Allemagne, se contenta pourtant dans tous ces cas de timides protestations.

III. 2. Le voisinage cordial

Plus heureuse fut la politique de Washington en Amérique latine. Hoover avait déjà fait des concessions, mais la méfiance demeurait très vive à l'égard du puissant voisin septentrional. Nous avons vu qu'en janvier 1933 les troupes américaines avaient été retirées du Nicaragua. Elles restaient encore à Haïti. L'amendement Platt qui autorisait les États-Unis à débarquer des troupes à Cuba était toujours en vigueur, et précisément des troubles violents se produisaient dans cette île, aboutissant à la chute du dictateur Machado et au désordre le plus complet. La guerre faisait rage dans le Chaco, entre le Paraguay et la Bolivie. Un conflit de frontière se produisait à Leticia entre la Colombie et le Pérou. La conférence panaméricaine prévue pour décembre 1932 à Montevideo avait dû être retardée d'un an et l'on ignorait si les circonstances n'obligeraient pas à la remettre encore.

Cordell Hull et Roosevelt décidèrent de faire tout leur possible pour améliorer la situation. L'essentiel était de proclamer le principe de « non-intervention » et de l'appliquer rigoureusement pour diminuer la méfiance des Latino-Américains.

À Cuba, Sumner Welles fut nommé ambassadeur et essaya de jouer le rôle de médiateur entre les factions qui se disputaient le pouvoir. Quelques navires de guerre furent envoyés dans les eaux cubaines, mais les marins reçurent l'ordre de ne débarquer qu'en cas d'extrême urgence. Le 7 septembre, Sumner Welles télégraphia pour réclamer un débarquement. Mais Roosevelt refusa.

III. 3. La conférence de Montevideo

Cordell Hull insista pour que la conférence de Montevideo eût lieu à la date fixée, et, fait sans précédent, il décida de prendre lui-même la tête de la délégation des États-Unis. Ces décisions incitèrent plusieurs autres pays américains à envoyer leurs propres ministres des Affaires étrangères. Il souhaitait envoyer leurs propres ministres des Affaires étrangères.

Son but était triple. Il voulait faire proclamer la nécessité, dès que les circonstances le permettraient, d'abaisser les droits de douane, afin d'encourager le commerce. Il voulait demander à tous les vingt et un États américains la ratification des cinq accords en faveur de la paix, signés jusqu'alors par certains d'entre eux : le « traité pour éviter ou prévenir les conflits entre les États américains », à Santiago du Chili en 1933 ; le pacte Briand-Kellog de 1928 ; la convention interaméricaine de conciliation signée à Washington en 1929 ; celle d'arbitrage, signée à la même date ; le pacte contre la guerre, proposé par le ministre argentin des Affaires étrangères, Saavedra Lamas, et signé, à Rio de Janeiro, par 6 pays latino-américains, le 10 octobre 1933, auquel jusqu'alors les États-Unis avaient refusé de s'associer. Il désirait que la conférence imposât une trêve dans la guerre du Chaco.

Arrivé à Montevideo, il eut l'habileté de rendre visite le premier aux chefs des vingt autres délégations, et il obtint de Saavedra Lamas, adversaire jusqu'alors des États-Unis, qu'il proposât lui-même la ratification des divers traités en faveur de la paix. Il suggéra l'abaissement des droits de douane sinon dans l'immédiat (le *New Deal* aux États-Unis interdisait), au moins dans l'avenir. D'autre part, comme en 1928, à la Havane, la proposition fut faite d'un accord par lequel tous les pays américains s'engageraient à renoncer à toute forme d'intervention dans les affaires

intérieures des autres États. Contrairement à la position prise en 1928, Cordell Hull, à la surprise générale, accepta cet engagement.

Enfin, grâce à son intervention, des télégrammes furent envoyés aux présidents du Paraguay et de la Bolivie pour appuyer les efforts de la commission nommée par la Société des Nations. Les deux pays acceptèrent de signer un armistice, qui ne devait durer, à vrai dire, que dix-huit jours, jusqu'au 6 janvier. Dans l'ensemble, le succès personnel de Cordell Hull fut considérable.

III. 4. Cuba, Haïti et Panama

Au retour de Montevideo, Cordell Hull apprit que le gouvernement cubain avait été à nouveau renversé par un coup d'État et que le nouveau président, le colonel Carlos Mendieta, présentait quelques garanties. Il suivit les conseils de Jefferson Caffery, qui avait succédé à Sumner Welles, revenu au Département, comme ambassadeur à La Havane, et reconnu le nouveau gouvernement. Il négocia avec lui l'annulation de l'amendement Platt, et le 29 mai 1934, un nouveau traité fut signé entre les États-Unis et Cuba, supprimant le droit d'intervention pour les États-Unis, leur laissant seulement le droit de garder leur base navale à Guantanamo. De même, le traité avec le Panama fut révisé en 1935. Enfin, le 7 août 1933, un accord signé avec Haïti annonça le retrait des troupes américaines pour octobre 1934. En vérité, le 15 août 1934, le dernier soldat américain quitta l'île. La politique du « bon voisinage » était ainsi appliquée sans réserve⁸.

IV. LA SECURITE COLLECTIVE EN ASIE

Depuis plusieurs années, les nations asiatiques réfléchissent à un système de sécurité collective considéré comme la réponse appropriée aux nombreuses problématiques régionales de sécurité. Mais la prise en compte des spécificités politiques, culturelles et historiques de la région rend dans le même temps impossible toute copie de modèles occidentaux.

Ce double constat du besoin et de l'impossibilité est à la fois à l'origine et à la conclusion de nombre de séminaires et colloques qui se déroulent en Asie chaque année et qui, au final, profitent à la dynamique multilatérale. Ce phénomène est renforcé par des initiatives qui montrent que, par besoin ou par

⁸ *Ibidem.*

opportunisme, les nations semblent se convertir progressivement au multilatéralisme, ce type de comportement étant largement illustré par l'attitude de la Chine qui s'investit plus que jamais depuis plusieurs années dans les mécanismes multilatéraux, fut-ce pour les manipuler à son avantage.

On peut noter que les attaques du 11 septembre et la lutte contre le terrorisme ont grandement contribué à cette évolution, le terrorisme devenant le fléau à éradiquer par une communauté internationale censée s'unir contre un adversaire commun unique. S'agissant de la Chine, elle trouve là un ennemi commun susceptible de relativiser la théorie de la menace chinoise.⁹

Enfin, la crise nord-coréenne a redonné du sens et du concret à la réflexion sur la sécurité collective en faisant émerger les pourparlers à 6 comme une esquisse possible d'architecture de sécurité collective en Asie du Nord-Est, à condition que le groupe de travail sur la paix dans la région, institué par l'accord du 13 février dernier, débouche à terme sur la résolution de la guerre de Corée, qui est un préalable à tout mécanisme de sécurité collective viable.

Les progrès réalisés par l'ASEAN et l'OCS montrent que les États asiatiques semblent motivés à dépasser les freins au multilatéralisme et à l'intégration en Asie. Cela dit, la priorité demeure encore sur l'économie, et le chemin reste long avant de voir émerger une "organisation de sécurité et de coopération" aux caractéristiques asiatiques.

Après avoir mis en lumière les facteurs qui militent pour la mise en place d'une ou de plusieurs architectures de sécurité collective en Asie, nous verrons que les freins et les réticences au multilatéralisme restent forts. Ceux-ci incitent à évaluer à leur juste mesure les progrès réalisés ces dernières années en la matière.

L'Asie reste caractérisée par une intense militarisation et de nombreux contentieux bilatéraux profonds : plus de 10 millions d'hommes servent dans les armées de la région, parmi les puissances en présence, on compte quatre puissances nucléaires avérées ou supposées, les budgets de la défense ont augmenté d'environ 40 % depuis 1985 et on recense plus de 20 contentieux territoriaux. Pourtant, en dépit de ces signaux alarmants, on ne distingue que des tentatives collectives timides visant à préserver les libertés de chacun. Même si les

⁹ FROVART L., « Sécurité collective en Asie », in *Centre Asie Ifri*, Paris, Février, 2008, p.1.

membres de l'ASEAN s'accordent à créer une communauté de sécurité pour l'Asie du Sud-Est, il sera délicat d'en faire un outil efficace et décisif en cas de crise.

De fait, les vraies questions militaires restent en suspens : il n'existe aucun système "open skies", aucun mécanisme de prévention des incidents en mer. Tout au plus dispose-t-on d'un code de conduite très rhétorique en mer de Chine méridionale et de quelques "hotlines" entre marines, mais toujours en bilatéral et au terme de négociations ardues et longues qui ne peuvent que générer des doutes sur l'efficacité du mécanisme et la sincérité des parties. Force est de constater que les États qui se sont lancés dans une réflexion collective après le 11 septembre l'ont davantage fait pour préserver la prospérité économique que pour résoudre des problématiques régionales de sécurité¹⁰.

Plus préoccupant peut-être, il y a aussi une certaine mode dans les ministères des affaires étrangères asiatiques qui consiste à penser que les dernières décennies ont prouvé que la paix et la prospérité n'ont pas été entravées par les crises et contentieux. Cette théorie attribue cette tendance à l'épanouissement des démocraties dans la région et considère qu'il s'agit là de la voie asiatique d'une sécurité collective qui n'aurait pas besoin de structure formelle.

La disparition, sans jamais avoir vraiment fonctionné, de l'OTASE en 1977 est venue témoigner de l'inadaptation de l'Asie à une alliance militaire. Ce faisant, les États de la région prouvaient que la guerre froide et la logique de blocs n'avaient en rien altéré l'esprit de Bandung et que les réticences à tout phénomène d'intégration ou d'alliance restaient fortement ancrées. L'ASEAN créée en 1967 a toujours pris soin, jusque récemment, de n'être qu'un forum et les États membres ont toujours insisté sur le libre choix et la souveraineté des nations en termes de politique de défense notamment.

L'Asie est en fait par nature réticente à tout phénomène d'intégration, en particulier en termes de sécurité. Les dirigeants asiatiques sont très sensibles aux questions de souveraineté et nombre d'entre eux ont bâti leurs succès politiques sur une stratégie nationaliste. De fait, que ce soit en raison de personnalités fortes ou d'une démocratie jeune, on assiste souvent à des "visions de politique

¹⁰ *Ibidem*.

étrangère" qui sont motivées et sous-tendues par des impératifs de politique intérieure.

Une autre origine de cette réticence est à rechercher dans l'histoire. Le passé colonial reste très présent dans les esprits en Asie, car il est récent et au cœur de rivalités et de ressentiments, comme c'est le cas entre la Chine, la Corée et le Japon. De plus, on peut citer les processus de décolonisation, plus ou moins belliqueux, en péninsule indochinoise et en Inde, ainsi que les luttes d'influence entre la Chine et l'URSS en Asie du Sud-Est, sans oublier les conflits armés durant la guerre froide, notamment en Corée et au Vietnam. En outre, cette époque contemporaine troublée faisait suite à plusieurs siècles marqués par des phases de conquêtes et d'occupation ou des relations tributaires qui ont tour à tour favorisé les nationalismes et mouvements d'indépendance et, partant, nourri la méfiance entre les pays de la région.

Par ailleurs, l'Asie reste une zone particulièrement hétérogène. Les civilisations et racines socioculturelles en Asie sont bien plus diverses qu'il y paraît et la géographie et l'histoire n'ont fait que renforcer cette diversité. Les influences étrangères ont souvent été forcées. Même si des civilisations comme la Chine ont connu un certain succès en sinisant les barbares, ce phénomène a parfois eu ses limites dans le temps (en Asie centrale par exemple). Et ces influences, si elles se sont pérennisées dans les domaines culturel ou administratif pour des raisons pratiques, n'ont jamais perduré dans le domaine de la sécurité et de la défense qui sont au cœur de la question de la souveraineté.

L'Asie est donc un ensemble politique fragmenté caractérisé par un morcellement des cultures et des populations (minorités). La multiplication des populations transfrontalières, issue de la priorité que constitue l'intégrité territoriale, accroît la volonté des États de bien marquer leurs limites au risque de séparer des groupes humains. Ces actions les exposent en outre à un moment ou un autre à des crises identitaires de communautés ethniques artificiellement divisées¹¹.

À la différence de l'Europe, l'histoire n'a pas favorisé les mouvements et les mélanges de populations qui ont d'une certaine manière ouvert la voie à une identité européenne. Les guerres en Europe ont au final servi la cause "régionale".

¹¹ *Ibidem*.

Elles ont engendré un phénomène de montée en puissance des États-nations avec le processus westphalien, mais aussi des traités et des alliances qui, les uns après les autres, ont façonné une entité européenne qui, au fil des ans, a gagné en cohérence. En Asie, la fin des conflits a toujours vu un repli sur soi des parties prenantes et n'a jamais entraîné de réflexion sur l'éventualité d'un phénomène collectif régional.

Le contexte asiatique actuel, qui reste très caractérisé par des contentieux territoriaux et des litiges frontaliers, terrestres ou maritimes, est de nature à favoriser un repli sur des politiques nationalistes considérées comme mieux à même de défendre les intérêts du pays plutôt qu'une démarche collective dont les États, en particulier les petits, voient mal quels bénéfices ils peuvent tirer. Ces différends souvent profonds sont des freins systématiques à tout progrès vers l'émergence d'un outil de prévention des crises entre des nations déjà incapables de gérer les crises existantes ou potentielles (Chine continentale, Taïwan, Inde, Pakistan).

Il est symptomatique de noter que l'implication croissante et efficace chinoise dans les mécanismes multilatéraux n'est intervenue qu'après des années durant lesquelles Pékin, conscient des effets pervers des contentieux territoriaux sur sa politique étrangère globale, a travaillé à pacifier ses frontières terrestres et à modérer son activisme à propos des litiges maritimes, certes à des fins tactiques et sans jamais remettre en cause les prétentions de souveraineté dans les cas les plus sensibles (Inde et mer de Chine du Sud).

Enfin, le facteur américain doit être mentionné. Facteur de stabilité pour nombre de nations asiatiques, la présence américaine, considérée comme un contrepoids à la puissance de la Chine notamment, n'en est pas moins vue comme un risque dès lors que Washington se met aux commandes d'un système de sécurité collective qui s'apparente à une alliance et qui implique une dépendance des pays de la région vis-à-vis des États-Unis.

De même qu'ils sont méfiants à l'égard de Pékin, les Asiatiques ne souhaitent pas se lancer avec les États-Unis dans un mécanisme qui pourrait fâcher la RPC, qui est ou sera sous peu leur principal partenaire économique. Par ailleurs, pendant longtemps, s'engager dans une structure régionale dirigée par des "outsiders" était contraire à l'asiatisme cher à Mahatir, qui a pu influencer des stratégies purement

régionales au point de laisser l'Australie dans l'antichambre de l'Asie un certain temps.

Depuis, réalisme et pragmatisme de même que la nécessité d'un contrepoids à la Chine ont légitimé la présence américaine dans la zone. Ainsi, un mécanisme de sécurité collective sans les États-Unis est considéré comme non viable, d'une part pour la raison citée plus haut (rôle stabilisateur) mais également car un tel mécanisme serait purement inutile dès lors que les États-Unis gardent une réelle capacité d'influer sur les équilibres stratégiques régionaux. Ainsi, on voit vis-à-vis de Washington un comportement asiatique ambigu, attaché à la présence américaine mais trop soucieux de ne pas être assimilé à un allié subordonné des États-Unis (l'exemple coréen est une bonne illustration de cette position médiane parfois inconfortable).

CONCLUSION

L'étude menée montre que la sécurité collective, bien qu'elle soit une idée séduisante sur le plan normatif, se heurte constamment à des obstacles politiques et stratégiques qui limitent son efficacité. Le principe selon lequel tous les États devraient se solidariser face à une agression trouve difficilement une traduction concrète dès lors que les intérêts nationaux divergent ou que des rivalités structurelles subsistent entre les puissances. Le XX^e siècle a ainsi été marqué par une succession de tentatives incomplètes ou avortées d'institutionnaliser un système collectif de sécurité.

L'examen des expériences européennes confirme cette ambivalence. Si certaines initiatives comme les accords de Locarno ou le Protocole de Genève ont cherché à garantir la paix par des engagements mutuels, elles n'ont pas résisté à la montée des tensions géopolitiques. En revanche, la construction européenne, bien qu'initialement centrée sur le plan économique, a permis l'émergence d'un espace de stabilité qui s'apparente à une culture de sécurité partagée. Toutefois, ce modèle demeure spécifique et ne peut être transposé aisément ailleurs.

En Amérique, la politique du « bon voisinage » initiée par Roosevelt a offert une alternative à l'interventionnisme traditionnel des États-Unis et contribué à pacifier les relations interaméricaines. Néanmoins, ce système reste fortement dépendant de l'hégémonie américaine, ce qui limite son caractère véritablement collectif et entretient une asymétrie structurelle entre les États du continent.

L'Asie, quant à elle, illustre parfaitement la difficulté d'implanter un modèle de sécurité collective dans un environnement marqué par des rivalités historiques, une grande diversité culturelle et politique, ainsi que par des enjeux territoriaux non résolus. Malgré la montée de certaines initiatives multilatérales et le rôle grandissant de l'ASEAN, la région reste dominée par des logiques nationales et des équilibres de puissance entre États-Unis et Chine, peu compatibles avec une véritable approche collective.

En définitive, la sécurité collective demeure un idéal mobilisateur mais rarement effectif. Sa pertinence théorique demeure forte, car elle offre un cadre de réflexion pour imaginer un ordre international pacifié. Cependant, sa mise en œuvre dépend étroitement d'un niveau élevé de confiance, de cohésion et d'égalité entre les États, conditions rarement réunies. Dans un monde multipolaire et marqué par une complexité croissante, la sécurité collective n'est pas vouée à disparaître, mais elle doit sans cesse s'adapter, se réinventer et intégrer les réalités géopolitiques pour espérer devenir un outil plus efficace de maintien de la paix.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BOURGEOIS L., *Les raisons de vivre de la SDN*, Librairie de l'Union républicaine de la marche, 1923.
- DE SENARCLENS P., *La mondialisation : Théories, enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 2001.
- DUROSELLE J.B., *Histoire des relations internationales de 1919 à 1945*, Tome I, Ed. Armand Colin, Paris, 2001.
- FROVART L., « Sécurité collective en Asie », in *Centre Asie Ifri*, Paris, Février, 2008.
- MACMILLAN M., *Les artisans de la paix*, éd. J-C Lattès, Paris, 2006, p. 49.
- Théodore Ruysen, prononcés lors de l'assemblée générale de l'APD, Paris, 28 janvier 1940, in « Le programme de la paix future », la paix par le Droit Mars-Avril 1940, p.71.