

## Thème 2 FAIRE LA GUERRE, FAIRE LA PAIX / FORMES DE CONFLITS ET MODES DE RESOLUTION / 26-28H

### AXE 2 : LE DEFI DE LA CONSTRUCTION DE LA PAIX

Dans les relations internationales, la paix est considérée comme l'absence de guerre. Depuis l'Antiquité jusqu'au XVIIe siècle, **mettre fin à un affrontement armé** était souvent considéré comme suffisant pour installer la paix. Celle-ci était obtenue par la **signature** de **TRAITÉS DE PAIX** (acte international proclamant la fin d'une guerre et définissant des contreparties réciproques pour les anciens belligérants) entre deux puissances, à ne pas confondre avec un **ARMISTICE** (simple arrêt des combats). La construction de la paix se fait généralement en 3 étapes.

Étapes	Principaux moyens	Exemples historiques
1. Mettre fin à une situation de guerre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cessez-le-feu</b> : arrêt des combats par décision bilatérale de ne plus engager les forces armées</li> <li>• <b>Armistice</b> : arrêt des combats et rapatriement des armées sur la base de clauses spécifiques formulées dans un protocole d'armistice</li> <li>• <b>Capitulation</b> : capitulation des forces armées d'un État vaincu. Lorsque la capitulation est dite « sans conditions », les forces armées vaincues ne posent aucune condition aux vainqueurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>1991</b> : cessez-le-feu mettant fin de facto à la guerre du Golfe <i>10 novembre 2020 : entre Arménie et Azerbaïdjan pour le Haut-Karabakh</i></li> <li>• <b>11 novembre 1918</b> : armistice entre l'Allemagne et les Alliés <i>22 juin 1940 : la France signe l'armistice avec l'Allemagne</i></li> <li>• <b>2 septembre 1945</b> : capitulation sans condition du Japon face aux puissances alliées <i>1865 : capitulation sans condition des Sudistes dans la guerre de Sécession aux Etats-Unis</i></li> </ul>
2. Faire la paix	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élaborer, signer et <b>ratifier</b> un <b>traité de paix</b> : – en négociant entre anciens belligérants</li> <li>– en élaborant entre puissances victorieuses un traité qui sera ensuite imposé aux vaincus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>3 mars 1918 : Paix de Brest-Litovsk entre Lénine et Allemagne</i></li> <li>• <b>1951</b> : « conférence de la paix » de San Francisco sur la guerre du Pacifique, aboutissant au traité de paix avec le Japon, signé par 48 États</li> <li>• <b>1919</b> : élaboration du traité de Versailles par les Alliés <i>9 juin 1815 : Acte final du congrès de Vienne (France présente,</i></li> </ul>
3. S'assurer du respect de la paix	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envoyer une <b>mission de vérification</b> : – composée de membres des États concernés</li> <li>– composée de membres d'une organisation internationale neutre</li> <li>• Élaborer, signer et ratifier des <b>traités supplémentaires</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>1919</b> : envoi de la CMIC (Commission militaire interalliée de contrôle) en Allemagne après le traité de Versailles</li> <li>• <b>1991</b> : envoi d'une mission d'observation de l'ONU (UNIKOM) en Irak et au Koweït après la guerre du Golfe</li> <li>• <b>1952</b> : traité de paix entre le Japon et la République de Chine (Taïwan) et <b>1978</b> : « traité de paix et d'amitié » entre le Japon et la République populaire de Chine <i>1951 : CECA entre pays de l'Europe de l'ouest et notamment France et Allemagne pour éviter de nouvelles guerres</i></li> </ul>

#### MAIS CES « PAIX » SE HEURTAIENT A PLUSIEURS ÉCUEILS :

- Souvent elles n'étaient **pas appliquées « effectivement »** : au Moyen-âge les Etats avaient des difficultés à imposer aux « **gens de guerre** » de continuer à piller les territoires, etc. (*armées de mercenaires*). Les paix n'étaient aussi souvent que des **prétextes** à reconstituer ses forces pour reprendre les combats (*ex : les 42 traités de paix de la guerre de cent ans*).
- Elles étaient **temporaires**, à l'exception de la fameuse **Pax Romana** du Ier au IIIème siècle (paix imposée par les Romains sur les régions conquises autour de la Méditerranée, s'étant traduite par une période de deux siècles sans conflit majeur, ni invasion, grâce à la présence des légions, à la libre circulation et à la romanisation).

- Elles étaient souvent très **défavorables aux vaincus**, ce qui était en soit un facteur de reprise des hostilités puisque la paix ne paraissait pas acceptable par le vaincu.

INTERET DE L'AXE - A partir du XVII<sup>e</sup> siècle s'élabore pour la première fois en Europe l'idée d'une paix organisée et **durable** via une entente entre les grandes puissances (*signatures de traités véritablement internationaux et patiemment définis*). C'est la naissance des **CONGRES internationaux**. Les premiers ont lieu dans les **années 1640** pour mettre fin à la « Guerre de Trente ans » et aboutissent en **1648 aux TRAITÉS DE WESTPHALIE**. Ces traités reposent sur l'équilibre des puissances (*qui se dotent d'armées permanentes pour assurer la sécurité de leur population*) permettant une « paix armée ». Cette logique perdure jusqu'au 1914.

Au XX<sup>e</sup> siècle, l'échec de ce système est manifeste (guerres mondiales) : l'idée de **SÉCURITÉ COLLECTIVE** s'impose, pour aboutir à une diplomatie mondiale qui garantirait une « **paix perpétuelle** » (*théorisée par Kant au XVIII<sup>e</sup> siècle*) via la SDN puis l'ONU. Elle échoue en partie.

**PROBLÉMATIQUE** - Comment construire une paix durable, du XVII<sup>e</sup> siècle à nos jours ?

## **I/ FAIRE LA PAIX PAR LES TRAITÉS : DU XVII<sup>EME</sup> AU XX<sup>EME</sup> SIECLE**

Mise au point : **la guerre de trente ans**

- se déroule **en Europe entre 1618 et 1648** et oppose les Etats dirigés par les Habsbourg catholiques, Espagne et Saint Empire Romain Germanique, à une coalition d'Etats protestants (des Etats du SERG dirigés par des princes protestants, les Provinces Unies, le Danemark et la Suède) soutenus financièrement puis militairement à partir de 1635 par la France. Russie et Angleterre restent neutres dans ce conflit. Alors que les Impériaux (c'est ainsi qu'on nomme le camp Habsbourg) l'emporte pendant une grande partie de la guerre, l'intervention française fait basculer la situation.

→ **guerre aux enjeux à la fois religieux** (dans un premier temps) **et politiques** (notamment pour la France très catholique qui s'allie aux protestants pour amoindrir la puissance Habsbourg qui l'encerclé). La guerre de Trente ans est à l'origine une **guerre de religion** (la dernière), **qui se transforme d'elle-même en conflit politique** complexe.

- guerre nommée en Allemagne jusqu'en 1914 « la grande guerre » → considérée comme une catastrophe européenne et allemande par l'historiographie allemande. La guerre commence à Prague par la défenestration le 23 mai 1618 des représentants catholiques de l'Empereur Matthias I<sup>er</sup> par les représentants des états de Bohême protestants, et s'achève par les traités de Westphalie.

Elle est aussi le théâtre de transformations de l'organisation militaire des armées : on assiste aux débuts de leur professionnalisation, à la généralisation des canons et des mousquets et au retour de la cavalerie.

La guerre de Trente Ans est un **enchevêtrement de plusieurs conflits**.

Cette guerre n'est pas une guerre d'anéantissement, mais elle est longue et dévastatrice : elle a vraisemblablement coûté la vie à un tiers de la population du Saint-Empire. La mémoire de la violence de la guerre est nourrie par la production de gravures qui circulent (par exemple, les *Grandes Misères de la guerre* de Jacques Callot (1633)) montrent et dénoncent la violence.

BILAN - Ce long conflit, couplé à des épidémies de peste, a impacté durablement l'Europe (*économie bouleversée, environ 1/3 de la population du Saint Empire qui disparaît...*).

D'où un **profond besoin de paix durable** en Europe dans les années 1640 et la nécessité d'une **entente pleinement internationale** qui débouche sur les Traités de Westphalie.

## A- Les traités de Westphalie (1648)

23 ans de conflit déjà... les représentants du ST-empire, de la France et de la Suède, les principaux belligérants, acceptent de se rencontrer pour une conférence de la paix qui met deux ans pour se concrétiser. Les négociations débutent en 1643, et durent 5 ans... alors que les armées continuent à se battre, et durent donc cinq ans. Les belligérants se rassemblent à Münster et Osnabrück, villes distantes de 45 km en Westphalie.

Transformées en zone neutre.

Réunit quasiment toutes les puissances européennes : représentants catholiques (dont la France) à Münster / représentants protestants (dont la Suède) à Osnabrück.

Accords conclus en 1648 / traités signés le 24 oct (**Osnabrück** -où se trouve la délégation protestante- entre l'Empire et la Suède et **Münster** -où réside la délégation catholique- entre l'Empire et la France) Le 30 janvier est également signée la paix de Münster qui met un terme à la Guerre de 80 Ans entre l'Espagne et les Provinces Unies. Ces traités sont le **fruit de longues négociations entre la majorité des puissances européennes de l'époque** (présence de 16 pays, outre les 140 Etats et 38 villes du SERG ; la papauté est même présente, en guise de médiateur), à l'heure où l'art de la diplomatie naît comme art politique.

→ A quelles difficultés concrètes se heurtent les négociateurs, qui expliquent la lenteur des négociations ?

**Difficulté pour s'entendre alors que tout le monde ne parle pas la même langue**

**Durée des négociations qui s'étalent dans le temps**

-> Difficulté pour les ambassadeurs qui représentent des **souverains qui ne sont pas présents** et qu'il faut sans cesse **consulter par courrier** (d'où de l'espionnage, des pertes de courrier, des fausses informations et surtout du temps qui s'écoule) (*doc. 3 : témoignage de l'aumônier du comte d'Avaux sur le fait que les représentants de l'Empereur n'ont au final aucun pouvoir de décision*)

-> **Distance entre les deux villes** qui servent de cadre aux négociations (40 km entre les délégations catholiques et protestantes)

**Contexte de guerre : les combats ne cessent pas pendant les négociations**

### Le nouvel ordre géopolitique européen.

**Les grands perdants de cette guerre sont les Habsbourg :**

- **d'un point de vue religieux** tout d'abord : **le principe selon lequel le prince peut choisir la religion de ses sujets** (en latin « *cujus regio, ejus religio* », énoncé dès la paix d'Augsbourg<sup>1</sup> en 1555) **est confirmé**. Cela signifie que le rêve, caressé par les Habsbourg et la papauté, de restaurer une monarchie universelle catholique s'envole. De manière plus générale, c'est un échec pour la contre-Réforme (l'opposition catholique à la réforme protestante). Par ailleurs, les calvinistes reçoivent les mêmes droits que les luthériens.

- **d'un point de vue politique** : les Habsbourg d'Autriche sont affaiblis par la guerre elle-même qui a causé beaucoup de dégâts sur les terres allemandes (sac du Palatinat par les Français), leur a fait perdre un tiers de leur population (6 millions de morts en Allemagne) et les a ruinés. En outre, **les traités définissent une véritable constitution du Saint-Empire** (appelée *Constitutio Westfalica*) **selon laquelle les 350 Etats du SERG gagnent en autonomie par rapport à l'Empereur élu**. Leur

---

<sup>1</sup> La paix signée à Augsbourg le 25 septembre 1555 (certaines sources donnent le 3 octobre 1555) consacre la division religieuse de l'Allemagne entre catholiques et luthériens. Compromis suspendant les hostilités entre catho et luthériens. → Echec de la politique d'unification sous la religion catholique de l'Empire menée par Charles Quint. Il abdique la couronne impériale en faveur de son frère Ferdinand I<sup>er</sup> qui, bien que catholique, est partisan d'un compromis avec les princes luthériens. Les rapports entre les communautés religieuses se tendent au point de susciter à la génération suivante une atroce guerre de Trente Ans. Cette guerre s'achèvera en 1648 par les traités de Westphalie après que le quart ou le tiers de la population allemande aura trépassé de mort violente. C'est alors seulement que s'installera la paix religieuse. Aujourd'hui encore, le pays compte à peu près autant de catholiques que de protestants.

souveraineté s'élargit notamment dans le domaine diplomatique : ils sont autorisés à mener une diplomatie indépendante de l'empereur, à condition qu'elle ne soit pas dirigée contre ce-dernier. Les Etats et villes de l'Empire peuvent également tous siéger à la Diète, assemblée dans laquelle tous sont à égalité et qui est souveraine en matière de fiscalité, de guerre et de diplomatie (déclarer la guerre ou signer un traité avec un autre Etat).

Au contraire, l'autre camp sort **vainqueur des négociations** :

- **la Suède** : gains territoriaux (au sud de la péninsule et en Poméranie) et politiques car les terres acquises restent parties du SERG, ce qui permet au roi de Suède de siéger à la Diète
- **les Provinces-Unies** : **indépendance** reconnue par les Habsbourg d'Espagne
- **la Suisse** : **indépendance** reconnue
- et surtout **la France** : **gains territoriaux** (Metz, Toul et Verdun et une partie de l'Alsace) et **gain en puissance** : elle devient la puissance dominante en Europe.

### Le système westphalien : une révolution du droit international.

Ces traités représentent un moment important dans la définition du droit international et un tournant diplomatique.

- Au niveau juridique : **L'Etat devient l'unique détenteur de la souveraineté et l'unique acteur des relations internationales**, au détriment des seigneurs féodaux, de l'Empereur (modèle hérité du modèle romain que l'Empereur du SERG essayait de restaurer) et du Pape (idée d'une monarchie chrétienne universelle).

- Au plan diplomatique :

C'est la première **grande conférence internationale réunissant des puissances rivales et qui énonce un droit international public** : c'est ce principe qui perdure aujourd'hui encore (principe du multilatéralisme).

Ces traités instaurent le **principe de la souveraineté des Etats, intérieure** (chaque Etat dispose de l'autorité exclusive sur son territoire et ne peut s'immiscer dans les affaires internes d'un autre Etat - **principe de non-ingérence** -, y compris et surtout au plan religieux) et **extérieure** (aucune autorité n'est reconnue au-dessus d'un Etat). Cela entraîne une **règle d'égalité et d'indépendance** : chaque Etat, petit ou grand, voit son intégrité territoriale garantie, et peut nouer les alliances qu'il désire.

Par ailleurs, c'est également la **consécration de la notion de frontière politique**, comme bornage précis sous forme d'une ligne qui sépare clairement 2 territoires. C'est la fin des zones de transition (marges, franges...).

- Au niveau géopolitique : C'est la **fin des guerres de religion entre les Etats européens** (les guerres civiles perdurent).

Ces traités, négociés dans un contexte de guerre alors que les populations sont traumatisées par les horreurs qu'elle a générées, **cherchent pour la première fois à imposer une paix collective durable**. Il s'agit de régler par la négociation des problèmes non résolus depuis longtemps. **Le principe qui s'impose est celui d'un équilibre des puissances qui rejette l'hégémonie d'une** (en l'occurrence l'Empire). Les traités imposent un nouvel ordre européen reposant sur un **système d'Etats indépendants et juridiquement égaux, amenés à coopérer dans le souci commun de préserver la paix**.

→ **Reposant sur les concepts de relations multilatérales, conduites de manière civilisée par des Etats indépendants, souverains et égaux en droit, « l'ordre westphalien » est censé favoriser la stabilité et la mise à l'écart de la guerre, ou du moins son encadrement et sa mise sous contrôle. Ce concept « d'ordre westphalien » est encore régulièrement utilisé de nos jours par les politologues** (par exemple Robert Kagan appelant dès 2003 à une adaptation face aux nouvelles menaces invalidant l'ordre westphalien) **et les dirigeants** (ainsi Emmanuel Macron le 27 août 2018).

Les difficultés de l'application des traités de Westphalie : A quelles difficultés concrètes se heurte l'application des traités de paix ?

Difficulté de faire connaître les décisions partout en Europe : diffusion des informations lentes ; l'affichage ne permet pas aux illettrés de connaître et comprendre les décisions ; les décisions sont donc criées par des crieurs publics.

Difficulté de faire appliquer les décisions par les gens de guerre : licenciement des troupes et restitution des places occupées -> les soldats sont difficiles à contrôler, surtout lorsqu'il s'agit de mercenaires qui ne sont plus payés.

## B - Du XIX<sup>ème</sup> au XX<sup>ème</sup> siècle : une remise en cause de « l'ordre westphalien » ?

La Révolution française et ses guerres remettent en cause l'ordre instauré en 1648, par leur durée et leur brutalité. Elles instaurent l'hégémonie de la France en Europe pendant plus de 15 ans, ce qui brise « l'équilibre des puissances » voulu par les traités de Westphalie. *En 1814-1815, un grand congrès pour la Paix est organisé à Vienne : restaure-t-il l'ordre westphalien ?*



La première remise en cause de l'ordre westphalien survient avec les conquêtes de la Grande Armée et l'Empire napoléonien : la volonté impérialiste (volonté de domination) de la France brise l'équilibre des puissances, mais le congrès de Vienne, en 1815, essaie de le rétablir avec la création de la Sainte-Alliance (Prusse, Autriche et Russie) puis de la Quadruple Alliance (adjonction de l'Angleterre) à laquelle se joint finalement la France



Comme le congrès de 1643-48, celui de Vienne (interrompu par les 100 jours de Napoléon) réunit les représentants des grands États d'Europe, dont la souveraineté est réaffirmée : la redéfinition des frontières valide l'idée défendue à Westphalie selon laquelle elles définissent le périmètre de l'autorité d'un État.

Exception : un souverain participe directement (Alexandre Ier, Tsar de Russie).

**La montée des nationalismes et impérialismes des États européens (dans les colonies et en Europe) au XIX<sup>e</sup> s. conduit à une nouvelle rupture de l'équilibre avec la Première Guerre Mondiale.**

La réflexion du président américain **W. Wilson**, dans ses *Quatorze Points* énoncés en 1918, amorce un tournant : il propose une **nouvelle vision des relations internationales**, qui donne lieu à la création de la Société des Nations.

Au XX<sup>ème</sup> siècle, les deux guerres mondiales signent l'échec de l'ordre Westphalien. L'ampleur des conflits montre définitivement les limites de la logique instaurée en 1814. Dès lors, la paix n'est plus le fruit d'un traité validant l'équilibre consécutif à une guerre : elle est la conséquence d'une victoire absolue, les vaincus étant soumis à la volonté des vainqueurs, sans négociations. Ainsi en 1945 l'Allemagne nazie disparaît, détruite par les Alliés : aucun traité n'est signé.

### III. Faire la paix par la sécurité collective depuis le XXe s.

#### A. De la SDN ...

##### 1) Les Quatorze Points de Wilson

✓ Quels principes doivent être le socle des relations internationales selon Wilson ?

**Volonté de protéger la paix pour toutes les nations** ; pour atteindre ce but, **toutes les nations doivent se montrer solidaires** (intro), d'où la volonté de constituer une « société des nations » (point 14) = idée d'une **sécurité collective**, garantie par la bonne volonté et la participation de tous à ce but commun

**Protection des petites nations vis-à-vis des nations expansionnistes et agressives** (intro ; exemple de la Belgique dans le point 7) ; respect de l'intégrité territoriale des Etats (point 14)

**Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**, notamment pour les colonies (point 5) ; « principe des nationalités » (point 9)

**Principe de non-ingérence des puissances extérieures** dans les affaires intérieures des autres nations (exemple de la Belgique dans le point 7) ; « indépendance politique » (point 14)

**Diplomatie transparente** et ouverte (point 1)

**Absence d'armées offensives** (armement seulement pour la sécurité intérieure) (point 4)

✓ Dans quelle mesure remet-il en cause le système westphalien ?

On conserve l'idée d'Etats indépendants dont on doit respecter la souveraineté (non-ingérence) et qui sont la base des relations diplomatiques. Ces Etats sont égaux.

En revanche, ce ne sont plus les grandes puissances qui se neutralisent (paix négative), mais l'ensemble des nations du monde qui doivent concourir ensemble au respect de la paix mondiale.

##### 2) La Société des Nations

Le point 14 du Discours de Wilson donne en effet lieu à la création d'une Société des Nations : son principe est reconnu dans le traité de Versailles signé en juin 1919 et sa première réunion se déroule en janvier 1920 à Paris (il est décidé alors que son siège serait à Genève). Elle est composée de 45 Etats membres à l'origine, soit la moitié des Etats indépendants de l'époque, et progressivement, elle atteint les 57 pays.

Les principes de base de la SDN sont l'**interdiction de la guerre**, la **justice**, le **respect du droit international**. Les membres s'engagent à respecter et à maintenir l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les États membres contre toute agression extérieure. En cas de conflit, les Etats s'engagent à demander l'arbitrage de la SDN qui peut, en cas de guerre, recourir à des sanctions économiques et financières, voire recommander des sanctions militaires.

L'organisation de la Société des Nations se compose d'abord d'une **Assemblée générale** qui se réunit une fois par an ; ayant pour mission de voter résolutions et recommandations, elle est l'organe « législatif » de la SDN. Le pouvoir exécutif revient au **Conseil**, composé de 9 membres dont 5 permanents (France, Royaume-Uni, Italie, Japon, puis Chine) ; il se réunit trois fois par an. Le **secrétariat** permanent doit assurer la continuité du fonctionnement de l'organisation.

##### 3) Son échec

Dans les années 1920, la SDN connaît quelques succès diplomatiques

Le règlement pacifique de conflits frontaliers en Europe, entre la Grèce et la Bulgarie en 1925 par exemple.

La réconciliation franco-allemande en 1925, avec les accords de Locarno qui permettent l'entrée de l'Allemagne à la SDN (1926).

Le Pacte Briand-Kellog : la guerre est mise hors-la-loi en 1928

**Mais l'impuissance l'emporte...**

- **Les tâches dévolues à la SDN** (référendums dans les territoires contestés et répartition des territoires pris aux vaincus) **ont pu paraître trop lourdes dès le départ**. C'est ce que sous-entend ce dessin paru dans le journal satirique *Punch* en mars 1919. On y voit le président des États-Unis W. Wilson confier à une colombe une branche d'olivier beaucoup trop lourde pour elle (la légende du

dessin ajoute : « Voici le rameau d'olivier, maintenant au travail ! » et « Je veux bien faire plaisir à tout le monde mais c'est un peu lourd ! »).

- **Trop peu de pays y sont représentés et leur nombre ne fait que se réduire : la SDN apparaît au début comme la « Société des vainqueurs** : l'Allemagne vaincue n'en fait partie qu'en 1926. Par ailleurs, **ne font partie de la SDN ni les États-Unis** (car le Sénat hostile à WILSON rejette le traité de Versailles en mars 1920), **ni l'URSS communiste**.

- **Problèmes de fonctionnement** : l'unanimité requise au Conseil paralyse souvent la prise de décision ce qui décrédibilise la SDN.

- **Enfin, la SDN ne dispose pas d'une force internationale pour sanctionner les manquements. Privée de réels moyens de contrainte, l'action de la SDN repose avant tout sur la bonne volonté des États membres. Elle assiste ainsi impuissante aux « coups de force » des années 1930, entraînant le départ des États agressés et des États agresseurs.**

Ex : en 1935, le Conseil vote des sanctions économiques contre l'Italie après l'annexion de l'Ethiopie mais, incapable de les faire appliquer en raison des divisions entre grandes puissances (la France et le Royaume-Uni ne veulent pas rompre avec l'Italie), elle doit céder et les lever l'année suivante.

Ex : En 1933, Hitler décide de quitter la SDN qui ne peut rien devant la remilitarisation de l'Allemagne (pourtant interdite par le traité de Versailles) à partir de 1935 et l'expansionnisme nazi qui mène à la guerre.

Ex : En 1937, le Japon quitte la SDN après son invasion de la Chine.

## **B. ... à l'ONU**

### **1) Une organisation qui cherche à tirer les leçons de l'échec de la SDN**

**La naissance de l'ONU se fait en plusieurs étapes, dont les premières ont lieu pendant la 2GM** : en effet, méditant sur le précédent de la SDN et soucieux de **ne pas rééditer cette expérience malheureuse**, les **Alliés** réfléchissent très tôt à la nécessité de fonder une nouvelle organisation... **Franklin D. Roosevelt, président des États-Unis, a eu un rôle déterminant dans la mise en place de cette nouvelle organisation.**

- **La Charte de l'Atlantique (14/8/1941)** est une déclaration solennelle suite à la rencontre à bord d'un navire de guerre entre le **président américain Franklin D. Roosevelt et le Premier ministre britannique Winston Churchill**. Ce texte entreprend de jeter les fondements d'une nouvelle politique internationale.

- **la Charte des Nations unies** est adoptée le 26 juin 1945 à San Francisco par 51 États. Now 193 États-membres. Son concept associe la paix et la sécurité collective sur des bases de solidarité internationale.

A cette date, la guerre est terminée en Europe mais se poursuit en Asie.

- **L'organisation elle-même est formée en octobre 1945. Son siège est fixé à New-York.**

L'organisation se compose de 5 organes principaux :

- **L'Assemblée Générale** : L'Organisation repose sur le principe de l'égalité souveraine de tous les États membres, qui siègent à l'Assemblée générale, où chacun dispose d'une voix => rôle essentiellement consultatif, puisqu'elle n'adopte que des recommandations.

- **le Conseil de Sécurité** : Composé de onze membres dont cinq permanents (EU, URSS, Chine, Royaume-Uni et France) => c'est lui qui prend réellement les décisions, qu'on nomme des résolutions (sanctions, envoi de force de maintien de la paix, règlement de différends), qui s'imposent aux États.

- le **Secrétariat Général** : L'ONU est représentée par un Secrétaire général des Nations unies => c'est lui qui se charge de l'exécution des décisions prises et qui a la charge primordiale de la paix et de la sécurité.
- le **Conseil économique et social** (et ses différentes institutions)
- la **Cour internationale de justice** (à La Haye)

L'ONU dispose d'une force armée d'interposition fournie par les États : les **Casques bleus**. Cette innovation doit permettre d'éviter les drames de l'entre-deux-guerres et tout nouveau conflit mondial.

Les cinq membres permanents, les puissances victorieuses de la guerre, disposent d'un droit de veto. L'efficacité de l'ONU repose donc sur l'entente de ces grandes puissances. Cela leur donne par ailleurs un pouvoir extrêmement important sur la scène diplomatique internationale.

## 2. OEuvrer pour la paix et la sécurité collective par le multilatéralisme

Créée dans un objectif de paix et de sécurité internationale autour des principes des Droits de l'Homme, l'ONU tire sa légitimité de l'adhésion de 193 États-membres et de l'implication des grandes puissances.

Dans l'esprit de ses concepteurs et en particulier de Roosevelt, la réponse à la menace ou à l'emploi de la force hors légitime défense implique une action « collective » engageant l'organisation entière des Nations Unies. Le bon fonctionnement de l'ONU repose donc sur le principe du multilatéralisme, c'est-à-dire l'effacement des ambitions des États dans le cadre d'opérations internationales (Cf. Kofi Annan, ci-après). Or, la réalité des relations internationales et l'ambition des États ont souvent été un obstacle majeur à cette ambition. Ainsi, depuis sa création, le scénario de réaction « collective et efficace » de l'Organisation n'est entré en jeu qu'à quatre reprises<sup>2</sup>

Depuis 1948, l'ONU a déployé 70 opérations de maintien de la paix (57 depuis 1988) Ces opérations sont impulsées par le Conseil de Sécurité, budgétisées par l'Assemblée Générale, gérées par le Secrétariat et conduites par un représentant spécial de Secrétaire général sur le terrain.

Des centaines de milliers de militaires de l'ONU et de civils de plus de 120 pays ont participé à ces opérations<sup>49</sup>. Le Conseil de sécurité s'efforce d'inscrire ses opérations dans la recherche d'une « paix durable » (*sustainable peace*), doctrine développée particulièrement depuis 2008 dans au moins 4 domaines essentiels : la capacité de l'État à assurer la sécurité et l'ordre public, le respect des droits de l'Homme, la création d'institution politique permettant la participation, le redressement et le développement économique et social.

### 3) Les actions de l'ONU sous les mandats de Kofi Annan (1997-2006)

Si l'ONU reste en grande partie impuissante pendant toute la période de la guerre froide (1947-91) du fait de l'opposition de deux membres permanents du conseil de sécurité disposant

---

<sup>2</sup> 1950 guerre de Corée en l'absence de l'URSS ; 1956 envoi de la première force d'interposition de l'ONU : les casques Bleus ; 1990 après l'invasion du Koweït et 2011 action armée en Libye.

du droit de veto, l'espoir d'un « nouvel ordre mondial » fondé sur le droit et respectant les valeurs de l'ONU renaît en 1991.

Dès son arrivée à la tête de l'ONU, Kofi Annan, très marqué par les échecs de l'ONU face aux nettoyages ethniques au Rwanda puis en ex-Yougoslavie<sup>51</sup>, affiche une volonté de redynamiser l'Organisation :

- Face à l'échec des mesures coercitives dans des conflits asymétriques ou des guerres civiles, Kofi Annan multiplie les processus de médiations et des mesures de consolidations de la paix par des moyens non exclusivement militaires. Pour cela, l'ONU s'ouvre à une série de partenaires régionaux (UE, Alliance africaine...), mondiaux (entreprises, ONG...). Les missions de médiations montent ainsi en puissance et entraînent la diversification de ses médiateurs : personnalités (Jimmy Carter), États neutres (Suisse ; Suède) placés sous l'autorité du secrétaire général en tant que représentant spécial. En 2005, Kofi Annan obtient la création de la « commission de consolidation de la paix » (*Peacebuilding commission*), chargée d'aider les pays sortant d'un conflit à gérer leur transition, car au-delà de la paix il s'agit d'accompagner sur le long terme le pays.

- Dès 1997, il soutient l'établissement de la cour pénale internationale (CPI), juridiction universelle permanente chargée de juger les personnes accusées de génocide, de crimes contre l'humanité, de crime d'agression et de crime de guerre. La CPI est créée en 1998 et entre en vigueur en 2002, malgré les réticences des États-Unis.

- Juin 1998, Kofi Annan affirme que l'ONU est légitime à intervenir dans un État si ce dernier est incapable de protéger sa population, soutenant le principe du droit d'ingérence. C'est en 2005, à l'occasion du Sommet mondial organisé par l'ONU, que Kofi Annan fait reconnaître le principe de la « responsabilité de protéger » : si un État manque à assurer la protection de ses citoyens, il revient à la communauté internationale de la faire, donc à l'ONU.

- En 2004, il charge des personnalités de dresser un inventaire des menaces, défis et changements liés à la mondialisation, « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous* », rapport important qui préconise des changements au niveau de chacun des organes principaux de l'ONU, à commencer par le Conseil de sécurité, issu du monde d'après-guerre mais plus représentatif de celui du XXI<sup>ème</sup> siècle et notamment de la montée en puissance du Sud.

Kofi Annan a donc été un secrétaire général ambitieux pour son organisation, mais la complexité du monde post-guerre froide, les ambitions et la réalpolitik des États n'ont pas permis au secrétaire général d'aller jusqu'au bout de son ambition. Il sera de même affaibli par le scandale « Pétrole contre nourriture » qui touchera directement son fils Kojo Annan et par les conclusions du rapport montrant que le programme a occasionné des dizaines de millions de dollars de perte à l'ONU.

### La politique ambitieuse de KA se heurte à la réalité des relations internationales et à la politique des États

Mais que fait l'ONU ? Cette question revient souvent pour dénoncer le fait que les conflits font rage et l'organisation mondiale, cantonnée dans un rôle d'observateur impuissant, semble incapable d'y faire face. Les échecs rwandais et yougoslave ont profondément marqué le secrétaire général qui a eu la volonté de multiplier et rendre les interventions de l'ONU et des casques bleus plus efficaces. Or :

- Toutes les opérations envisagées sont de plus en plus coûteuses, d'autant que certaines missions d'observations et de maintien de la paix tendent à s'éterniser.

- L'autre problème est l'absence d'une armée permanente (envisagée un temps par Kofi Annan) et la nécessité de reposer sur la bonne volonté des États membres (chaque pays met à disposition le nombre d'hommes de son choix et les rémunère selon son bon vouloir).

- Le bon fonctionnement de l'ONU repose pour beaucoup sur la bonne volonté des États membres, et en particulier sur celle des cinq permanents. Tous les États Membres de l'Organisation sont juridiquement tenus de s'acquitter de leur part des dépenses des opérations de maintien de la paix (article 17 de la Charte). L'Assemblée générale répartit les coûts selon un barème de contributions complexe qui tient compte de la richesse relative des États Membres -les cinq membres permanents du Conseil de sécurité étant tenus de verser une quote-part plus élevée en raison de la responsabilité particulière qui leur incombe. Mais les ambitions affichées sont souvent en décalage avec les moyens mis en oeuvre (budgets et moyens humains insuffisants). Mais certains États, au premier rang desquels les États-Unis, cherchent à faire baisser leur contribution au budget de l'ONU, rendant encore plus difficile l'efficacité des opérations de maintien de la paix.

### **Quelle légitimité ?**

Le droit d'ingérence au nom de la protection des droits de l'Homme et des populations peut interpellé voire paraître illicite aux yeux de certains. Plutôt que d'être considérée comme un progrès dans l'histoire des relations internationales, la référence à la sécurité humaine est parfois vue comme une rhétorique, une méthode occidentale pour manipuler l'émotion des opinions mondiales et justifier des interventions. Cet interventionnisme a suscité des critiques de la part de ceux qui observaient que les cibles de ces actions étaient les opposants du monde occidental, entraînant la résistance d'une partie des populations locales, qui y voient une nouvelle forme de tutelle des grandes puissances.

Né en 1938, Kofi Annan est issu d'une famille ghanéenne aisée, son père étant cadre d'une filiale de la FTN Unilever. Il fait des études d'économie qu'il achève au MIT aux États-Unis.

Il passe presque toute sa carrière à l'ONU, puisqu'il y entre en 1962 au sein de l'OMS avant d'en gravir successivement les échelons : direction des ressources humaines, du budget puis secrétaire général adjoint chargé du maintien de la paix (il connaît les deux échecs du génocide rwandais en 1994 et de la guerre en Bosnie en 1995, avec notamment le massacre de Srebrenica) avant d'être élu, avec le soutien des États-Unis, 7<sup>e</sup> secrétaire général de l'Organisation. Il y reste deux mandats, de 1997 à 2006, succédant à l'Égyptien Boutros Boutros-Ghali. À la tête de l'ONU, il est récompensé par le prix Nobel de la paix en 2001. C'est le Sud-Coréen Ban Ki-Moon qui prend sa suite.

Il garde par la suite une place importante sur la scène internationale, tant grâce à la création d'une fondation philanthropique axée sur le développement et la lutte contre l'évasion fiscale, que parce qu'on fait plusieurs fois appel à lui comme médiateur : c'est le cas au Kenya en 2008, en Syrie en 2012 (il est contraint d'abandonner au bout de 6 mois devant son impuissance) ou encore en 2016 lorsqu'il prend parti en faveur des Rohingyas, minorité birmane persécutée. On le dit fin, charismatique, optimiste, intègre, ayant toujours le souci de l'humain et de la paix.

### L'ONU sous ses deux mandats (1997-2006)

En tant que secrétaire général des Nations Unies, il a toujours eu à cœur le souci de la paix, de la négociation, de la médiation et du multilatéralisme. Dans ce domaine, son rejet de l'intervention américaine et britannique en Irak en 2003 est son acte le plus significatif : il condamne cette guerre qu'il juge « illégale ».

Par ailleurs, il fait reconnaître et adopter en 2005 un nouveau principe, celui de la « responsabilité de protéger », du « devoir d'ingérence » qui incombe à l'ONU dès lors qu'il existe une violation flagrante des droits de l'homme. Cela explique pourquoi sous ses mandats le nombre d'interventions des casques bleus augmenta continuellement, passant de 20 000 engagés dans des opérations en 1997 à 90 000 en 2006.

Il souhaite par ailleurs réformer l'institution onusienne et lui donner une image dépoluée, ce qui le conduit à multiplier les apparitions dans les médias. A cette fin, il cherche à améliorer la cohérence et la coordination de l'action onusienne.

Son rapport sur le millénaire publié en 2000 est une de ses grandes réalisations : il invite les Etats à s'engager dans différents domaines comme la réduction de la pauvreté, l'amélioration de l'éducation, la lutte contre le sida et même la lutte contre le réchauffement climatique... autant d'éléments qui sont ensuite inscrits dans les « Objectifs du millénaire pour le développement ». L'action en faveur de la paix apparaît ainsi comme plus globale, cherchant à éradiquer les causes profondes des guerres.

### Les critiques adressées à Kofi Annan (et à l'ONU)

On lui a reproché d'avoir serré la main à Saddam Hussein en 1998 ou encore le programme « pétrole contre nourriture » dont l'objectif était de permettre à l'Irak de vendre ses hydrocarbures en échange de nourriture pour sa population et qui a été entaché par un immense scandale de corruption (Kofi Annan en est sorti blanchi, mais pas son fils Kojo).

Plus globalement, certains ont conclu à son échec dans son oeuvre de réforme de l'ONU : l'organisation est demeurée impuissante et obsolète sur bien des points.

### Bilan

Sous Kofi Annan, l'ONU a été revitalisée en intervenant plus en quantité (augmentation des opérations de maintien de la paix) et en qualité (diversification de ses missions). Elle intervient notamment plus dans des conflits intra-étatiques, du fait de l'augmentation de ce type de guerre, mais aussi du principe dont Kofi Annan a été l'artisan : le « devoir d'ingérence » ou la « responsabilité de protéger » pour l'ONU. Selon lui, il est légitime d'intervenir si la population d'un Etat est en danger, si les droits de l'homme sont menacés et que l'Etat est incapable de gérer la situation.

Sous les mandats de Kofi Annan, on constate aussi une évolution des Etats acteurs de l'ONU et pourvoyeurs de casques bleus.

## C. Limites et défis de l'ONU aujourd'hui

### **1) Limites de l'ONU**

La géographie des interventions de l'ONU montre une de ses limites : l'organisation n'intervient jamais au Moyen Orient, région pourtant très conflictuelle, du fait de l'unilatéralisme américain et de manière plus générale de l'utilisation du droit de veto par les membres permanents du conseil de sécurité de l'ONU.

Le budget trop faible de l'ONU est un handicap pour cette organisation et l'oblige régulièrement à sous-traiter des missions à des ONG ou des organisations militaires régionales (OTAN, UE, OTASE, Union Africaine). De manière générale, on reproche souvent à l'ONU son impuissance, comme le montrent certaines missions de maintien de la paix qui s'éternisent (ex : voilà 60 ans qu'elle dure pour le conflit entre l'Inde et le Pakistan et 41 ans au Liban).

### **2) Le rôle d'arbitre des grandes puissances : chance ou défi ?**

Exemple : l'intervention américaine en Irak en 2003 et les débats suscités

**L'intervention militaire en Irak des Etats-Unis en 2003 est souvent considérée comme un échec de l'ONU et de Kofi Annan qui n'est pas parvenu à empêcher cette « guerre illégale ».** Cette intervention est symbolique de la remise en cause par des grandes puissances des principes de la sécurité collective et du multilatéralisme. Elle s'appuie sur le droit d'ingérence, qui est illégal depuis 1946 pour un Etat seul et sur la justification de la « guerre préventive ». En effet George Bush disait vouloir anticiper un conflit meurtrier parce qu'il soupçonnait l'Irak de posséder des armes de destruction massive. La France s'est vivement opposée à cette intervention (discours du 1<sup>er</sup> ministre, Dominique de Villepin, sous la présidence de Jacques Chirac).

### **3) Une réforme nécessaire**

**Aujourd'hui, de plus en plus de voix s'élèvent pour réclamer une réforme de l'ONU** et notamment du conseil de sécurité qui d'une part n'est plus forcément représentatif du monde actuel (vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale qui ne représentent plus rien 75 ans après, ni d'un point de vue économique, ni démographique notamment) et d'autre part paralyse l'Onu en raison du recours au droit de veto.

La conception du Conseil de sécurité de l'ONU porte en elle les germes de l'immobilisme avec notamment le principe du droit de veto des membres permanents du Conseil de sécurité. L'application des résolutions dépend donc de l'attitude et des alliances, pour ne pas dire intérêt, des grandes puissances, les résolutions sanctionnant l'État d'Israël sont le plus souvent bloquées par les États-Unis, alors que Russie et Chine s'entêtent à protéger des régimes autoritaires comme la Syrie.

Pour débloquer la situation une réforme du Conseil de Sécurité devrait être envisagée et ainsi l'ancien ministre français des Affaires étrangères Hubert Védrine envisageait en 2003 un élargissement à « *six nouveaux permanents : Allemagne, Japon, Inde, un pays latino-américain, un africain et un arabe* » et envisagerait l'encadrement et l'autolimitation du droit de veto. Mais, beaucoup de diplomates estiment qu'« *aucun pays membre permanent n'acceptera de se voir amputer de ce droit* » et qu'« *il y a peu de chance d'assister à une réforme de l'intérieur de l'ONU* », selon Rony Bauman, l'ancien président de l'ONG Médecins sans frontières).

---