

Fiche cours n° 3**AXE 2 : LE DEFI DE LA CONSTRUCTION DE LA PAIX**

La paix est l'absence de guerre. Mais sa construction est un processus plus complexe qu'un simple arrêt des hostilités et passe par des modalités qui prennent du temps, des premières négociations à son application concrète. Ce processus est difficile et son résultat incertain. Avant le XVII^e, mettre fin à une guerre était considéré comme suffisant pour installer la paix mais celle-ci restait fragile. Mais à partir du XVII^e s'élabore pour la première fois en Europe l'idée d'une paix organisée et durable par une entente entre les grandes puissances. C'est la naissance des congrès internationaux au cours desquels les traités sont élaborés. Les premiers visent à mettre fin à la « Guerre de Trente ans » et aboutissent en 1648 aux traités de Westphalie. Ils reposent sur l'équilibre des puissances permettant une « paix armée » jusqu'en 1914. Mais au XX^e, les guerres mondiales prouvent l'échec du système westphalien. L'idée de sécurité collective s'impose pour aboutir à une diplomatie mondiale qui garantirait une « paix perpétuelle » : c'est le rôle donné à la SDN puis à l'ONU. Cependant, cette institution, conçue en 1945, semble mal adaptée aux nouvelles conflictualités (terrorisme, guerres intraétatiques) et aux nouveaux acteurs des guerres actuelles (groupes rebelles, organisations criminelles transnationales) de même qu'à la nouvelle hiérarchie des puissances mondiales.

⇒ Problématique : Quelles sont les conditions et les modalités de la construction de la paix ? Dans quelle mesure le système westphalien est-il remis en question ?

I / Faire la paix par les traités (XVII^e-XX^e siècle).

=> Comment les traités de Westphalie ont-ils permis l'arrêt d'une guerre longue et meurtrière ? L'instauration d'un nouvel ordre international a-t-elle mis en place les conditions d'un équilibre garantissant la paix ?

A / La naissance du système westphalien.

La guerre de Trente Ans (1618-1648) a surtout lieu dans le **Saint-Empire Romain Germanique**, vaste espace au centre de l'Europe constitué d'une multitude de principautés (Etats allemands, Autriche, Bohème, Provinces-Unies...). Au XVI^e, il s'est fracturé entre protestants au nord et catholiques au sud. En 1617, l'empereur d'Autriche cherche à rétablir le catholicisme en Bohème. Les nobles se soulèvent (défenestration de Prague). En 1620, les catholiques écrasent les protestants à la bataille de la Montagne Blanche. Cependant, le conflit s'étend. Il oppose deux camps : la ligue impériale (Autriche, Espagne, Etats allemands catholiques) et la ligue protestante (Etats allemands du nord, Danemark, Suède, Provinces-Unies) qui est aussi soutenue par la France. Les enjeux religieux sont moins importants que les enjeux géopolitiques : la France, bien que catholique, se met du côté des protestants afin de contrer l'encerclement des Habsbourg. Cela en fait un conflit complexe, d'où un profond besoin de paix dans les années 1640 et la nécessité d'une entente internationale.

1. Les négociations.

Les traités de Westphalie mettent fin à la guerre après 5 ans de négociations : ils sont signés en octobre 1648 dans deux villes : Osnabrück (entre l'Empire et la Suède) et Münster (entre l'Empire et la France).

- **Questions à régler pour arrêter la guerre** : la ligue impériale est sur la défensive car les enjeux sont : l'indépendance des Provinces-Unies, de nouveaux territoires pour la Suède et la France, la reconnaissance de la liberté religieuse et l'exercice de l'autorité politique au sein du Saint-Empire (plus de pouvoirs aux princes au détriment de l'Empereur).

- **Acteurs impliqués et modes de négociation** : les négociations sont compliquées, surtout que le conflit se déroule en même temps. Elles sont menées par des **plénipotentiaires** (= diplomates, souvent juristes, ayant les pleins pouvoirs) mais certains doivent en référer à leur souverain ou se partager entre les 2 villes. Il y a un grand nombre d'intervenants et d'origines (420 Français, 155 Suédois, 147 Espagnols...), la langue est une barrière.
- **Changements qu'implique l'application des traités** : les Habsbourg sont les grands perdants, la France est la grande gagnante. Sur le plan géopolitique, on note une volonté de fonder durablement la paix à différentes échelles : entre les Etats par des relations de bon voisinage, à l'intérieur par le principe d'amnistie des horreurs commises pendant la guerre.

2. La portée des traités de Westphalie.

- La guerre a été résolue par la volonté des **Etats**. L'Etat devient l'unique acteur des relations internationales, au détriment des seigneurs, de l'Empereur et du pape. Les traités visent à mettre en place de nouveaux **équilibres** pour construire la paix, notamment la nécessité de lutter contre toute puissance hégémonique. Ainsi, la Suède et la France réalisent des gains territoriaux limités et il est mis fin aux prétentions des Habsbourg sur l'Europe.
- Ils posent les bases d'une diplomatie fondée sur le **droit**, en établissant l'**inviolabilité de la souveraineté des États**, le concept de **frontière politique** et la **non-intervention dans les affaires d'autrui**. La guerre est considérée par les États comme un recours possible, mais limité et régulé pour maintenir l'équilibre entre les puissances. Dans ces conditions, la paix se veut une **paix collective, organisée et durable**.

=>**L'ordre ou le système westphalien** est donc un concept de relations multilatérales, conduites de manière civilisée par des Etats indépendants, souverains et égaux en droits, afin de favoriser la paix, c'est-à-dire la stabilité et la mise à l'écart de la guerre, tout au moins son contrôle ou son encadrement.

3. Les limites de l'ordre westphalien.

Les traités de Westphalie n'ont pas empêché le retour rapide de la guerre. Louis XIV a profité du renforcement de la France pour préparer la guerre pendant la paix (réorganisation de l'armée par Louvois, construction de forts par Vauban), puis déclencher la guerre avec l'objectif d'agrandir le territoire, ce qui fut fait au nord et à l'est. Ainsi, loin de favoriser la paix, la frontière politique devient un facteur de guerre. L'ordre westphalien est aussi fragilisé par la révolution française où on passe de l'Etat monarchique à **l'Etat-nation**. Cela décuple les guerres, quand Bonaparte viole la souveraineté des Etats et conquiert une grande partie de l'Europe.

Conclusion : le système westphalien permet de préciser la définition de la paix qui ne se résume pas à l'absence de guerre mais constitue un but à construire. Mais dans les faits, il s'agit d'un paix négative et non positive : l'objectif est d'empêcher les violences extrêmes et de garantir des périodes de paix.

B / Permanence et remise en cause du système westphalien dans le temps.

1. Le Congrès de Vienne (1814-1815).

- Après la période révolutionnaire, le Congrès de Vienne s'efforce de restaurer l'ordre westphalien. Il est d'ailleurs organisé sur ce modèle : long (de septembre 1814 à juin 1815), accueillant de nombreuses délégations, dominé par les diplomates (Metternich, Talleyrand). Les Etats veulent redéfinir les frontières de l'Europe bouleversées par Napoléon Ier. Le principe de base selon lequel les frontières définissent le périmètre de l'autorité de l'Etat est réaffirmé. La nouvelle carte de l'Europe montre la volonté de garantir la paix par l'équilibre entre les puissances, raison pour laquelle la France n'est pas humiliée. Pour favoriser la paix, Metternich conçoit une alliance entre l'Autriche, la Prusse et la Russie (Sainte-Alliance) auxquelles s'ajoutent l'Angleterre et la France.
- Cependant, cet ordre est fragilisé par la montée des nationalismes. Ainsi, les frontières sont

T2- FAIRE LA GUERRE, FAIRE LA PAIX : FORMES DE CONFLITS ET MODES DE RESOLUTION

remises en cause avec l'indépendance de la Grèce et de la Belgique (1830-31). On voit apparaître les rivalités entre les grandes puissances qui cherchent à renforcer leur puissance, ce qui provoque la rupture de la Sainte-Alliance entre la Russie et l'Autriche (première guerre mondiale) mais aussi entre la Russie et l'Angleterre (politique d'expansion russe vers la Méditerranée qui gêne les Anglais)

2. Le traité de Versailles (1919).

Même si l'on garde un cadre westphalien (congrès international, signature de traités de paix), la paix de Versailles rompt avec les fondements du système. Les vainqueurs sont représentés par leurs dirigeants qui veulent une victoire politique en imposant leurs conditions aux vaincus. Il ne s'agit donc pas de construire la paix mais d'obtenir une victoire légitimée par **l'histoire** (revanche) et par **la justice** (le traité stipule que l'Allemagne est responsable de la guerre). Il redessine donc les frontières de l'Allemagne en l'amputant d'une partie de son territoire et de sa souveraineté. En voulant l'affaiblir au maximum, ce traité va dans le sens contraire du principe d'équilibre des puissances. L'avènement de Mussolini et d'Hitler est la conséquence d'un traité qui a généré des frustrations.

Conclusion intermédiaire : L'ordre westphalien a imposé le concept de frontière mais aujourd'hui, un État qui limiterait son action au sein de ses frontières deviendrait inefficace dans la résolution des problèmes. Par ailleurs, l'émergence d'acteurs comme les groupes terroristes remet en cause l'ordre westphalien : les frontières n'assurent plus la sécurité des Etats. L'ordre binaire guerre ou paix est aussi remis en cause par des situations intermédiaires où l'on n'est pas en guerre sans être vraiment en paix. La guerre ne commence plus par une déclaration de guerre et ne se termine plus par un traité de paix. Cependant, il n'y a pas de guerre sans analyse des rapports de force ni de paix sans accord prenant en compte les intérêts de tous : l'ordre westphalien reste présent dans les esprits.

II / Faire la paix par la sécurité collective (depuis le XXe siècle).

=> A l'heure de la mondialisation, comment construire une paix durable ? Quel rôle pour les Etats et pour l'ONU ?

A / De la SDN à l'ONU.

En janvier 1918, le président américain Wilson énonce 14 points qu'il veut faire prévaloir dans le règlement de la paix. Il s'agit de principes contraires au système westphalien fondé sur l'intérêt national, c'est pourquoi on parle de **l'idéalisme wilsonien**. Il s'agit désormais de maintenir la paix à tout prix à l'échelle mondiale et de la faire reposer sur la solidarité entre les nations. C'est la naissance de la **sécurité collective** (= paix garantie par la bonne volonté et la participation de tous). Ce principe guide la proposition de créer une **Société Des Nations** (SDN).

1. La SDN : de l'espoir à l'échec.

- La première réunion se déroule en 1920 à Paris (siège ensuite à Genève). Ses principes sont l'interdiction de la guerre et le respect du droit international. Les Etats s'engagent à respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance de tous les membres. En cas de conflit, ils demandent **l'arbitrage** de la SDN qui peut recourir à des sanctions économiques et financières, voire recommander des sanctions militaires. Elle a eu quelques succès comme la réconciliation franco-allemande qui permet l'entrée de l'Allemagne à la SDN (1926).
- Cependant, l'impuissance de la SDN à maintenir la paix l'emporte. Les tâches données ont été trop lourdes, trop peu de pays y sont représentés (ni les É-U ni l'URSS). L'unanimité requise paralyse la prise de décision. Enfin, la SDN ne dispose pas d'une force internationale pour sanctionner les manquements. Son action repose sur la bonne volonté des États qui ne sont pas prêts à renoncer à leurs intérêts. Elle assiste impuissante aux « coups de force » des années 1930, entraînant le départ des États agresseurs (Allemagne, Italie, Japon).

T2- FAIRE LA GUERRE, FAIRE LA PAIX : FORMES DE CONFLITS ET MODES DE RESOLUTION

Transition : La Seconde Guerre mondiale marque l'échec de la SDN. Emerge dès 1942, sous l'impulsion des É-U, l'idée d'une organisation plus efficace, reposant non plus sur la souveraineté mais sur la solidarité des États,: c'est l'ONU.

2. L'ONU : une anti-SDN ?

- La Charte des Nations unies (26 juin 1945) est signée à San Francisco. Elle se fixe comme objectif la sécurité collective mais aussi la protection des droits de l'homme, le respect du droit international (frontières, traités...) et le progrès économique et social de tous les peuples.
- L'organisation est formée en octobre 1945. Son siège est à New-York. Elle se compose de :
 - L'Assemblée Générale** avec une égalité de tous les États membres, où chacun dispose d'une voix mais son rôle est essentiellement consultatif, puisqu'elle n'adopte que des recommandations.
 - Le Conseil de Sécurité** : composé de onze membres (15 aujourd'hui) dont cinq permanents (EU, URSS, Chine, Royaume-Uni et France). C'est lui qui prend réellement les décisions, avec les **résolutions** (sanctions, envoi de force de maintien de la paix, règlement de différends).
 - Le Secrétariat Général** : l'ONU est représentée par un Secrétaire général élu qui se charge de l'exécution des décisions prises et qui a la charge de la paix et de la sécurité.
 - Le Conseil économique et social** et **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 tout nouveau conflit mondial. Les 5 membres permanents disposent d'un **droit de veto**. L'efficacité de l'ONU repose donc sur l'entente de ces grandes puissances. Cela leur donne un pouvoir important sur la scène diplomatique internationale.

3. L'ONU jusqu'au milieu des années 1990.

- L'ONU est impuissante pendant la guerre froide du fait de la division du Conseil de sécurité entre les 2 blocs et de l'utilisation du droit de veto, d'abord par l'URSS (pour empêcher l'entrée de nouveaux membres comme l'Italie), puis par les Occidentaux (pour bloquer les résolutions qui condamnent les guerres coloniales françaises et britanniques, la politique d'Israël et le régime de l'apartheid en Afrique du Sud).
- Mais la fin de la Guerre froide entraîne un nouvel ordre mondial propice à une redéfinition du rôle de l'ONU. En effet, l'usage du véto recule nettement, l'ONU espère alors imposer la paix, comme lors de l'opération « Tempête du désert » (1991) au cours de laquelle les casques bleus forcent Saddam Hussein à quitter le Koweït (voir OTC). Face aux nouvelles conflictualités, l'ONU diversifie ses opérations, notamment celles pour la consolidation de la paix : démobilisation des combattants, rapatriement des réfugiés, reconstruction économique, surveillance des élections, réformes (armée, police et justice), soutien à la société civile. Par ex, en Haïti en 1994.
- Cependant, les opérations des années 1990 ne sont pas de pleins succès et l'ONU essuie des échecs avec le **génocide rwandais** (1994) et **le massacre de Srebrenica** en Bosnie (1995). Elle n'a pas pu s'interposer à cause du principe de non-ingérence. Ces échecs suscitent la critique des E-U : en 1995, Clinton fait intervenir l'OTAN en Bosnie et obtient la paix par la signature des accords de Dayton. Preuve que le système westphalien avait encore son efficacité. L'ONU se heurte à l'hyper-puissance américaine : « multilatéraux quand nous le pouvons, unilatéraux quand nous le devons ».

B / Portée et limites du multilatéralisme à travers l'action de Kofi Annan (1997-2006).

Né en 1938, Kofi Annan est issu d'une famille ghanéenne aisée, il fait des études d'économie au MIT. Il entre à l'ONU en 1962 et il est secrétaire général adjoint chargé du maintien de la paix pendant le mandat de Boutros Boutros-Ghali (1992-1996) avant d'être élu secrétaire général en 1997.

1. Une volonté de renforcer l'action de ses prédecesseurs.

Kofi Annan, très marqué par les échecs de l'ONU au Rwanda et en ex-Yougoslavie affiche une volonté de la redynamiser et de la moderniser en relançant le multilatéralisme.

- En 2005, il fait adopter un nouveau principe, celui de la « **responsabilité de protéger** » qui incombe à l'ONU dès lors qu'il existe une violation des droits de l'homme. Selon lui, il est légitime d'intervenir si la population d'un Etat est en danger et que l'Etat est incapable de gérer la situation. Cela entraîne le **droit d'ingérence** (= possibilité d'intervenir sur le territoire d'un état sans son consentement en cas de violation massive des droits humains).
- On assiste alors à une multiplication et diversification **des opérations de maintien de la paix (OMP)**. Ainsi, on passe de 20.000 casques bleus engagés en 1997 à 80.000 en 2006. L'ONU intervient plus souvent dans des conflits intraétatiques comme en Croatie, en Haïti, en République Démocratique du Congo, en Éthiopie / Érythrée, au Soudan. Certaines missions ont été des succès comme au Timor-Oriental où elle a accompagné l'accès à l'indépendance et en Sierra Leone avec la MINUSIL où elle a rétabli la paix dans le cadre d'une grave guerre civile, puis ramené la démocratie et une relative prospérité. L'ONU y a déployé 17000 soldats.
- Cependant, les missions ont été inégalement couronnées de succès, comme la MONUA en Angola où il s'agissait aussi de mettre fin à une guerre civile qui durait depuis 1974. Mais l'ONU n'y a déployé que 3000 soldats (et en a perdu 17). Quand la guerre s'arrête en 2002 (500.000 morts), la situation reste chaotique. Les difficultés de l'ONU s'expliquent par un manque de moyens, l'obligeant à sous-traiter des missions à des ONG ou des organisations militaires (OTAN, Union Africaine). 6 États financent les deux tiers du budget, mais certains, comme les É-U, cherchent à réduire leur contribution. Les États développés rechignent à fournir des troupes : «les riches payent la note alors que les pauvres versent le sang ».
- De façon générale, l'ONU est confrontée aux puissances. Elle n'intervient jamais au Moyen Orient du fait de **l'unilatéralisme américain**. L'intervention militaire des E-U en Irak en 2003 est vue comme un échec de l'ONU qui n'est pas parvenue à empêcher cette « guerre illégale ». Cette intervention est symbolique de la remise en cause des principes de la sécurité collective et du multilatéralisme par les E-U.

2. Une volonté de proposer de nouvelles orientations.

- Sous K. Annan, l'action en faveur de la paix apparaît comme plus globale, cherchant à éradiquer les causes profondes des guerres. Son rapport sur le millénaire (2000) est une de ses grandes réalisations : il invite les Etats à s'engager dans différents domaines comme la pauvreté, l'éducation, le sida, le réchauffement climatique... qui sont inscrits dans les « **Objectifs du millénaire pour le développement** ». Dans ce domaine, l'ONU a obtenu certains résultats : affirmation du concept de développement humain, aide au développement de nombreux pays (UNICEF et Programme alimentaire mondial), campagnes sanitaires (ex : contre la variole)... Cependant, la volonté d'associer les FTN et les ONG à l'action de l'ONU ne fait pas consensus.
- K. Annan a essayé d'affirmer la justice internationale. Crée en 1998, la Cour Pénale Internationale a désormais un rôle punitif et préventif. Elle ne juge que les crimes les plus graves (crimes de guerre, génocides...). Elle n'est encore qu'un progrès limité car de nombreux pays n'ont pas signé son traité (E-U, Russie, Chine...) et échappent à sa compétence. On lui reproche aussi de n'inculper que des dirigeants non occidentaux.
- Enfin, K. Annan était partisan d'une réforme du Conseil de sécurité qui n'est plus du tout représentatif. En effet, aucun pays africain ne dispose d'un siège de membre permanent alors que 8 OMP sur 10 ont lieu en Afrique. Les pays émergents ne peuvent demeurer dans un statut de second rang alors que leur importance démographique, économique et politique ne cesse de croître. Par ailleurs, le droit de veto paralyse l'ONU, rendant toute intervention impossible dans certaines parties du monde (Moyen-Orient...). A l'inverse, les 5 membres permanents bénéficient d'une impunité puisqu'ils peuvent prendre des décisions sans craindre d'être sanctionnés. Outre les E-U et le R-U en Irak en 2003, la Chine (à Hong Kong) ou la Russie font de même. La réforme consisterait donc à élargir le Conseil de sécurité en intégrant de nouvelles puissances (Inde, Brésil, Afrique du Sud...) et à supprimer le droit de veto. Mais il s'agit d'une réforme impossible. Un élargissement modeste pourrait être accepté mais dans chaque continent, les rivalités de puissance empêchent de se mettre d'accord sur le pays qui

T2- FAIRE LA GUERRE, FAIRE LA PAIX : FORMES DE CONFLITS ET MODES DE RESOLUTION

pourrait l'intégrer tandis que la suppression du droit de veto risquerait d'entraîner un désengagement des grandes puissances et d'aboutir à une impuissance encore plus grande de l'ONU.

Kofi Annan a voulu rendre à l'ONU son ambition et sa force, mais il s'est heurté à la réalité des relations internationales. Cela montre les conditions difficiles de la construction de la paix, notamment face à la complexité croissante des conflits. Kofi Annan s'est heurté à l'hyperpuissance étatsunienne. Cependant, ces limites ne conduisent pas à un aveu d'impuissance : le mandat de Kofi Annan a correspondu à une nette relance des interventions de l'ONU, associant de plus en plus concrètement les pays en développement.

Conclusion générale : comment construire une paix durable du XVIIe siècle à nos jours ?

Il a existé des modes de résolution des conflits et de construction de la paix fondés sur des principes ayant beaucoup évolué, du XVIIe à nos jours. Dans le cas des traités de Westphalie, il s'agit d'une entente entre les États dont l'objectif est d'instaurer un équilibre entre les puissances, considéré comme garant de la paix. Dans cette optique, la paix signée ne signifie pas la fin de toute guerre, mais doit éviter l'hégémonie d'une puissance qui, déséquilibrant les relations internationales, pourrait aboutir à un état de guerre permanent. Au contraire, les efforts déployés au XXe par la SDN puis l'ONU reposent sur une conception universelle de la paix qui doit être perpétuelle et mondiale : la sécurité collective est rendue nécessaire par les deux guerres mondiales.

La période des mandats du secrétaire général de l'ONU Kofi Annan (1997-2006) est révélatrice de l'effort de mise en place de cette sécurité collective gérée par une instance internationale libérée des contraintes de la guerre froide. Cependant, l'existence de l'ONU n'empêche pas l'arbitrage des grandes puissances dans le règlement des conflits. En effet, des pays comme les É-U, la Russie ou ceux de l'UE pèsent de tout leur poids dans des conflits dans lesquels ils ne sont pas forcément engagés. Confrontée à l'essor de l'unilatéralisme et à la remise en cause du « droit d'ingérence », l'ONU est fragilisée mais reste indispensable.