

I. Les relations internationales depuis 1900

► La fin de la domination européenne (1900-1945)

➔ Du concert des puissances au conflit mondial (1890-1918)

Le monde à la fin du XIX^e siècle est caractérisé par la domination des puissances européennes (Angleterre surtout, France ensuite, Allemagne depuis son unification de 1870) fondée sur leur appareil industriel (et leur capitalisme libéral), le rayonnement de leur modèle social et culturel (démocratie bourgeoise) et leur expansionnisme colonial (le Royaume-Uni, première puissance mondiale avec ses 30 millions de km², gouverne le quart des terres émergées, suivi par la France, 10 millions de km²). Mais la stabilité de ce monde est fragilisée par les tensions entre États (France contre Allemagne ou rivalités coloniales, comme à Fachoda en 1898, dans l'actuel Soudan, entre la France et l'Angleterre), les faiblesses des empires multiethniques, secoués par le mouvement des nationalités (Russie, Autriche Hongrie), enfin l'émergence des nouvelles puissances : les États-Unis, devenu la première économie mondiale en 1890, qui défont l'Espagne en 1898 ou le Japon, vainqueur de la Chine en 1894 et de la Russie, nation « blanche », en 1905.

La première guerre mondiale, déclenchée le 28 juin 1914, est le produit de ces tensions et du mécanisme pervers des alliances opposées : Triple Alliance (Allemagne, Autriche Hongrie, Italie) contre Triple Entente (Entente Cordiale entre la France et l'Angleterre, Russie). C'est surtout un conflit catastrophique, de par l'usage d'armes (gaz) et de tactiques (tranchées) nouvelles, qui va se solder par un lourd bilan humain (dix millions de morts). Le tournant du conflit est l'année 1917 qui voit l'entrée en guerre des États-Unis, pour défendre la liberté des mers (les Allemands ont coulé des bateaux américains, notamment le *Lusitania*), et le déclenchement de la révolution bolchevique (Lénine décide de signer une paix séparée, à Brest-Litovsk, avec l'Allemagne). L'arrivée des Américains signe la défaite des puissances centrales. Le traité de Versailles (28 juin 1919) remodèle l'Europe en suivant les principes fixés par le président américain Wilson (Quatorze Points) mais ne peut éviter l'humiliation de l'Allemagne, déclarée « coupable », désarmée par le Français Clemenceau et contrainte de payer des « réparations » aux Alliés.

➔ L'échec de la paix (1918-1945)

L'Entre-deux-guerres voit d'abord l'échec du pacifisme. La création de la société des nations (SDN) fait espérer une ère de diplomatie ouverte et de règlement pacifique de conflits. Après une première période de tensions (1923, occupation de la Ruhr par la France pour obtenir le versement des réparations), la négociation internationale

débouche sur quelques succès : réconciliation franco-allemande (Locarno, 1925), volonté de pacifisme (1928, pacte Briand-Kellog « interdisant » la guerre). Mais, affaiblie par l'absence des États-Unis (1920 le Sénat isolationniste refuse de ratifier Versailles) et des moyens limités, la SDN ne peut garantir la « sécurité collective » après le déclenchement de crise mondiale en 1929. On assiste alors à la « montée des périls » : arrivée de Hitler au pouvoir en 1933, réarmement de l'Allemagne, remilitarisation de la Rhénanie (1936), Anschluss avec l'Autriche puis annexion des Sudètes (1938) sans réaction des démocraties (politique d'*appeasement*).

L'axe Rome (l'Italie est fasciste depuis 1924), Berlin et Tokyo complété par le pacte Ribbentrop-Molotov en 1939, l'Allemagne déclenche la seconde guerre mondiale en attaquant la Pologne en 1940. Ce conflit majeur est, à la différence de la Grande Guerre, vraiment mondial, les combats se déroulant aussi bien en Europe (attaque de la Russie en 1941) et en Afrique qu'en Asie et dans le Pacifique (1941, Pearl Harbor). Plus qu'une lutte entre États, il oppose des idéologies (démocratie contre fascisme), divisant les peuples (France). C'est enfin une guerre totale, dont les 50 millions de victimes sont en majorité des civils, et où se multiplient les crimes contre l'humanité (en premier lieu le génocide juif) et les bombardements meurtriers (6 août 1945, première bombe atomique sur Hiroshima). De la défaite de l'Axe, un monde nouveau émerge que des conférences ont préparé pendant la guerre (Téhéran, Yalta, Potsdam). Fondé sur un nouveau système international (l'ONU), il sanctionne le déclin irrémédiable de l'Europe et l'émergence des deux Grands : les États-Unis, libérateurs de l'Europe occidentale, réalisant 40 % du PIB mondial, et l'URSS, dominant l'Europe de l'est et auréolée du prestige de sa victoire sur les nazis.

► De la guerre froide au nouvel ordre mondial (1945-2010)

➔ Affrontement des deux Grands et arrivée du « Troisième Monde »

Dès 1946, Churchill voit tomber sur l'Europe orientale un « rideau de fer » (discours de Fulton) : les deux blocs se constituent. Le « monde libre », sous le leadership des États-Unis, défend la démocratie libérale et le capitalisme. Il se reconstruit avec l'aide américaine (plan Marshall puis, en 1961, création de l'OCDE) et se défend (1949 OTAN) face au bloc communiste (dont la Chine après la victoire de Mao sur les nationalistes en 1949), dirigé depuis Moscou, lui aussi doté de structures économiques (Comecon) et militaires (Pacte de Varsovie en 1955). Face à l'expansionnisme soviétique, les États-Unis, après avoir écarté l'option du « *roll back* », choisissent de « contenir » l'URSS (« *containment* ») mais tentent d'éviter la confrontation directe à Berlin (1948) ou en Corée (1950-1953). La mort de Staline (1953) permet une « coexistence pacifique » non exemptes de tensions (1956 : révolte des Hongrois à Budapest, 1961 : construction du mur de Berlin).

L'affaiblissement des blocs (1948 : « schisme » yougoslave, Tito refusant d'obéir à Staline) s'accroît dans les années soixante (la Chine de Mao dénonce la déstalinisation lancée par Khrouchtchev). Dépourvu d'un système économique efficace, l'URSS est affaiblie moralement (1968 : printemps de Prague) puis militairement (1979 : invasion de l'Afghanistan). Alors que les États-Unis traversent eux aussi une

période de doute (1966 : la France sort de l'OTAN, 1973 : défaite au Viet Nam, dictature des Khmers rouges au Cambodge, 1979 : révolution islamique en Iran), les deux Grands recherchent la « détente », voire un condominium (Kissinger), par des accords de désarmement (1972 : traité ABM, 1973 : accords SALT) ou un dialogue nouveau (1975 : conférence d'Helsinki). Au même moment, la décolonisation, encouragée par le déclin des puissances européennes (1954 : indépendance de l'Indochine, 1956 : crise de Suez) et la montée des nationalismes, fait émerger un monde nouveau : indépendance de l'Inde (1947), des États africains (1960). Le nombre d'États de l'ONU triple (de 50 à 150) et le « Tiers-monde », entre Est et Ouest, (« *Third World* ») impose des thèmes nouveaux (développement).

➔ La période contemporaine : désordre et progrès ?

L'effondrement du bloc soviétique (1989 : ouverture du Mur de Berlin, 1991 : dislocation de l'URSS) a été interprété par certains comme une « fin de l'Histoire » (thèse de l'Américain Francis Fukuyama). Il est vrai que la défaite de l'URSS, incapable de se réformer (*glasnost* puis *perestroïka* de Gorbatchev dans les années 1980) et de rivaliser avec la puissance américaine (« guerre des étoiles » de Reagan), ouvre la voie à un « nouvel ordre mondial » fondée sur la démocratie (fin des dictatures en Amérique latine, de l'apartheid en Afrique du Sud) et le capitalisme. Les progrès sont réels : sous l'égide de l'ONU, puissance de droit, et surtout des États-Unis, « hyperpuissance » de fait dans son rôle de « gendarme du monde », les agressions sont punies (1991 : Koweït), les guerres civiles pacifiées (1995 : les accords de Dayton mettent fin au conflit en Bosnie) ou prévenues (1999 : intervention de l'OTAN au Kosovo) tandis que la mondialisation fait peu à peu sortir de la pauvreté d'immenses pans de population (l'Asie, en particulier la Chine depuis les réformes de Deng Xiaoping en 1979).

Pourtant, ce nouvel ordre international demeure imparfait. D'abord à cause de la persistance du fossé Nord/Sud en matière de développement, qui nourrit les crises internationales : effondrement d'État (1992 : la Somalie s'effondre et devient un « État failli »), génocide (1994 : Rwanda), massacres de civils (RDC, Soudan). Ensuite du fait de la permanence de l'instabilité de certaines régions, notamment, sur fond de différend israélo-palestinien, le Moyen-Orient, qui alimente le radicalisme islamique et le terrorisme (attentats du 11 septembre 2001, guerre en Afghanistan). Enfin en raison de l'émergence de puissances nouvelles, souvent fort éloignées des valeurs occidentales, telles que la Chine (1989 : répression des manifestants de Tien An Men) ou la Russie (1999 : Poutine impose sa « verticale du pouvoir »), quand elles ne se veulent pas en rupture avec l'ordre mondial (États « voyous » ou proliférants : Corée du Nord, Iran). Face à ces dangers, les réactions de la communauté internationale, et en particulier des États-Unis, sont ambiguës (inaction) ou parfois maladroites (voir la question de la CPI depuis 1998 aux États-Unis ou le bilan controversé de la guerre en Irak après 2003).

2. La réforme de l'ONU

► Introduction

Les provocations de Miguel d'Escoto, ministre sandiniste du Nicaragua, élu président de l'Assemblée générale entre 2008 et 2009, qui a publiquement comparé l'action de la police israélienne à celle de l'Afrique du Sud au temps de l'apartheid, ont souligné les faiblesses actuelles de l'Organisation des Nations unies (ONU). Si le projet de création d'une organisation internationale universelle est ancien (il est mentionné par le philosophe Emmanuel Kant, dès 1795, dans son *Projet de paix perpétuelle*), il ne s'est concrétisé qu'au ^{xx}e siècle, d'abord avec la mise en place de la Société des Nations (née en 1919, sur une idée du président américain Wilson) puis, après son échec, avec la création de l'ONU (adoption, sur l'initiative du président Roosevelt, du texte constitutif, la Charte de San Francisco, en 1945). Basée à New York, l'ONU est devenue l'organisation internationale de référence et ses succès ne sont pas négligeables. Pourtant l'organisation onusienne, qui suscite des critiques nombreuses (I), doit impérativement se réformer (II).

► Malgré d'indéniables succès, l'ONU est une organisation aujourd'hui critiquée

→ Des succès importants...

L'ONU a su devenir la clé de voûte du système international actuel. D'abord par le succès même de l'appartenance au système onusien : réunissant les 51 vainqueurs de la guerre en 1945, l'ONU s'est ouverte aux nouveaux États apparus lors de la vague de décolonisation puis de la fin du bloc soviétique. Rejointe par la Suisse et Timor (2002), le Monténégro en 2006, elle compte aujourd'hui 192 États membres et apparaît très représentative de la « communauté internationale » (même si 200 États appartiennent au Comité international olympique et que, pour des raisons diverses, le Vatican, la Palestine ou Taïwan ne sont pas membres à part entière de l'organisation onusienne). Ensuite par l'importance de son administration : sous l'égide de son secrétaire général (le Sud-Coréen Ban Ki-moon depuis 2007), elle emploie plus de 50 000 personnes, sans même tenir compte des effectifs engagés en opérations de maintien de la paix (OMP), pour un budget annuel d'environ 2 milliards de dollars (alimenté par les contributions obligatoires des États, au premier chef des États-Unis, plafonnées à 22 %, du Japon : 16 %, ou de la France : 6 %).

De multiples interventions ont aussi assuré le succès de l'organisation. Chargée du maintien de la paix et de la sécurité internationale, cette « sécurité collective » que la SDN n'avait pas su défendre, l'ONU a multiplié les résolutions du Conseil de Sécurité (résolution n° 1907, fin 2009, « paix et sécurité en Afrique » instaurant un

régime de sanctions contre l'Érythrée, accusé de soutenir les groupes armés radicaux en Somalie) et les OMP, dont 18 sont aujourd'hui en cours, mobilisant près de 112 000 Casques Bleus. Plus structurellement, l'ONU chapeaute un vaste réseau d'organisations internationales intervenant dans les domaines les plus variées de la vie : santé (OMS : Organisation mondiale de la Santé), aide au secteur agricole (FAO : *Food and Agriculture Organization*), aide aux réfugiés (HCR : Haut-Commissariat aux Réfugiés), aide alimentaire (PAM : Programme alimentaire mondial), travail (OIT : Organisation internationale du Travail), enfance (Unicef : *United Nations Children's Emergency Fund*) ou culture (Unesco : *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*).

➔ ... qui s'accompagnent aujourd'hui de nombreuses critiques

Les critiques portent d'abord sur l'efficacité de l'organisation. À bien des égards, le secrétariat général de l'ONU apparaît comme une bureaucratie pléthorique où les États ont à cœur de placer leurs ressortissants sans se soucier de leurs compétences. L'ONU a ainsi accumulé une dette de 2,5 milliards de dollars, du fait notamment des réticences de certains contributeurs (États-Unis) à financer des dépenses jugées inutiles. Sur le fond, l'action de l'ONU apparaît largement inefficace : peu représentatif, le Conseil de Sécurité ne parvient pas à régler les crises les plus graves (Rwanda en 1995, Irak en 2003). L'Assemblée générale, d'abord pro-occidentale, est devenue dans les années cinquante, avec l'arrivée des nouveaux États, un forum « tiers-mondiste » très porté sur l'anticolonialisme. Privée de pouvoirs effectifs (la résolution 377 de 1950, dite Dean Acheson¹, créant une OMP en Corée, n'a pas eu de postérité), l'AG consacre nombre de ses réunions à l'adoption de résolutions déclaratoires (telles que celle de 1974, « pour un nouvel ordre économique mondial », dite NOEM, accusant les pays du Nord de « néocolonialisme ») et univoques (contre Israël).

Les autres, plus graves encore, portent sur la moralité même de l'action onusienne. Le secrétariat général, notamment le fils du secrétaire général de l'époque, le Ghanéen Kofi Annan, a été impliqué dans le scandale lié aux détournements du système « Pétrole contre nourriture » (l'ONU contrôlait, de 1996 à 2003, les exportations de pétrole irakien, ce qui a donné lieu à une intense corruption). L'action de l'ONU sur terrain est, au mieux, inefficace (Bosnie, 1992 ou, plus récemment, République démocratique du Congo, RDC), quand elle ne contribue pas à dégrader une situation déjà difficile (abus sexuels en RDC). D'autre part, alors qu'elle se fait le parangon des droits de l'homme, l'ONU tolère en son sein de choquants abus : en 2003, c'est ainsi la Libye, dont le bilan en la matière est peu reluisant, qui préside la Commission des droits de l'homme. Elle se montre incapable de résoudre de graves questions, telles que la « responsabilité de protéger » des populations civiles en cas de violations massives des droits de l'homme ou la lutte contre le terrorisme (pas d'accord, à l'AG, sur une convention globale contre le terrorisme).

1. Secrétaire d'État de 1949 à 1953, sous l'administration Truman.

► Si des pistes de réforme de l'ONU existent, elles paraissent difficiles à mettre en œuvre

→ Les pistes de réforme existent¹

Sur la question de l'efficacité, le soixantième anniversaire de l'ONU s'est accompagné de débats et d'engagements sur la nécessité de l'améliorer, notamment en accroissant les pouvoirs du secrétaire général sur le management. Le rapport Annan, en 2006, souhaitait appliquer une nouvelle gouvernance en délocalisant certains services, en renforçant le système de passation des marchés ou en révisant les politiques de l'ONU de plus de 5 ans (soit tout de même 7 000). Un exemple, plutôt réussi, de ces réformes est celle du département des OMP en 2008.

Pour la question, plus épineuse, de la « moralité », certaines réformes ont été menées à bien. On peut citer la création, sur les décombres de la très controversée Commission des droits de l'homme, d'un Conseil du même nom, au statut plus élevé, qui siège en permanence à Genève et procède, tous les quatre ans, à l'examen périodique universel (EPU) des manquements aux droits de l'homme d'un des États membres. Les États-Unis ont décidé de siéger parmi les 47 membres de ce Conseil en 2009, après une longue période d'abstention, aux côtés de la Russie, de la Chine ou de Cuba.

→ Mais elles sont difficiles à mettre en œuvre

Des réformes plus profondes de la Charte de San Francisco, par exemple l'application, proposée par les États-Unis, d'un « seuil démocratique » pour les pays souhaitant être élus dans une des instances de l'ONU s'occupant des droits de l'homme, supposent la mise en œuvre d'une procédure longue et compliquée, en particulier un vote de l'Assemblée générale avec une majorité qualifiée de deux tiers et l'accord du Conseil de sécurité.

Or, ces réformes ne font l'objet d'aucun consensus au sein de la communauté internationale. Elles apparaissent très largement portées par le groupe des États démocratiques et développés du Nord. Principaux contributeurs à l'ONU, ils sont soucieux de l'usage de leurs deniers quand les petits États du Sud sont plus enclins à maintenir les quotas, officieux, de nationalités dans le recrutement de la bureaucratie onusienne. Plus fondamentalement, sur la question des valeurs, les pays du Sud, réunis dans le « *like minded group* », résistent aux conceptions des États du Nord, soit par refus de l'universalisme démocratique (la Chine ou Cuba insistent sur le respect de la souveraineté nationale et dénie aux États-Unis, qui n'ont pas signé nombre de traités de l'ONU sur les droits de l'homme, un quelconque magistère), soit par crainte d'un hypothétique néocolonialisme (Inde). En 2009, le Conseil des droits de l'homme a procédé à l'EPU de la Chine : lors du « dialogue interactif » qui l'a clos, la majorité des États ont félicité Pékin pour son bilan et ses succès économiques, seuls les Occidentaux évoquant les manquements au respect de droits « formels » (liberté de la presse, etc.). En 2010, l'Iran s'est porté candidate pour siéger dans ce Conseil.

1. La réforme du Conseil de sécurité fait l'objet d'un chapitre particulier.

► Conclusion

Au-delà des réussites de l'ONU, l'ampleur des critiques qui lui sont adressées rappelle la nécessité de réformes profondes. Si les États-Unis s'étaient, sous l'administration Bush, beaucoup défiés de l'organisation (nomination de l'ambassadeur John Bolton, qui jugeait qu'un étage en moins dans l'immeuble new-yorkais de l'ONU ne changerait pas la face du monde), l'administration Obama a souhaité renouer avec elle (remboursement des arriérés des États-Unis en 2009) sans abandonner les objectifs de réforme à long terme. Cette réforme sera de toute façon difficile à mener car les imperfections de l'ONU reflètent, tout simplement, celles de la communauté internationale.

3. Le monde est-il multipolaire ?

► Introduction

En juin 2009 a eu lieu à Iekaterinbourg (Russie) le 1^{er} sommet des pays, soucieux d'affirmer leur particularité sur la scène mondiale et de coordonner leur action, membres du BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine). Alors que la communauté internationale a connu, pendant près d'un demi-siècle, la domination d'un duopole américain et soviétique puis, après 1990, la solitude de l'hyperpuissance américaine, l'affirmation de ces puissances émergentes est-elle susceptible de créer aujourd'hui un monde multipolaire ?

► Au moment où la domination américaine semble s'estomper, le système international apparaît de plus en plus multipolaire

→ De la guerre froide à l'uni-polarité

Si le XIX^e siècle avait été caractérisé par un « concert des nations » où chaque État était soucieux de défendre ses intérêts, il avait connu une première hégémonie, celle du Royaume-Uni, dépourvu d'alliances car capable de se maintenir par sa puissance dans un « splendide isolement » et dont un des objectifs était précisément d'éviter l'ascension d'un rival (notamment la France). Au contraire, une fois le déclin de l'Europe enregistré, la guerre froide, qui commence en 1945, organise le monde sur un modèle bipolaire où les deux superpuissances, États-Unis et Union Soviétique, constituent autour d'elles des blocs fréquemment assis sur des pactes militaires (voir la « pactomanie » des années cinquante avec la création de l'ANZUS¹, de l'OTAN, du Pacte de Rio ou de Bagdad²). Malgré de nombreuses remises en cause dans le camp occidental (miracle économique japonais, émergence de l'Union européenne après 1957, affirmation de la France gaulliste dans les années 1960) ou soviétique (Yougoslavie de Tito en 1948, Chine de Mao après 1953, Roumanie de Ceausescu dans les années soixante-dix), cette bipolarité structure le monde jusqu'en 1990.

La fin du bloc soviétique signifie de facto la création d'un monde « unipolaire » dominée par la seule superpuissance restante que sont les États-Unis. Ces derniers défendant le modèle de société sur lequel une sorte de consensus universel semblait s'être opéré (la démocratie libérale et capitaliste), on semble s'approcher d'une sorte

1. *Australia, New Zealand, United States Security Treaty*, alliance militaire signée en 1951.

2. Le Pacte de Bagdad, conclu en 1955 et rebaptisé Organisation du Traité central (*Central Treaty Organisation* ou CENTO) après le retrait de l'Irak en 1959. Réunissant États-Unis, Royaume-Uni, Turquie, Iran et Pakistan, il devient obsolète après 1979 (révolution islamique en Iran).