

ANALYSE 2014

Le système de prévention et de résolution des conflits



Publié avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Le système de prévention et de résolution des conflits

L'Organisation des Nations Unies a notamment été conçue comme un système de prévention et de résolution des conflits entre les différentes nations souveraines. Ce système, né des décombres de la Seconde guerre mondiale, est le produit d'une époque, de ses préoccupations et de ses angoisses. Est-il aujourd'hui toujours adapté à nos besoins ?

L'absolue nécessité de l'ONU

Avant même que les canons ne se taisent dans les plaines d'Europe et dans les îles du Pacifique, il était déjà paru nécessaire aux nations qui allaient gagner la Seconde guerre mondiale d'instaurer un système de prévention et de résolution des conflits. Le largage à Hiroshima et Nagasaki de deux bombes atomiques, quelques jours à peine après la signature de la Charte des Nations unies, fit passer ce pieux projet de nécessaire à absolument indispensable.

En effet, si elle avait amené le monde au bord du chaos, si les horreurs de la Shoah, étalées au grand jour, avaient prouvé l'étendue de la cruauté et de la faillite morale de la civilisation, la Seconde guerre mondiale n'avait pas fondamentalement mis en danger la vie des Etats. L'apparition d'armes nucléaires dont on sentit très vite le pouvoir dévastateur potentiel qu'elles détenaient pouvait par contre mettre la survie de ces Etats en danger. Et cela, il fallait l'éviter.

Les Etats ne sont pas des entités sensibles à la morale. Leur raison d'être est de défendre leurs intérêts, pas des valeurs ou des causes. Or, en rendant possible une guerre d'anéantissement qui mettrait leur survie en péril, les armes nucléaires mettent non seulement les intérêts des Etats en danger mais aussi leur existence même. Ceux-ci sont donc obligés de s'accorder pour mettre en place un système de prévention et de résolution des conflits interétatiques qui permette d'éviter toute déstabilisation majeure des équilibres mondiaux. Ce système, ce sera l'ONU.

Le système de l'ONU

L'ONU prétend interdire la guerre sauf dans 3 situations : la légitime défense lorsqu'un Etat est agressé par un autre (Art. 51 de la Charte des Nations unies), l'assistance aux Nations unies qui vise à rétablir la paix face à une menace pesant sur l'ensemble de la Communauté internationale (Art. 2§5) et la lutte armée pour la libération nationale dans le cadre de la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes (Résolutions 2105, 2625 et 3314 de l'Assemblée générale des Nations unies). La guerre est donc, théoriquement, pratiquement impossible.

Pourtant, des conflits marginaux n'ont cessé d'émailler la seconde moitié du 20^{ème} siècle alors même que l'ONU semblait avoir été créée pour les interdire. Certains de ces conflits entraient dans la catégorie des luttes légitimes de libération nationale mais la plupart furent des conflits intra-étatiques, des guerres civiles, auxquels la Charte des Nations unies ne consacre pas un mot.

Par définition, les guerres civiles sont intérieures. Elles relèvent donc de la souveraineté des Etats. Or, tout le système des Nations unies est fondé sur le respect de cette souveraineté. L'ONU ne peut donc en théorie s'ingérer dans un conflit interne sauf si l'Etat concerné en fait explicitement la demande.

Cette souveraineté absolue se base sur l'idée, factice, de l'égalité des Etats entre eux. Dès le départ pourtant, certains furent plus souverains que d'autres. Il en fut ainsi des membres du

Conseil de sécurité, organe suprême des Nations unies dont 5 membres permanents, anciens vainqueurs de la Seconde guerre mondiale, se sont arrogés un droit de veto leur permettant de bloquer à l'envi les instances de l'ONU. Il en fut également ainsi des Etats disposant de la force nucléaire et qui se sont accordés par le biais d'un Traité, salubre il faut le reconnaître même si inégal, de non-prolifération nucléaire sur le principe qu'ils se réservaient l'exclusivité de cette arme de dissuasion effrayante.

Le système de l'ONU fut donc, dès l'origine, un système visant à assurer un statu quo, la stabilité des équilibres mondiaux mais aussi la domination des mêmes 5 membres permanents du Conseil de sécurité et des heureux détenteurs de bombes nucléaires. En soi, l'ONU a rempli son rôle. Soixante-cinq ans après la signature de la Charte des Nations Unies, aucun conflit majeur de nature à mettre en danger l'existence même des états n'a eu lieu.

L'évolution du système vers une limitation de la souveraineté

Le système de l'ONU, on l'a vu, vise à éviter la guerre et à maintenir la paix, non pas parce que la paix est une valeur en soi à défendre mais surtout parce que c'est dans la paix que les Etats pourront le mieux défendre leurs intérêts. Progressivement cependant, cette vision ne fut plus suffisante et les opinions publiques mondiales, surtout depuis la fin de la Guerre froide, exigèrent que l'ONU s'implique beaucoup plus pour défendre la paix, y compris au sein des Etats et donc, à l'encontre de la souveraineté de ceux-ci.

Les différentes guerres civiles et génocides, en particulier celui du Rwanda, ont durablement marqué les opinions publiques qui pouvaient, par l'intermédiaire de leurs téléviseurs, assister quasiment en direct à l'agonie de populations qui, de lointaines, devenaient soudain si proches. Ces guerres et ces massacres qui ont tant ému se sont passés au sein d'Etats souverains dans un contexte où l'ONU n'a a priori aucune compétence pour intervenir.

C'est pour pallier ce problème que sont apparues dans les discussions diplomatiques internationales toute une série de projets, liés ou non à l'ONU, qui visent à introduire une limite à cette liberté qu'est la souveraineté. Il en est ainsi de la Responsabilité de protéger¹ qui introduit une double responsabilité : celle, première, de l'État dans la protection de ses populations, qu'il s'agisse ou non de ses ressortissants ; celle, subsidiaire de la communauté internationale lorsque l'État est défaillant. Il en est également ainsi de la signature le 2 avril 2013 d'un traité contraignant sur le commerce des armes qui vise à réguler le commerce licite et illicite d'armes dans le monde ou encore de la mise en place de la Cour pénale internationale qui se donne pour objectif de juger les personnes accusées de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et de crimes d'agression.

Toutes ces évolutions récentes ont ceci en commun qu'elles introduisent dans le champ du droit international la notion de protection de l'intégrité physique de la personne. La protection des individus relevait jusqu'alors uniquement de la bonne volonté des Etats, même si en adoptant une Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, l'Assemblée générale de l'ONU fixait un cadre non contraignant. Désormais, l'ONU s'estime légitime et se donne de plus en plus le droit de passer outre la souveraineté des Etats pour assurer le cas échéant la protection des individus. C'est une révolution, à n'en point douter, copernicienne et de nature à nous réjouir tant les abus de la souveraineté avaient pu être excessifs.

¹ Voir Borgomano L., Responsabilité de protéger : débats actuels et enjeux pour la sécurité, 18 juin 2012, <http://paxchristiwb.be/publications/analyses/responsabilite-de-protoger-debats-actuels-et-enjeux-pour-la-securite,0000354.html> ou Rousseau N., Peut-on empêcher les crimes de masses ? La responsabilité de protéger à l'épreuve de la réalité, 8 janvier 2013, <http://paxchristiwb.be/publications/etudes-et-livres/peut-on-empêcher-les-crimes-de-masses-la-responsabilite-de-protoger-a-l-epreuve-de-la-realite,0000406.html>

Les faiblesses du système

L'ONU reste une construction humaine et, en ce sens, perfectible. Des réformes semblent absolument nécessaires pour que l'institution puisse garder à la fois sa crédibilité mais aussi restaurer un semblant d'efficacité.

Le fonctionnement du Conseil de sécurité, trop souvent paralysé par les droits de veto qu'y gardent les anciens vainqueurs d'une guerre terminée il y a aujourd'hui presque 70 ans, mérite un remaniement en profondeur. Le veto, on le sait, impose à tous la dictature de l'unanimité et, de facto, nous condamne soit à l'inaction, soit à l'impuissance. Il s'agit donc de le supprimer.

La composition du Conseil pourrait également être revisitée. Pourquoi la France et l'Angleterre devrait-elle garder un siège permanent alors que le Brésil, l'Inde, le Japon ou l'Allemagne n'en ont pas. Peut-être devrions-nous envisager des sièges continentaux plus à même de représenter la nouvelle diversité des équilibres.

Outre ces problèmes structurels, il s'agit également d'élargir le champ de compétence de l'ONU aux conflits internes et de continuer à battre en brèche la souveraineté des Etats qui s'apparente trop souvent à un permis de tuer accordé aux dirigeants aux dépens de leurs populations.

Ces réformes, difficiles voire quasiment impossibles à mettre en place, méritent cependant qu'on s'y attarde car elles pourraient changer le monde de demain.

Nicolas Bossut,
Pax Christi Wallonie-Bruxelles,
Mars 2014

Cette analyse a fait l'objet d'un article dans notre publication

« Signes des Temps » de mars-avril 2014