

I. Les relations internationales au XX^e siècle

La décision du gouvernement hongrois de Viktor Orban d'accorder, dans la nouvelle constitution de 2011, la nationalité du pays aux membres des minorités magyares des pays voisins (principalement Roumanie et Slovaquie) en rappelant l'injustice du traité de Trianon qui, au lendemain de la première guerre mondiale, avait fortement réduit le territoire de l'actuelle Hongrie, montre le poids des héritages historiques en Europe centrale. De l'héritage de la Grande Guerre à celui de la décolonisation, en passant par les débats sur l'attitude à adopter face à un régime agressif, l'histoire du siècle qui s'est achevé s'invite régulièrement dans l'actualité de nombreux États du globe. C'est pourquoi il semble utile de brosser un rapide résumé des principaux événements politiques d'un XX^e siècle encore très présent dans les relations internationales contemporaines.

► Le XX^e siècle est marqué par la fin de la domination européenne (1900-1945)

La fin du XIX^e siècle est marquée par le « concert des puissances », à savoir la domination des puissances européennes. Angleterre, la puissance hégémonique du temps, qui, grâce à une révolution industrielle précoce, réalise 50 % de la production industrielle mondiale en 1850, France ensuite, Allemagne depuis son unification de 1870. Cette domination est fondée sur l'appareil industriel des États européens, berceau du capitalisme libéral, et sur un régime international de libre-échange et de stabilité monétaire (étalon or). Le rayonnement de leur modèle social et culturel, celui de la démocratie bourgeoise, est assuré par l'expansionnisme colonial : le Royaume-Uni, première puissance mondiale avec ses 30 millions de km², gouverne le quart des terres émergées, suivi par la France, dont l'empire s'étend sur 10 millions de km².

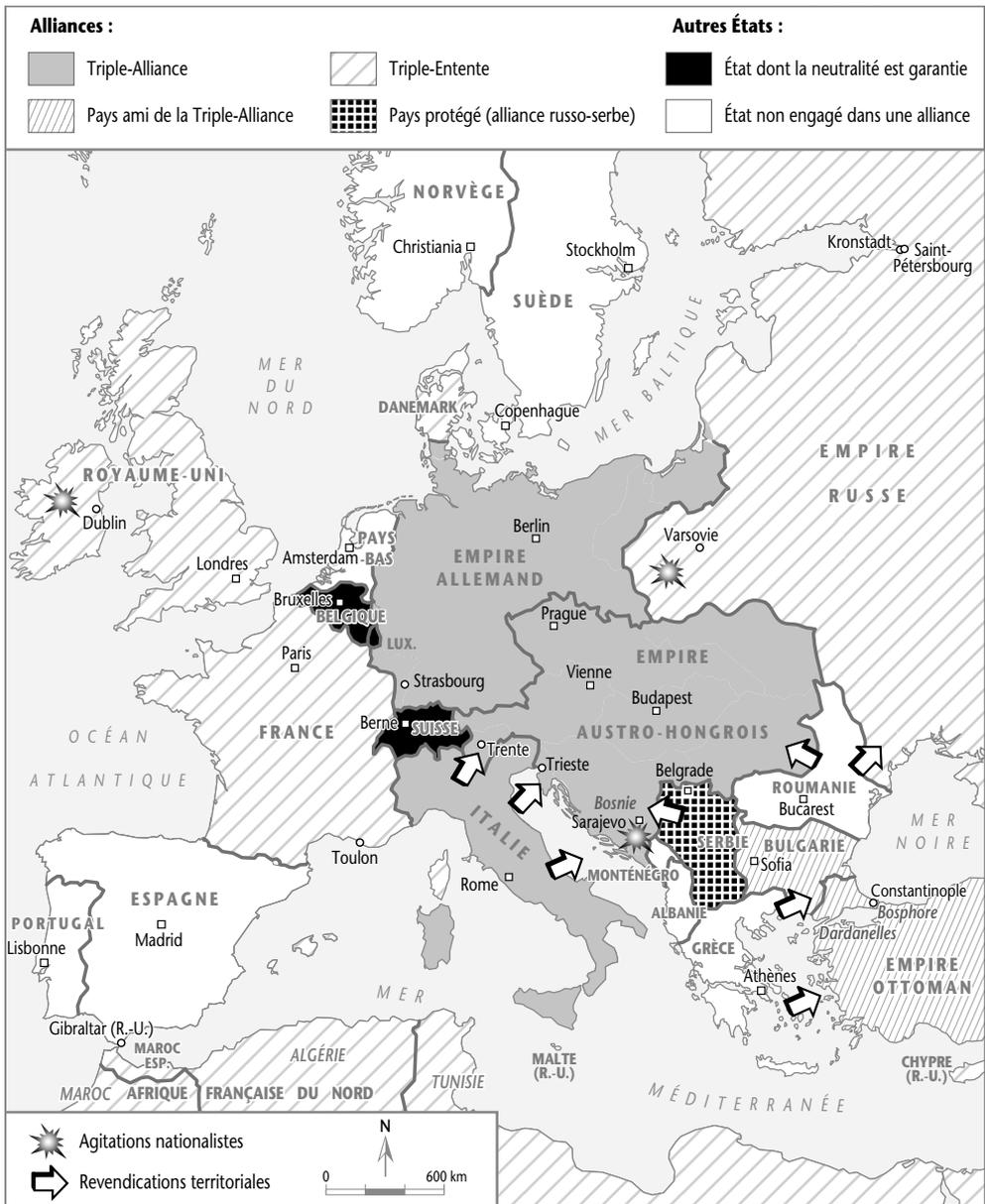
Mais la stabilité de ce « monde d'hier » (Stefan Zweig) est fragilisée par les tensions entre États européens : ainsi, la France veut reprendre l'Alsace-Lorraine, province annexée par l'Allemagne. Les rivalités coloniales sont une autre source d'affrontement, comme à Fachoda en 1898, dans l'actuel Soudan, entre la France et l'Angleterre. Les faiblesses des empires multiethniques, secoués par le mouvement des nationalités, portent en germe leur démembrement futur : la Russie tsariste, qui persécute les Polonais ou les juifs, est considérée comme une « prison des peuples ». Enfin l'émergence des nouvelles puissances ébranle cette domination européenne. Les États-Unis, devenus la première économie mondiale en 1890, défont l'Espagne en 1898 et l'obligent à évacuer Cuba, Porto-Rico et les Philippines. Le Japon, modernisé par l'ère Meiji, est vainqueur d'une Chine en plein déclin 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 : Triplice (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 du 28 juin 1919 remodèle l'Europe en suivant les principes fixés par le président américain Wilson dans ses Quatorze Points. Mais il ne peut éviter l'humiliation de l'Allemagne, déclarée « coupable », désarmée par le Français Clemenceau et contrainte de payer des « réparations » financières aux Alliés.

L'Entre-deux-guerres est une période d'échec du pacifisme puis de « montée des périls » jusqu'au second conflit mondial. 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), union (*Anschluss*) avec l'Autriche puis annexion des Sudètes, le pourtour germanophone de l'actuelle république tchèque en 1938, sans réaction des démocraties, l'Angleterre et la France choisissant à la conférence de Munich une 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 la même année. Ce conflit majeur est, à la différence de la Grande Guerre, qui s'est déroulée pour l'essentiel en Europe, vraiment mondial. Les combats se déroulent aussi bien en Europe, avec l'attaque de la Russie par Hitler en 1941, et en Afrique qu'en Asie et dans le Pacifique (1941 : attaque des États-Unis par le Japon à Pearl Harbor). Plus qu'une lutte entre États, il oppose des idéologies (démocratie contre fascisme), divisant les peuples (France : résistants contre collaborateurs). 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'organisation des Nations unies – 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.

L'Europe en 1914



► La guerre froide terminée, un nouvel ordre mondial semble émerger (1945-2013)

Dès 1946 dans son discours de Fulton, Churchill voit tomber sur l'Europe orientale un « rideau de fer » : 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'organisation de coopération économique et de développement économique – OCDE) et se défend (1949 : organisation du traité de l'Atlantique Nord – 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 (politique de « *containment* » ou d'endiguement) 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 exempte 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 (idée du secrétaire d'État américain 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 pour la France). 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 est, pour les relations internationales, un mélange de désordre et de 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 économique 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). À partir de la fin des années 1990, la révolution internet, en démocratisant l'accès à l'information, bouleverse les relations internationales. Depuis 2011, le « printemps arabe » semble prolonger, dans une partie du monde jusque-là dominée par les régimes autoritaires, le vaste mouvement d'expansion de la démocratie relancée par la fin de l'URSS.

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 », crise du Mali en 2013), génocide (1994 : Rwanda), massacres de civils (république démocratique du Congo – 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). De ce point de vue, l'impact du « printemps arabe » est ambigu : l'arrivée au pouvoir de majorités islamistes (Égypte, Tunisie) est un facteur d'incertitudes et certains États restent minés par la violence (Libye) ou la guerre (Syrie). 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 maladroitement (voir la question de la CPI depuis 1998 aux États-Unis ou le bilan controversé de la guerre en Irak après 2003).

► Conclusion

Si sur le plan calendaire, le XX^e siècle est évidemment terminé, son influence dans les relations internationales reste profonde. Il est marqué par la domination des États du nord de la planète mais également par l'émergence des États du sud. Il est aussi un réservoir de références souvent contradictoires pour les acteurs actuels, depuis le refus de l'interventionnisme colonial chez bon nombre de dirigeants du sud jusqu'aux risques de la faiblesse et de l'inaction face à des États agressifs que méditent les Occidentaux en se souvenant des accords de Munich. Pour beaucoup d'observateurs, le XX^e siècle fut très court : véritablement commencé en 1914, avec le bouleversement du premier conflit mondial et de ses conséquences, il se termine en 1991, avec la fin de la guerre froide, qui laisse le champ libre au monde actuel, celui d'une mondialisation libérale dominée par les États-Unis que les déséquilibres persistants (terrorisme islamiste, prolifération nucléaire) ne perturbent qu'à la marge.

2. La réforme de l'ONU

L'incapacité de l'ONU à intervenir dans la crise syrienne qui, depuis 2011, a provoqué de nombreuses victimes (120 000 morts début 2013), souligne 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 (la SDN, née en 1919, sur une idée du président américain Wilson) puis, après son échec, avec la création de l'organisation des Nations unies – ONU (adoption, sur l'initiative du président Roosevelt, du texte constitutif, la Charte de San Francisco, en 1945). Basée à New York, l'ONU doit participer à la création d'un nouvel ordre mondial, basé sur le droit international et la protection des droits de l'homme. Elle est ainsi devenue l'organisation internationale de référence et ses succès ne sont pas négligeables. Pourtant l'organisation onusienne, qui suscite des critiques nombreuses, doit impérativement se réformer.

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

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, le Sud-Soudan en 2011, elle compte aujourd'hui 193 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, reconduit pour cinq ans en 2012), 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 (par exemple la résolution n° 2085, en 2012, autorisant les forces africaines à intervenir au Mali aux côtés des Français) et les opérations de maintien de la paix (OMP), dont moins d'une vingtaine sont aujourd'hui en cours, mobilisant près de 120 000 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*).

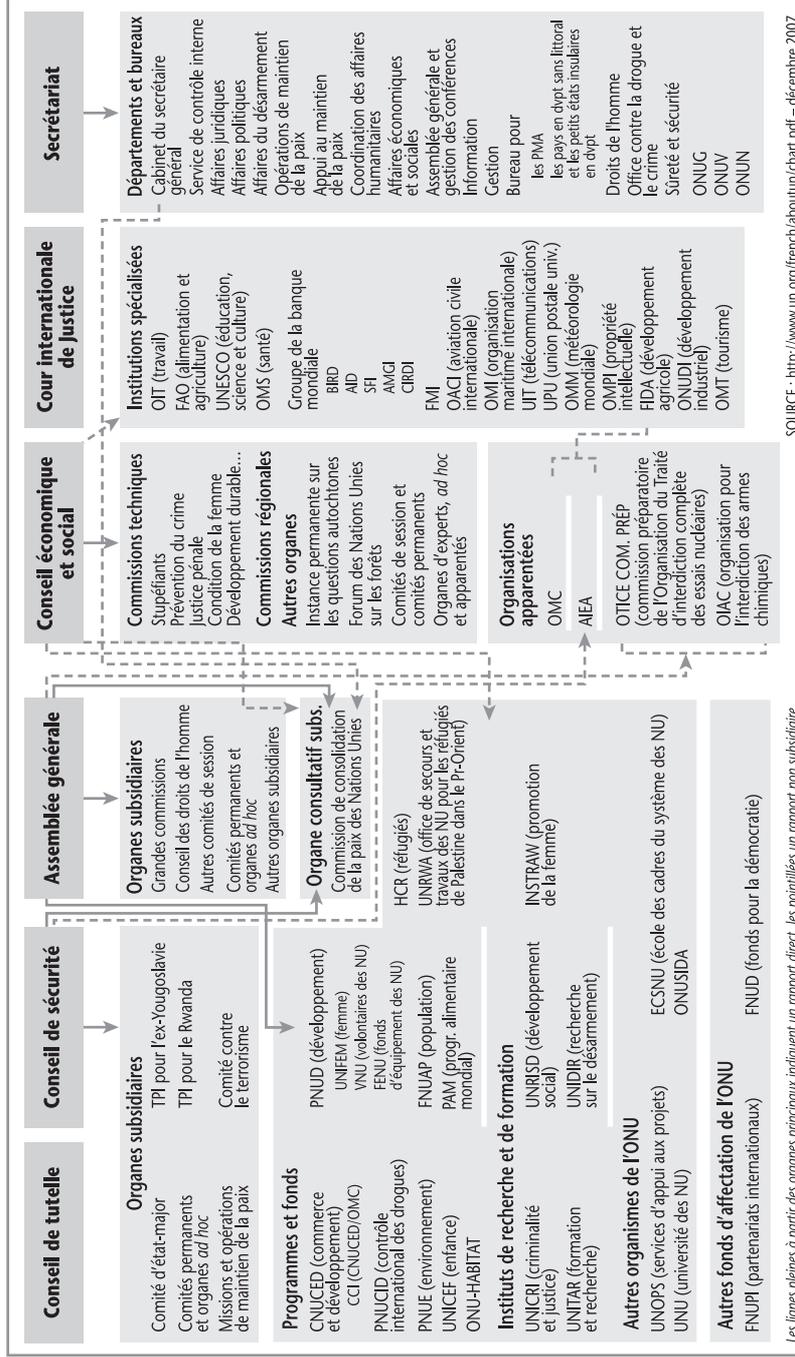
Malgré ses mérites, l'ONU attire de nombreuses critiques. Ces critiques portent d'abord sur l'efficacité de l'organisation. À bien des égards, le secrétariat général de l'ONU apparaît comme une bureaucratie pléthorique où les États ont à cœur de placer leurs ressortissants sans se soucier de leurs compétences. 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, Syrie après 2011). L'Assemblée générale (AG), d'abord pro-occidentale, est devenue dans les années cinquante, avec l'arrivée des nouveaux États décolonisés, un forum « tiers-mondiste » très porté sur l'anticolonialisme. Privée de pouvoirs effectifs (la résolution 377 de 1950, dite Dean Acheson, 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 critiques, plus graves encore, portent sur les finalités morales 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 des Casques bleus 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).

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

Les pistes de réformes de l'ONU sont nombreuses. 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

L'ONU



SOURCE : <http://www.un.org/french/aboutun/chart.pdf> – décembre 2007