

Mise au point – Construire la paix depuis les traités de Westphalie (1648)

Construire la paix est un acte politique qui doit relever plusieurs défis : trouver d'abord un accord acceptable entre les deux parties (ce qui suppose une négociation préalable dont le traité est l'aboutissement) puis définir des garanties pour cet accord afin d'éviter tout retour à la violence entre elles. Construire la paix c'est donc établir de nouvelles relations entre les États.

Les traités de Westphalie du 24 octobre 1648 mettent fin à une série d'affrontements d'une exceptionnelle violence qui se sont déroulés dans le cadre de la guerre de Trente Ans, conflit autant politique que religieux. Les signatures des traités d'Osnabrück et de Münster réunissent pour la première fois les dirigeants européens autour d'une table, faisant émerger le système westphalien. La genèse s'inscrit toutefois dans un long cheminement initié dès la Renaissance avec :

- les nombreuses guerres qui bouleversent l'Europe pour les successions ou les querelles religieuses ;
- l'émergence de l'État-moderne ;
- la naissance de la diplomatie comme art politique ;
- la conception de la paix comme une finalité et non plus un intervalle temporaire entre deux guerres ;
- l'émergence d'un droit de la guerre (*jus ad bellum*) et par conséquent d'un droit de la paix, avec le rôle majeur d'Hugo Grotius qui prône l'existence d'un droit international dans *Le Droit de la guerre et de la paix* paru en 1625 en pleine guerre de Trente Ans ;
- l'émergence du principe de discrimination dans le *jus in bello* (droit dans la guerre), visant à distinguer les combattants et les civils.

Le système westphalien mis en place lors de ce premier congrès international doit éviter que l'Europe ne replonge dans une longue période de conflits en mettant en place un système de relations internationales devant garantir une « paix perpétuelle » avec pour objectif principal de protéger les populations civiles, principe défendu par Hugo Grotius dont l'œuvre marque l'esprit westphalien. Le système international ainsi défini en 1648 repose sur 3 principes fondamentaux :

- l'équilibre des puissances (aucun État ne peut être plus puissant que tous les autres réunis) ;
- l'inviolabilité de la souveraineté nationale ;
- la non-ingérence (afin d'éviter qu'un État entre en guerre contre un autre pour défendre une minorité religieuse dans le contexte des guerres de religions par exemple).

Ces fondements eurent de fait un impact sur les relations internationales en Europe :

- la fin des guerres de religion entre les États européens au profit du principe du *cujus regio, cujus religio* qui permet aux princes d'imposer leur confession à leurs sujets ;
- l'émergence de l'État moderne comme unique détenteur de la souveraineté donc comme unique acteur du système international mis en place ;
- l'État dispose de deux moyens pour défendre ses intérêts à l'extérieur, la négociation et la guerre ;
- la paix conçue comme le maintien d'un statu quo dans les relations internationales ;
- l'organisation horizontale du système international.

La mise en place du système westphalien a été possible en raison du caractère homogène des États européens au XVII^e siècle à savoir des monarchies partageant les mêmes valeurs et acceptant de s'asseoir ensemble autour d'une table pour négocier, rendant alors réalisable la tenue de conférences internationales et l'émergence d'un Concert des Nations. Ce système fut toutefois critiqué pour son amoralité car il légitime le recours à la guerre comme moyen de préserver un système dominé par les puissants et au service de leurs intérêts. L'horizontalité du système international fut également critiquée puisque, suivant la vision de Rousseau, les guerres seront toujours amenées à recommencer en raison des impérialismes étatiques. Le système westphalien ne visait pas à empêcher les guerres, mais il devait garantir des épisodes de paix entre les puissants. L'équilibre des puissances consistait ainsi à se prémunir d'un acteur impérialiste en faisant la

guerre contre ce dernier s'il entreprenait de rompre l'équilibre, comme Napoléon Ier qui interrompit l'ordre westphalien jusqu'en 1815. Le XIXe siècle restaura le système westphalien puisque le Congrès de Vienne et la *realpolitik* confirmèrent cette conception de la paix comme l'absence de violence entre États et le maintien d'un équilibre entre les puissances. Cette vision négative de la paix s'effondre avec la Première Guerre mondiale qui marque à la fois l'échec d'un système consumé par les nationalismes et les impérialismes, mais surtout car les États-Unis ont considéré que ce système était un héritage du Vieux-Continent allant à l'encontre de leur vision du monde.

S'inspirant de la « paix perpétuelle » définie par Kant en 1795 (la véritable paix doit être perpétuelle en arrêtant la guerre et en évitant qu'une autre nation reprenne les armes), Wilson propose dans ses Quatorze Points une vision positive de la paix. Celle-ci est fondée sur un nouveau modèle de système international qui rejette le principe d'équilibre et l'organisation horizontale au profit de la sécurité collective et de la prévention et résolution des conflits dans le cadre d'une coopération et d'une intégration des États dans une organisation internationale, la Société des Nations. Wilson estime que la hiérarchie des puissances rend l'équilibre fragile et la guerre inévitable, il faut donc réglementer les relations internationales par un droit qui s'imposerait à tous. S'inspirant de Grotius et de Rousseau, Wilson défend le droit des gens (*ius gentium*) qui vise à protéger les civils en temps de guerre notamment des violences armées car la guerre est avant tout une affaire d'État contre État et non d'homme contre homme. Ce « droit des peuples » cher au président américain s'inscrit dans un processus d'élaboration d'un « droit international » (terme inventé par le philosophe Jeremy Bentham) qui doit réglementer les guerres pour protéger les combattants et les civils comme les conférences de La Haye de 1889 et 1907. Pour Rousseau, le « droit des gens » ne peut être respecté et la paix garantie que si des sanctions sont prises, il faut donc des lois et un Législateur. Si la SDN a édicté des normes de droit et à arbitrer des différends entre États, le droit international de l'entre-deux guerres peine à être appliqué, réduisant la SDN à une table de négociations diplomatiques permanentes. La création d'organisations internationales (ONU, Cour pénale, CEE, UE...) et l'élaboration de normes juridiques (DUDHC) après la Seconde Guerre mondiale visent à faire respecter le droit international et à réguler les relations internationales. Mais le système international onusien est critiqué car les normes et les résolutions sont incitatives et peu appliquées, ce qui soulève rapidement l'enjeu de l'application effective du droit. Pour le juriste Han Kelsen, le droit doit être « respecté le plus souvent et en général », la transgression ne doit être qu'exception, or chaque jour depuis 1945 l'article 1 de la Charte de San Francisco est bafoué faute de moyens pour sanctionner. Le système international onusien post-1945 est donc fragilisé, en témoigne les nombreuses transgressions dans les conflits asymétriques qui ponctuèrent la guerre froide et la décolonisation. Comme le système westphalien, le système onusien reste fondé sur le recours à la force armée, et la paix demeure une question de rapport de force entre les acteurs internationaux. Par ailleurs l'ONU n'a pas le monopole de la force puisque la Charte reconnaît à chaque peuple le droit de faire la guerre.

La fin de la guerre froide, le recul des guerres interétatiques et le développement des guerres civiles ont alors poussé des acteurs internationaux à faire évoluer le système onusien à partir des années 1990 en intégrant le devoir d'ingérence et la responsabilité de protéger dans le droit humanitaire international. Contrairement au système westphalien, le système international actuel est vertical, intègre les droits de l'homme et le devoir d'ingérence. Néanmoins ce sont ces fondements qui expliquent en partie le développement des terrorismes internationaux qui font fi de ce système international et dont le rejet des principes est au cœur même de leur discours politique. Pire, le système onusien est toujours conçu autour de la souveraineté des États et des relations État-État, poussant les terrorismes transnationaux à ne pas respecter les normes d'un système dont ils sont exclus de fait. Suivant le « principe d'application réciproque » prôné par Clausewitz et selon lequel si mon ennemi ne respecte pas le droit de la guerre je ne suis pas obligé de le respecter non plus, on comprend alors les difficultés du système international actuel à pouvoir construire la paix ou ne serait-ce qu'envisager la paix avec ces acteurs non-étatiques.