
L'ONU, 75 ANS DANS LA FABRIQUE DE LA PAIX !

Thierry S. BIDOZO* et Emmanuel Odilon KOUKOUBOU**

Instituée le 24 octobre 1945 par ce que l'on peut se permettre d'appeler la « Constitution mondiale »¹, l'Organisation des Nations unies, forum irremplaçable de dialogue entre les nations, expression de la reconnaissance et de l'égalité juridique des Etats, instrument privilégié du multilatéralisme, fête ce 24 octobre 2020, soixante-quinze années d'existence.

On peut s'empressez d'abord de lui souhaiter un joyeux anniversaire. Ensuite, on peut se réjouir de ce qu'elle continue encore d'exister, quand on sait que l'institution à laquelle elle a succédé, la Société des Nations (SDN), n'a duré que 26 ans. Mise en place en 1919 quand l'utopie philosophique de la *Paix perpétuelle*² d'Emmanuel Kant devenait un sujet et un objet politiques, la SDN laissait place en 1945 à l'ONU. Dès lors, la mission principale des Nations unies est le maintien de la paix et de la sécurité internationales. On peut s'interroger alors enfin sur l'état de la paix en Afrique et dans le monde 75 ans après. Au fond, si l'ONU n'existait pas, est-ce qu'il aurait fallu la créer ?

Cette question principale peut en appeler deux autres. La première : la carte de la conflictualité en Afrique et dans le monde est-elle vierge ou bien peinte ? Bien peinte. Une ONU faillible. La deuxième : qu'aurait été cette carte si l'ONU n'existait pas ? Pire. Une ONU utile.

L'ONU est faillible...

A travers le Conseil de sécurité, l'ONU travaille à la prévention, la gestion et le règlement des conflits à travers le monde. Après 75 ans d'existence, les tribulations de la paix et la conflictualité africaine autorisent à penser que l'œuvre de fabrication de la paix comporte de nombreuses limites. Deux difficultés au moins pour l'Organisation universelle : la maladie politique du Conseil de sécurité et la dynamique évolutive des conflits.

La maladie politique du Conseil. L'existence du droit de veto au profit des cinq membres permanents est souvent rendue responsable des vicissitudes du système de la Charte. Il en résulte un affaiblissement structurel du Conseil de sécurité. Malgré la fin de l'affrontement Est-Ouest, consécutive à l'effondrement de l'Union Soviétique, la puissance du veto n'a pas disparu et son ombre plane toujours

* Docteur en Droit public, Chercheur au CiAAF.

** Doctorant en Science politique, Assistant de recherche au CiAAF.

¹ Charte des Nations unies, 24 octobre 1945.

² Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, 1795, Traduction anonyme revue par Hein Wismann, *Œuvres philosophiques*, Paris, Gallimard, Coll. Bibliothèque de la Pléiade, t. III, 1986.

sur le fonctionnement du Conseil. Certes, il a perdu apparemment sa fonction paralysante, mais il conserve une fonction émollissante. En effet, même si la fonction paralysante du veto n'a pas totalement disparu, elle était beaucoup plus observée pendant la période de la guerre froide. Elle consiste dans son utilisation systématique contre toute décision allant à l'encontre des intérêts d'un membre permanent du Conseil. Mais dans sa fonction émollissante, la simple menace d'utilisation du veto suffit à empêcher la prise d'une décision. Par exemple la Chine et la Russie, si elles préfèrent éviter d'y recourir, font connaitre qu'il existe toujours. Grâce à ce « soft veto » qui n'a pas besoin d'être exprimé pour être efficace, elles ont pu affaiblir l'action virtuelle du Conseil dans différentes crises.

La dynamique évolutive des conflits. Les conflits ont changé de nature. Depuis 1990, nous ne sommes plus dans la configuration classique des conflits interétatiques appréhendés par la Charte des Nations unies. Les guerres traditionnelles ont progressivement fait place aux conflits asymétriques. Guerres irrégulières. Dès lors, devant les accélérations ravageuses des conflits en Afrique, le « faiseur de paix » onusien est essoufflé. Les dynamiques fluctuantes des conflits rouillent la mécanique statique des instruments normatifs et opérationnels de résolution des conflits. Des dynamiques extraordinairement complexes entourant chaque conflit, absolument unique. L'ONU peine ; néanmoins, elle n'est pas inutile.

...Mais pas futile

Si l'ONU n'existait pas, il aurait bien fallu l'inventer. Elle n'est pas futile, mais bien utile. En effet, gagner la paix est parfois plus difficile que de gagner la guerre. « Les guerres se terminent mais toute paix ne dure pas. En Afrique, la plupart des accords de paix ont d'ailleurs échoué dans la phase de leur mise en œuvre. Surtout si l'on considère que certains groupes armés ont inversé les leçons de Clausewitz en agissant comme si la paix n'était que la continuation de la guerre par d'autres moyens »³. La paix doit donc être à la fois négative et positive, objective et subjective, absence de violences visible et invisible. Ces données commandent une adaptation permanente du droit de la paix en vue d'une paix par le droit.

Le droit de la paix. Dans un monde en équilibre instable constamment menacé d'anéantissement, la gestion des [conflits] devient synonyme de survie⁴. Mais les stratégies utilisées et le droit de la paix

³ Jean-Pierre Vettovaglia, « L'Organisation des Nations unies et la promotion de la paix : un service public international entre le politiquement correct et la récurrence d'échecs », in Ferdinand Mélin-Soucramanien (dir.), *Espaces du service public. Mélanges en l'honneur de Jean du Bois de Gaudusson*, Tome I (Droit d'ailleurs), Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux (P.U.B.), février 2014, pp. 765-786, (Spéc. p. 768).

⁴ Pape S. Ndiaye, *Entre contraintes et bonnes intentions : Les difficultés des organisations internationales africaines dans le domaine du maintien de la paix. L'exemple de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en Côte d'Ivoire et ailleurs (Libéria, Sierra Leone, Guinée Bissau) de 1990 à 2003* », Thèse de doctorat en droit international, Université d'Ottawa, 2011, 428 p.

produit disposent-ils de « l'arme fatale » pour faire taire les armes ? Car, les « nouvelles guerres »⁵ ne sont pas toujours saisissables par le droit international. D'où la nécessité d'une adaptation constante et permanente dans une sorte d'approche pratique de la résolution des conflits. En effet, s'il s'agit de maintenir la paix objectivement, il s'agit également de la rétablir subjectivement, de réparer les dommages matériels, d'apaiser les blessures morales et de limiter les ressentiments⁶. Il s'agit de prendre en compte les vrais déterminants conflictuels. De là, pourrait émerger une exceptionnalité africaine, une mécanique africaine de maintien de la paix et de la sécurité. L'Afrique ne s'isolerait pas pour autant ; elle pourra compter sur les autres Organisations internationales régionales, et bien sûr, sur une ONU en pleine possession de ses moyens. Car, en reprenant Mondher Bel Hadj Ali, « quand on sait que le Conseil de sécurité est né en tant que Conseil de sécurité des Nations Unies, qu'il est resté un Conseil de sécurité des Nations désunies pendant presque un demi-siècle⁷, on ne peut qu'espérer qu'il redevienne (...) un Conseil de sécurité des Nations réunies »⁸.

La paix par le droit. Face à la diversité des conflits, l'Organisation mondiale, apparait comme l'un des meilleurs instruments du « service public international » de maintien de la paix. En dépit des difficultés des coopérations interinstitutionnelles et des faiblesses structurelles et fonctionnelles des Organisations internationales, force doit rester en dernière analyse à leur capacité d'innovation car, « la faillibilité n'est pas la futilité »⁹. Dans le service de la paix en Afrique, elles ont un rôle primordial. Au fond, elles incarnent le droit international, et si on en convient avec Léon Bourgeois que « la paix, c'est la durée du droit »¹⁰, on comprend alors que « s'il est toujours possible de faire la guerre contre l'avis des [Organisations] internationales, il devient désormais pratiquement impossible de se passer d'elles pour faire la paix »¹¹.

⁵ Mary Kaldor, *New and Old Wars : Organised Violence in a Globalized Era*, Cambridge, Polity Press, 2006.

⁶ Serge Sur, *Les dynamiques du droit international*, Paris, Pedone, 2012, 313 p.

⁷ La période de la guerre froide.

⁸ Mondher Bel Hadj Ali, « Radiographie de la sécurité collective », in SFDI, *Les métamorphoses de la sécurité collective*, Paris, Pedone, 2005, p. 42.

⁹ Inis L. Claude, *Swords into Plowshares*, New York, Random House, 1971 [4e éd.], p. 446.

¹⁰ Léon Bourgeois, *Pour la Société des nations*, Paris, Editions Eugène Fasquelle, 1910, p. 7.

¹¹ Guillaume Devin, « Introduction : Ces institutions qui font la paix qui fait les institutions », pp. 19-20, in Guillaume Devin (dir.), *Faire la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, 271 p. (Spéc., pp. 19-20).