

L'ONU, Quelles réformes pour quel avenir ?

PRESENTATION

L'ONU fait l'objet de nombreuses critiques aujourd'hui. Fustigée, décriée, l'organisation qui a été porteuse de nombreux espoirs est aujourd'hui maltraitée. Si la littérature prolifère à son sujet ce n'est non pas pour en faire l'éloge, mais pour pointer du doigt ses faiblesses, jusqu'à remettre en cause son existence même.

Comment en est-elle arrivée là ? Ces reproches sont-ils justifiés ? Quelles réformes sont nécessaires ? Quel avenir pour l'ONU ? Faut-il effectivement la supprimer ? En traitant de différents thèmes, ce dossier de fiches permet d'apporter quelques éléments de réponse.

Nous dresserons tout d'abord un état des lieux concis en abordant la question du droit d'ingérence et de son évolution, en revenant sur l'histoire du maintien de la paix et sa situation actuelle, ainsi qu'en réalisant un bilan à mi-parcours des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Nous nous pencherons ensuite sur les obstacles rencontrés par l'ONU. Sa route n'est pas sans embûches, pourtant nombre de ses failles proviennent des Etats membres eux-mêmes, qui, par leur financement ou par leur attitude –très défensive lorsqu'il est question de leur souveraineté– contribuent à l'affaiblissement des Nations Unies.

Un troisième volet concernera les propositions de réformes avancées et soutenues par différents acteurs et penseurs. Elles concernent aussi bien le Conseil de sécurité que le maintien de la paix, et abordent également la question de la création d'un Conseil de sécurité économique et social.

Nous nous questionnerons enfin sur le futur de l'ONU, et le rôle qu'elle pourrait être amenée à jouer, notamment en matière d'environnement. Mais la question fondamentale reste : les Nations Unies ont-elles véritablement un avenir ?

Dossier réalisé par Stéphanie Ah Tchou
E-mail : stephanie.ahtchou@gmail.com

TABLE DES MATIERES

I. Etat des lieux du navire onusien

<u>Fiche n°1</u> : Les critiques faites hier à la Société des Nations (SDN) sont-elles applicables à l'ONU d'aujourd'hui ?	p11
<u>Fiche n°2</u> : Le droit d'ingérence, origine et théorie	p13
<u>Fiche n°3</u> : Du « droit d'ingérence » à la « Responsabilité de protéger »	p15
<u>Fiche n°4</u> : Les opérations de maintien de la paix de l'ONU	p18
<u>Fiche n°5</u> : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement	p22

II. L'ONU, contre vents et marées

<u>Fiche n°6</u> : La question du financement de l'ONU	p26
<u>Fiche n°7</u> : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis	p29
<u>Fiche n°8</u> : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?	p31
<u>Fiche n°9</u> : L'ONU controversée, l'exemple de la Commission des droits de l'homme	p33

III. L'ONU doit-elle changer de cap ? Quelques propositions de réformes

<u>Fiche n°10</u> : La réforme du Conseil de sécurité	p36
<u>Fiche n°11</u> : Un Conseil de sécurité économique et social	p41
<u>Fiche n°12</u> : La nécessité d'une force de réaction rapide	p43
<u>Fiche n°13</u> : La « Déclaration universelle d'interdépendance »	p45
<u>Fiche n°14</u> : Et si l'on commençait par appliquer la charte ?	p47

IV. Vers de nouveaux horizons

<u>Fiche n°15</u> : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial	p49
<u>Fiche n°16</u> : Quel avenir pour l'ONU ?	p51
<u>Fiche n°17</u> : Faut-il supprimer l'ONU ?	p54

Annexes

Entretien avec le Général Jean Cot	p57
Entretien avec Stéphane Hessel	p68
Entretien avec Olivier Ray	p81

SOMMAIRE DETAILLE

I. Etat des lieux du navire onusien

Fiche n°1 : Les critiques faites hier à la Société des Nations (SDN) sont-elles applicables à l'ONU d'aujourd'hui ? p11

Héritière de la Société des Nations, l'ONU a-t-elle su corriger les dysfonctionnements de la SDN ou a-t-elle également héritée de ses faiblesses ?

Fiche n°2 : Le droit d'ingérence, origine et théorie p13

Le concept de souveraineté de l'Etat est un concept fondamental, ancré dans le droit international public. Le droit d'ingérence le remet pourtant en cause. Il est invoqué en cas de situations exceptionnelles où la population d'un Etat serait en un danger tel qu'une intervention extérieure serait justifiée pour lui venir en aide, et ce, même en violation de la souveraineté de l'Etat dans lequel elle se trouve. Nous revenons ici brièvement sur l'histoire du concept.

Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » à la « Responsabilité de protéger » p15

Nous avons exposé dans notre fiche « Le droit d'ingérence, origine et théorie » les principes qui sous-tendent ce concept ainsi que les arguments en faveur de celui-ci. Cependant, le droit d'ingérence n'est pas sans susciter de nombreuses contestations, non seulement sur le plan politique, mais également sur le plan juridique.

Fiche n°4 : Les opérations de maintien de la paix de l'ONU p18

Les opérations de maintien de la paix ont beaucoup évolué depuis 60 ans, date de la première opération. Ces opérations ne sont pas toujours couronnées de succès comme en témoigne le drame rwandais ou encore Srebrenica. Quelles sont alors les réformes à apporter pour que la noble institution des Casques bleus soit plus efficace et que sa réputation ne soit plus entachée ?

Fiche n°5 : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement p22

C'est en septembre 2000, à l'occasion de la Déclaration du Millénaire, que les Etats membres de l'ONU adoptent les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ce sont huit objectifs à atteindre d'ici à 2015. A mi-parcours, où en sommes-nous ?

II. L'ONU contre vents et marées

Fiche n°6 : La question du financement de l'ONU p26

Très critiquée, l'ONU a-t-elle cependant les moyens de ses ambitions ? Comment est financée l'ONU et à quelles hauteurs s'élèvent les contributions des Etats membres ? Quelle influence exercent les Etats-Unis sur cet enjeu ?

Fiche n°7 : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis

p29

Issue de la pensée visionnaire du président américain de l'époque, Franklin Roosevelt, ce sont principalement les Etats-Unis qui ont porté la création de l'ONU. Par la suite, la relation entre l'organisation et l'hyperpuissance a été mouvementée. Alors que les Etats-Unis mènent la danse, l'ONU subit la cadence de cette première puissance dont le comportement est structurant pour elle.

Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

p31

Alors que la mondialisation est en plein essor et que la question de la gouvernance mondiale se pose de plus en plus, on peut se demander si les Nations Unies, seule organisation universelle à ce jour, sont capables de dépasser les Etats ?

Fiche n°9 : L'ONU controversée, l'exemple de la Commission des droits de l'homme

p33

Deux ans avant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, l'ONU crée en 1946, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme. Très controversée, elle a été remplacée en 2006 par le Conseil des droits de l'homme.

III. L'ONU doit-elle changer de cap ? Quelques propositions de réformes

Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité

p36

Avec pour responsabilité le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de Sécurité est au centre du système onusien. Sa réforme cristallise tous les débats à l'ONU ; elle aborde la question de la représentativité et du droit de veto.

Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social

p41

Pour palier le rôle trop faible joué par l'ONU dans le domaine économique, des voix s'élèvent pour promouvoir la création d'un Conseil de sécurité économique et social au sein des Nations Unies. Son rôle sera de « donner une impulsion et une cohérence à l'ensemble des institutions économiques, financières et culturelles existantes. »

Fiche n°12 : La nécessité d'une force de réaction rapide

p43

A l'heure actuelle, l'ONU ne possède pas de force armée propre. Or, une telle force aurait son utilité ; limitée mais opérationnelle, elle permettrait à l'ONU d'agir rapidement et efficacement en cas de crise.

Fiche n°13 : La « Déclaration universelle d'interdépendance »

p45

Chaque jour de plus en plus de liens sont tissés à travers le monde, entre les peuples et entre les Etats. Il est aujourd'hui difficile de s'isoler et le besoin de coopération mondiale grandit de jour en jour. C'est ce que reconnaît la « Déclaration universelle d'interdépendance » qui propose de guider le monde vers une « intersolidarité planétaire ».

Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ? **p47**

Dès que l'on évoque l'ONU, le mot « réforme » fait écho spontanément. Et pourtant... La solution réside-t-elle vraiment dans des réformes sans fins ? Et s'il suffisait de revenir au texte fondateur et d'appliquer réellement la Charte des Nations Unies?

IV. Vers de nouveaux horizons

Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial **p49**

L'ONU a failli à son devoir et sa réforme est un faux problème. C'est l'amélioration du consensus mondial qui doit être le véritable objectif.

Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ? **p51**

Mise en difficulté par une réforme fastidieuse, des lourdeurs de fonctionnement, ainsi que de nombreuses critiques, le futur de l'ONU est incertain. Les Nations Unies possèdent-elles un véritable avenir ? Si oui, quel rôle seront-elles amenées à jouer dans les années à venir ?

Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ? **p54**

Lorsque l'ONU fait parler d'elle, il est rare que ce soit en bien. Critiquée, fustigée, elle est connue pour ses scandales : corruption, exactions de ses Casques bleus... Controversée avec la Commission des droits de l'homme, elle est également accusée d'inertie. Faut-il pour autant lui jeter la pierre et aller jusqu'à la supprimer ?

Entretien avec le Général Jean Cot **p57**

Le Général Jean Cot a été à la tête de la FORPORNU en ex-Yougoslavie, de juillet 1993 à mars 1994.

Entretien avec Stéphane Hessel **p68**

Résistant lors de la Seconde Guerre mondiale, Stéphane Hessel a été déporté à Buchenwald puis à Dora, d'où il s'est évadé. Il a participé à la rédaction de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948.

Entretien avec Oliver Ray **p81**

Olivier Ray est chargé de mission auprès de Jean-Michel Severino, directeur de l'Agence Française pour le Développement. (www.afd.fr)

PRINCIPAUX MOTS CLEFS

Avenir de l'ONU

- Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?
- Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité
- Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social
- Fiche n°12 : La nécessité d'une force de réaction rapide
- Fiche n°13 : La « Déclaration universelle d'interdépendance »
- Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la charte ?
- Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial
- Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?
- Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

Consensus mondial

- Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial
- Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?

Développement économique et social

- Fiche n°5 : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement
- Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social
- Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la charte ?

Droits de l'homme

- Fiche n°9 : L'ONU controversée, l'exemple de la commission des droits de l'homme

Droit d'ingérence

- Fiche n°2 : Le droit d'ingérence, origine et théorie
- Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » à la « Responsabilité de protéger »

Faiblesses de l'ONU

- Fiche n°1 : Les critiques faites hier à la Société des Nations (SDN) sont-elles applicables à l'ONU d'aujourd'hui ?
- Fiche n°6 : La question du financement de l'ONU
- Fiche n°7 : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis
- Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?
- Fiche n°9 : L'ONU controversée, l'exemple de la Commission des droits de l'homme
- Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité
- Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial

Financement de l'ONU

- Fiche n°4 : Les opérations de maintien de la paix de l'ONU
- Fiche n°5 : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement
- Fiche n°6 : La question du financement de l'ONU
- Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

Gouvernance environnementale

- Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?

Interdépendance

- Fiche n°13 : La « Déclaration universelle d'interdépendance »
- Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial
- Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?
- Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

Légitimité

- Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité
- Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?
- Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

Maintien de la paix

- Fiche n°1 : Les critiques faites hier à la Société des Nations (SDN) sont-elles applicables à l'ONU d'aujourd'hui ?
- Fiche n°2 : Le droit d'ingérence, origine et théorie
- Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » à la « Responsabilité de protéger »
- Fiche n°4 : Les opérations de maintien de la paix de l'ONU
- Fiche n°12 : La nécessité d'une force de réaction rapide

Réformes de l'ONU

- Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité
- Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social
- Fiche n°12 : La nécessité d'une force de réaction rapide
- Fiche n°13 : La « Déclaration universelle d'interdépendance »
- Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la charte ?

Relations Etats-Unis / ONU

- Fiche n°6 : La question du financement de l'ONU
- Fiche n°7 : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis

LES CRITIQUES FAITES HIER A LA SOCIETE DES NATIONS (SDN) SONT-ELLES APPLICABLES A L'ONU D'AUJOURD'HUI ?

Héritière de la Société des Nations, l'ONU a-t-elle su corriger les dysfonctionnements de la SDN ou a-t-elle également héritée de ses faiblesses ?

Marquée par l'échec de la sécurité collective, la Société des Nations a failli à son devoir ; l'éclatement de la seconde guerre mondiale sonnait le glas de cette organisation déjà affaiblie. L'ONU en est sa digne héritière, en 1946 la SDN est officiellement dissoute et ses services, mandats et propriétés furent transférés à l'ONU.

A-t-on pour autant tiré les leçons du passé ? L'ONU supposée corriger les faiblesses de la SDN et être plus efficace a-t-elle rempli son rôle ou peut-on lui adresser les mêmes reproches faits hier à la SDN ?

S'il est vrai que certaines critiques reviennent tel un leitmotiv, il est tout de même important de souligner les avancées de l'ONU par rapport à la SDN.

La qualité indéniable de l'ONU et qui la différencie de la SDN est son universalité. L'ONU actuelle ne peut être critiquée comme l'a été la SDN sur sa composition. Avec ses 192 Etats membres, l'ONU peut prétendre à la représentativité du monde actuel (sans aborder ici la question du Conseil de sécurité sur laquelle nous reviendrons¹). De ce fait, une seconde critique se fait obsolète, celle de la non participation des Etats-Unis à la SDN. L'hyper-puissance est bel et bien présente à l'ONU et sa relation particulière avec l'organisation fera l'objet d'une autre fiche thématique².

Un autre point résolu est celui de l'unanimité. En effet, la SDN exigeait un vote unanime des membres du Conseil ce qui limitait la possibilité d'une action efficace. Aujourd'hui, remplacée par la majorité, cette unanimité n'est plus de mise. Même si dans la Charte de l'ONU, le vote positif des cinq membres permanents du Conseil de sécurité est nécessaire, en réalité une abstention de l'un d'entre eux ne bloque pas le processus.

Cependant, malgré ces avancées, certaines critiques adressées à la SDN au siècle dernier sont toujours d'actualité.

C'est notamment le cas de l'absence de force armée propre à l'ONU, qui faisait déjà défaut à la SDN. Pourtant en 1919, la France par l'intermédiaire de Léon Bourgeois propose de créer une force de police internationale chargée de faire appliquer les sanctions de la SDN, mais celle-ci fut refusée. Or, aujourd'hui un bras armé propre à l'ONU pourrait être utile. Actuellement le contingent armé onusien diffère pour chaque mission et dépend de la contribution volontaire des Etats, menant parfois à quelques difficultés notamment interculturelles. Ainsi, une armée propre à l'ONU, convenablement formée devrait être envisagée pour plus d'efficacité³.

Un autre sujet de discordance récurrent est la domination de ces organisations par les grandes puissances. La SDN était dominée par la France et la Grande Bretagne (à défaut de la présence des Etats-Unis), et l'ONU est dominée par les privilégiés du « club des 5 » (membres permanents du Conseil de sécurité). Au final, ceci rejoint le problème de représentativité évoqué plus haut puisque si ce problème ne se pose plus pour l'Assemblée générale de l'ONU elle se pose encore pleinement au sein du Conseil de sécurité, avec la question des membres permanents. Or le Conseil de Sécurité est l'organe décisionnaire, seules ses

¹ [Fiche n°10](#) : La réforme du Conseil de sécurité

² [Fiche n°7](#) : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis

³ [Fiche n°12](#) : La nécessité d'une force de réaction rapide

recommandations sont obligatoires, la question de sa représentativité est donc importante. Il est encore le reflet de la victoire d'après-guerre, et ne prend pas en compte la redistribution de la puissance mondiale qui a eu lieu depuis.

Enfin, même si cette critique est à nuancer concernant l'ONU, comment ne pas la reconnaître dans ce dialogue d'Albert Cohen :

- « - Alors quand il y a une guerre, qu'est-ce que vous faites ?
- Nous souffrons [...]. Tous ces morts, c'est affreux [...]
- Et qu'est-ce que vous faites quand il y a une guerre qui commence ?
- Nous constituons un dossier [...]. Nous nous réunissons, nous remettons à la presse un communiqué par lequel nous exprimons notre douloureux regret.
- Et si la guerre continue ? [...]
- Alors, dit-il sur un ton viril, nous adoptons la manière forte. Nous constituons une commission et même des sous-commissions et nous allons, s'il le faut, jusqu'à prier les belligérants de cesser ce carnage. [...]
- Et si la guerre continue ?
- Alors nous n'envoyons plus une prière mais une recommandation d'avoir à cesser les hostilités. Vous sentez la nuance ? Une recommandation, je ne crains pas de le dire, une véritable recommandation. [...]

Après tout, notre rôle est d'émettre des vœux prudents, de voter des résolutions habiles qui ne désobligent personne. »

Extrait de *Mangeclous*⁴, publié en 1938, à l'ère de la SDN, ces mots semblent faire un clin d'œil à l'ONU maintes fois fustigée pour son immobilité.

Stéphanie Ah Tchou

Faiblesses de l'ONU Maintien de la paix	Fiches liées :
	<u>Fiche n°10</u> : La réforme du Conseil de sécurité
	<u>Fiche n°7</u> : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis
	<u>Fiche n°12</u> : La nécessité d'une force de réaction rapide

⁴ Extrait publié dans André Lewin, L'ONU, pour quoi faire ?, Gallimard, 2006.

LE DROIT D'INGERENCE, ORIGINE ET THEORIE

Le concept de souveraineté de l'Etat est un concept fondamental, ancré dans le droit international public. Le droit d'ingérence le remet pourtant en cause. Il est invoqué en cas de situations exceptionnelles où la population d'un Etat serait en un danger tel qu'une intervention extérieure serait justifiée pour lui venir en aide, et ce, même en violation de la souveraineté de l'Etat dans lequel elle se trouve. Nous revenons ici brièvement sur l'histoire du concept.

L'ingérence est le fait pour un Etat de s'immiscer dans les affaires intérieures d'un autre Etat en violation de sa souveraineté. Il est interdit par l'article 2. 7 de la Charte des Nations Unies :

Article 2

L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'Article 1, doivent agir conformément aux principes suivants :

[...]

7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.

Le droit d'ingérence revendique des circonstances exceptionnelles où cette souveraineté peut être violée.

L'origine du droit d'ingérence remonte jusqu'au XVIIème siècle où Hugo Grotius, dans son ouvrage *De jure belli ac pacis* (1625) évoque déjà un droit « accordé à la société humaine » d'intervenir dans le cas où un tyran « ferait subir à ses sujets un traitement que nul n'est autorisé à faire ».

Au XIXème siècle, était invoqué le principe « d'intervention d'humanité » selon lequel une puissance serait autorisée à intervenir pour secourir ses ressortissants ou des minorités religieuses par exemple, qui seraient menacés.

Le concept d'ingérence humanitaire a véritablement pris son essor lors de la guerre du Biafra (1967-1970) au cours de laquelle, alors que la famine ravageait la population, les chefs d'Etat et de gouvernement ont fait preuve d'immobilisme, qu'ils ont justifié par le principe de non-ingérence et de neutralité. C'est en réaction à cette inertie, jugée scandaleuse, que de nombreuses ONG ont été créées, à l'instar de Médecins sans frontières. Ces nouvelles organisations défendent l'idée que certaines situations sanitaires exceptionnelles où les droits de la personne sont massivement violés doivent conduire à la remise en cause de la souveraineté des Etats et permettre l'intervention de la communauté internationale pour faire cesser ces exactions et venir en aide à la population.

C'est en 1979 qu'apparaît pour la première fois le terme de « devoir d'ingérence »⁵, sous la plume du philosophe Jean-François Revel, à l'époque directeur de l'Express, dans un article consacré aux dictatures centrafricaine de Jean-Bedel Bokassa et ougandaise d'Idi Amin Dada. En 1988, c'est le concept de « droit d'ingérence » qui est théorisé lors d'une conférence organisée par Mario Bettati, professeur de droit international public, et de Bernard Kouchner, homme politique et l'un des fondateurs de Médecins sans

⁵ Le « devoir d'ingérence », est entendu aujourd'hui comme une obligation morale de vigilance et de porter assistance, qui ne laisse plus aux Etats de « droit à l'indifférence » (Yves SANDOZ, « Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance : de quoi parle-t-on? », *Revue internationale de la Croix Rouge*, n° 795, 31 août 1992.)

frontières. Par la suite, ils se sont fait ardens défenseurs et promoteurs de ce concept, notamment au sein de l'ONU.

Par ce droit d'ingérence, ils voulaient, selon les mots de Bernard Kouchner, mettre fin à «la théorie archaïque de la souveraineté des Etats, sacralisée en protection des massacres» et imposer un «devoir d'assistance à peuple en danger».

Sans tout à fait l'entériner, l'Assemblée générale adopte à ce sujet deux résolutions. La première, la résolution 43/131⁶ date du 8 décembre 1988, elle institue une « assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et de situations d'urgence du même ordre ». Cependant, cette résolution ne permet pas d'imposer une assistance humanitaire à un Etat qui la refuserait. Par la suite la résolution 45/100⁷, adoptée le 14 décembre 1990 tout en rappelant la première résolution, met en place les « couloirs humanitaires ».

C'est en avril 1991 que la première intervention au nom du droit d'ingérence a eu lieu, au Kurdistan irakien. Le Conseil de sécurité avait qualifié la situation de « menace contre la paix et la sécurité internationales », il s'agissait alors de protéger les populations kurdes contre les autorités irakiennes.

Ce même motif a été invoqué pour l'intervention en Somalie, fin 1992, avec l'opération « Restore Hope », puis par la France en 1994 lorsqu'elle mena l' « Opération turquoise » au Rwanda. On peut également citer les interventions en Bosnie-Herzégovine en 1994-1995, au Liberia, en Sierra Leone, en Albanie en 1997 ou encore au Kosovo en 1999.

Stéphanie Ah Tchou

Pour en savoir plus :

Mario Bettati, Le Droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international, Odile Jacob, Paris, 1996

Olivier Corten, Pierre Klein, Droit d'ingérence ou obligation de réaction ?, Bruylant-Université de Bruxelles, Bruxelles, 1992

Droit d'ingérence
Maintien de la paix

Fiche liée :
Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » a la « Responsabilité de protéger »

⁶ www.un.org/french/documents/ga/res/43/fres43.shtml

⁷ www.un.org/french/documents/ga/res/45/fres45.shtml

DU « DROIT D'INGÉRENCE » A LA « RESPONSABILITE DE PROTEGER »

Nous avons exposé dans notre fiche « Le droit d'ingérence, origine et théorie » les principes qui sous-tendent ce concept ainsi que les arguments en faveur de celui-ci. Cependant, le droit d'ingérence n'est pas sans susciter de nombreuses contestations, non seulement sur le plan politique, mais également sur le plan juridique.

D'une part le flou qui entoure la notion de « droit d'ingérence » pose problème aux juristes car aucune définition juridique n'existe. D'autre part il s'attaque à deux principes fondamentaux, bien ancrés dans le droit international public, que sont le respect de la souveraineté des Etats et le principe de non-ingérence. Ces principes énoncés dans le traité de Westphalie de 1648 sont également rappelés par la Charte des Nations Unies à l'article 2.7⁸. En invoquant un droit à l'ingérence, ce concept est donc par essence contradictoire.

Les confrontations se font autour de la légitimité et la licéité de l'intervention. Pour les défenseurs de ce droit, une intervention au nom du droit d'ingérence est licite parce que légitime, alors que les opposants refusent de considérer comme licite une intervention basée sur un principe juridiquement non fondé. C'est pourquoi Mario Bettati, à l'origine de la théorisation du concept avec Bernard Kouchner, tient à préciser que « l'expression "droit d'ingérence", sans davantage de précision [...] est dépourvue de tout contenu juridique. Elle n'en acquiert un que si elle est assortie de l'adjectif "humanitaire". Ce dernier, par la finalité qu'il assigne à l'intervention, la prive de l'illicéité dont elle est universellement attachée. »⁹

De ce fait, les juristes s'accordent plus volontiers sur la terminologie « droit d'assistance humanitaire », ainsi mieux défini et moins connoté politiquement puisqu'elle ne fait pas référence au principe de non-ingérence, symbole de la lutte anticoloniale.

En effet les pays en développement se sont élevés contre le droit d'ingérence. Très attachés au principe de non intervention, ils craignent de perdre cette assurance qui les protège contre les Etats les plus puissants et de voir apparaître un néo-colonialisme sous couvert de principes humanitaires - à l'image de la colonisation qui s'était faite au nom d'une mission civilisatrice. Il est vrai que la mobilisation de certains Etats sur des théâtres d'opération particuliers peut parfois relever plus de l'intérêt national que de la bonne action humanitaire. Appréhendant également une application sélective de ce principe, avec « deux poids, deux mesures », le G-77 a rejeté le « prétendu droit d'intervention humanitaire » lors du sommet de la Havane en 2000.

Lui est également reproché son caractère évènementiel ; le risque étant que les interventions n'aient lieu que sur les terrains à forte couverture médiatique, donnant ainsi bonne conscience aux publics occidentaux mais négligeant les autres catastrophes ou conflits, parfois chroniques, mais tombés dans l'oubli.

Toutefois, alors que les débats sont prolifiques, sur le plan concret peu est accompli et l'on assiste à des épisodes comme le Rwanda ou Srebrenica. C'est d'ailleurs très justement que Kofi Annan pose une question essentielle devant l'Assemblée générale en 1999 : « Si l'intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons-nous réagir face à des situations dont nous avons été témoins au Rwanda ou à Srebrenica, devant des violations flagrantes,

⁸ Cf Fiche n°2 : Le droit d'ingérence, origine et théorie

⁹ Mario Bettati, « Un droit d'ingérence? », Revue générale de droit international public, 1991.

massives et systématique des droits de l'homme, qui vont à l'encontre de tous les principes sur lesquels est fondée notre condition d'êtres humains ? »¹⁰

Trois ans plus tard, en 2002, apparaît le concept de « Responsabilité de protéger » dans le rapport Evans-Sahnoun, sur le principe et les modalités de la Responsabilité de protéger. Il a été produit par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, créée à l'initiative du Canada et d'un groupe de grandes fondations. Cette notion vise à dépasser les débats stériles des concepts précédents pour pouvoir traiter les questions de fond :

« Il importe en effet de ne pas laisser le vocabulaire – et les notions que recouvre le choix de telle ou telle expression – faire obstacle au traitement des véritables enjeux. Tout comme elle a constaté que l'expression « intervention humanitaire » ne contribuait pas à faire progresser le débat, la Commission considère aussi que les termes des débats passés opposant partisans et adversaires d'un « droit d'intervention » [...] sont dépassés et de peu d'utilité. Nous préférons parler non pas d'un « droit d'intervention », mais plutôt d'une « responsabilité de protéger »¹¹

Ses conclusions ont été largement reprises par Kofi Annan et en 2005 par le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. C'est ainsi qu'en 2005, l'Assemblée générale a admis l'existence d'une Responsabilité de protéger les populations en cas de génocide, crimes de guerre, purification ethnique et crimes contre l'humanité. Il est à noter que les catastrophes naturelles ne sont pas prises en compte, ce concept n'aurait donc pas pu s'appliquer au dernier évènement birman.

Le Conseil de Sécurité entérine ce principe le 28 avril 2006 dans sa résolution 1674 où il « Réaffirme les dispositions des paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005 relatives à la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, de la purification ethnique et des crimes contre l'humanité »

La Responsabilité de protéger repose sur le principe que chaque Etat a la responsabilité de protéger sa population et de respecter les droits qui lui incombent. C'est seulement dans le cas où l'Etat faillirait à sa tâche, que la communauté internationale serait en devoir d'agir sous l'égide de la responsabilité de protéger. Elle est donc soumise au principe de subsidiarité, activée seulement en dernier recours ce qui dans ce cas pourrait donner lieu à une intervention sous la forme de « mesures prises contre un État ou contre ses dirigeants, sans leur consentement, à des fins qui sont présentées comme étant humanitaires ou protectrices. »

De plus, la Responsabilité de protéger ne se limite pas seulement à la « responsabilité de réagir », mais inclut également la « responsabilité de prévenir » et la « responsabilité de reconstruire ».

Au final, que ce soit sous le label « droit d'ingérence » ou « Responsabilité de protéger », les problèmes de fond restent les mêmes, et les obstacles également. Le principal est celui de la volonté politique des Etats qui ne tolèrent aucune atteinte à leur souveraineté

Stéphanie Ah Tchou

¹⁰ Cité dans Bernard Kouchner, « La responsabilité de protéger », Point de vue publié dans Le Monde, 8 juin 2002

¹¹ Rapport Evans-Sahnoun, consultable à www.iciss.ca/pdf/Rapport-de-la-Commission.pdf

Sources :

Mario Bettati, « Un droit d'ingérence? », Revue générale de droit international public, 1991.

Bernard Kouchner, « La responsabilité de protéger », Point de vue publié dans Le Monde, 8 juin 2002

Rapport Evans-Sahnoun, consultable à www.iciss.ca/pdf/Rapport-de-la-Commission.pdf

Droit d'ingérence Maintien de la paix	Fiches liées :
	<u>Fiche n°2</u> : Le droit d'ingérence, origine et théorie
	<u>Fiche n°8</u> : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

LES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE L'ONU

Les opérations de maintien de la paix ont beaucoup évolué depuis 60 ans, date de la première opération. A l'origine, créées pour faire respecter des accords de paix ou de cessez-le-feu, elles ont pris un nouveau tournant après la guerre froide en mêlant activités civiles et militaires. Mais ces opérations ne sont pas toujours couronnées de succès comme en témoigne le drame rwandais ou encore Srebrenica. Quelles sont alors les réformes à apporter pour que la noble institution des Casques bleus soit plus efficace et que sa réputation ne soit plus entachée ?

A l'origine, instituées pour stabiliser un conflit par le déploiement de forces d'interposition ou d'observation, les opérations de maintien de la paix ont évolué au fil du temps. A partir de la fin de la guerre froide de nouvelles missions lui ont été confiées, notamment des missions de reconstruction de sociétés post-conflits. Cette évolution a opéré un changement qualitatif dans les opérations classiques de maintien de la paix qui sont devenues de plus en plus multifonctionnelles. Les activités civiles sont dorénavant mêlées au militaire, et les Casques bleus assurent des tâches telles que les fonctions de police, d'assistance humanitaire, de reconstruction d'hôpitaux, d'écoles, de routes etc.

Les opérations de maintien de la paix ne sont pas mentionnées dans la Charte, mais leur fondement se situe entre le chapitre VI et le chapitre VII de la Charte ce qui leur vaut d'être parfois qualifiées d'opérations du « chapitre VI et demi ».

La première, opération a été mise en place en 1948 ; elle était chargée de surveiller le cessez-le-feu en Palestine après le plan de partage décidé un an plus tôt par l'Assemblée générale. En 2005, 165 militaires y étaient encore présents. Jusqu'à aujourd'hui il y a eu **63 opérations de maintien de la paix** déployées dans le monde. Actuellement **plus de 100 000 personnes** sont engagées sous les drapeaux onusiens à travers le monde entier.

Sur ces soixante ans de maintien de la paix, les Casques bleus ont connu un certain succès dans les opérations déployées au Salvador, au Mozambique ou au Cambodge. A l'opposé, les échecs notoires se situent en Afrique ; malgré le déploiement de plus de 50 000 soldats les crises subsistent : République démocratique du Congo, Tchad, l'Afrique des Grands lacs en général. Sans oublier les échecs les plus cuisants que sont la Somalie, la Bosnie et le Rwanda.

Les causes des échecs sont variées et complexes. Pour y apporter des réponses, le Secrétaire général de l'époque, Kofi Annan a créé un *groupe d'études sur les opérations de la paix de l'ONU* en mars 2000 qui a rendu le rapport Brahimi, du nom de son président.

Tirant les leçons du passé, ce rapport revient sur la notion d'impartialité de l'ONU. Il rappelle qu'« être impartial ne signifie pas être neutre et ne revient pas à traiter toutes les parties de la même façon, en toutes circonstances et à tout moment [...]. Si l'on se place d'un point de vue moral, les parties, dans certains cas, ne se situent pas sur un pied d'égalité, l'une étant de toute évidence l'agresseur, l'autre la victime; l'emploi de la force n'est alors pas seulement justifié sur le plan opérationnel, c'est une obligation morale. »¹²

Les faiblesses sont nombreuses et plusieurs aspects des opérations de maintien de la paix sont remis en cause. Elles sont d'une part à chercher du côté de la bureaucratie onusienne, et d'autre part auprès de la qualité des hommes envoyés sur le terrain.

¹² Rapport Brahimi consultable : www.un.org/french/peace/reports/peace_operations/

En effet, que ce soit Roméo Dallaire au Rwanda ou le Général Jean Cot en Bosnie, il n'est pas rare que les commandants de forces de l'ONU se plaignent de la bureaucratie onusienne, civile et politique.

Les doléances concernent la clarté des mandats, l'indécision politique, l'absence d'ordres clairs et structurés, ou encore l'impossibilité d'avoir un interlocuteur adéquat à New York. A ce sujet, le Général Jean Cot, ayant regretté à plusieurs reprises de n'avoir pu s'adresser qu'à des fonctionnaires civils sans culture militaire, incapables de l'aider pour des problèmes rencontrés sur le terrain, propose l'institution d'un officier général de haut rang comme adjoint militaire du Secrétaire général. Il serait également le commandant en chef désigné des casques bleus et aurait à son service le département des opérations de la paix organisé comme un état-major militaire.¹³

Quant au rapport Brahimi, il s'attaque à la question des mandats, De nombreuses opérations ont pâti de l'échec des mandats qui n'étaient pas en concordance avec les moyens nécessaires à leur réalisation ou les besoins. Le groupe d'experts a fait valoir la nécessité de « mandats clairs, crédibles et réalistes » où « le Secrétariat doit dire au Conseil de sécurité ce qu'il doit savoir plutôt que ce qu'il veut entendre ». De plus le Conseil de sécurité ne devrait pas autoriser d'opérations jusqu'à ce que « le Secrétaire général ait reçu des États Membres l'assurance qu'ils fourniraient les contingents et autres éléments d'appui indispensables ».

Mais les failles ne viennent pas seulement du « haut » mais également du personnel envoyé sur le terrain. L'un des grands problèmes est que, pour être caricatural, les riches et puissants décident d'envoyer des hommes et financent les opérations tandis que les pauvres fournissent les bataillons. Ce qui pose quelques problèmes, non seulement éthiques, mais également d'efficacité.

Fin 2004, les cinq principaux pays contributeurs en nombre de soldats et policiers étaient :¹⁴

1. Pakistan	8 140
2. Bangladesh	8 024
3. Inde	3 912
4. Népal	3 451
5. Ethiopie	3 432

Classement des 5 membres permanents sur les 102 pays contributeurs à la même époque

17. Chine	1 036
21. France	607
23. Royaume-Uni	542
28. Etats-Unis	429
32. Russie	361

Les Etats qui envoient leurs bataillons reçoivent en échange une rémunération de 1000 dollars par soldat et par mois. Cette somme est faible pour un soldat d'une armée occidentale telle que les Etats-Unis ou la France pour qui le coût d'envoi d'un soldat est beaucoup plus élevé. Par contre, cette somme est importante pour des pays tels que le Pakistan ou le Bangladesh qui en profitent pour équiper leurs propres forces.

¹³ Général Jean Cot, Parier pour la paix, Editions Charles Léopold Mayer, 2006

¹⁴ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

En résulte que les bataillons envoyés ne sont pas toujours des plus capables, comme en témoigne un ancien fonctionnaire de l'ONU : « J'ai vu des soldats qui n'étaient pas équipés du tout, je me demande même si on pouvait les appeler des soldats, ils n'avaient aucune formation militaire ou presque, c'était de la main d'œuvre louée à l'ONU. »¹⁵

De par son expérience de terrain, le Général Jean Cot confirme: « Par charité, je tairai ici les nationalités de nombre de bataillons de va-nu-pieds que j'ai eu sous mes ordres en ex-Yougoslavie [...]commandés par des chefs souvent incompetents, pratiquant sans scrupule la corruption, marché noir, la collusion avec un ou plusieurs partis qui s'affrontent ». ¹⁶

Doté d'un très faible pouvoir de sanction, le Général s'en est plaint au siège qui lui répondit « il est difficile de trouver des pays prêts à s'engager dans des opérations de l'ONU. On ne peut pas refuser des contributions en raison de critères militaires qu'on ne saurait opposer aux convenances diplomatiques.»¹⁷

Le tableau n'est évidemment pas tout noir et il y a également des contingents admirables bien que peu nombreux.

Un autre problème de terrain relevé par ce Général est que ces troupes restent tout de même des bataillons nationaux qui reçoivent des ordres de leur gouvernement. Ainsi il s'est parfois trouvé dans l'impossibilité de placer les troupes qu'il voulait où il voulait par refus de gouvernements nationaux. D'un côté, il est compréhensible qu'aucun Etat ne puisse accepter de voir revenir des cercueils chez lui, surtout si les soldats n'étaient pas sous commandement national, mais de l'autre cela limite grandement les capacités opérationnelles des Casques bleus.

Enfin se posent les problèmes d'interaction entre les forces onusiennes et la population locale. Les bataillons envoyés n'ont souvent aucune unité entre eux et les relations interculturelles posent parfois de grands problèmes, que ce soient entre les soldats ou avec la population locale. De plus l'ONU a été à plusieurs reprises éclaboussée par des scandales concernant le comportement de ses soldats vis-à-vis de la population locale. Pour répondre à cela et assurer un meilleur contrôle, ont été créés en novembre 2005 les services de déontologie et de discipline au sein du département des opérations de maintien de la paix.

Une autre piste que l'on pourrait envisager serait de dispenser une formation commune à tous les soldats envoyés sur chaque théâtre d'opération différent. Ce, pour qu'il y ait une unité entre les différents bataillons nationaux, mais également pour qu'ils soient formés et sensibilisés à la culture locale. Cet apprentissage est nécessaire car faire la paix et faire la guerre sont deux choses totalement différentes,

Dans un autre domaine, le rapport Brahimi recommande de réduire à 30 jours (90 jours pour les opérations les plus complexes) le délai de déploiement d'une force onusienne qui est jusqu'ici de 6 à 12 semaines. Mais aujourd'hui, l'ONU reste tributaire de la volonté des Etats, qui entre autres, ne respectent pas leur engagement de tenir disponible des « contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. [...] » (art 45 de la Charte)¹⁸ d'où l'idée de force permanente propre à l'ONU. Malheureusement rappelle le groupe, « de nombreux Etats membres se sont prononcés contre la création d'une armée ou d'une force de police permanentes de l'ONU, ont refusé de conclure des accords pour la constitution de forces et moyens en attente fiables, ont mis en garde contre les engagements de dépenses nécessaires à la constitution d'une réserve de matériel ».

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Général Jean Cot, Parier pour la paix, Editions Charles Léopold Mayer, 2006

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Cf Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

Il semble que les opérations de maintien de la paix évoluent de plus en plus vers des opérations d'*imposition* de la paix où le rôle des Casques bleus ne se résume plus à faire respecter un cessez-le-feu établi avant leur arrivée. De plus en plus, ils sont envoyés dans des zones encore en conflit, la récente opération du Darfour en est la preuve. De ce fait, la véritable question est : est-ce que la communauté internationale veut véritablement se doter d'un bras armé capable d'imposer la paix par la force ? Mais dans ce cas, dans quelle mesure est-ce que cette force serait légitime ? Surtout, est-il imaginable que les Etats-Unis acceptent une telle limitation à leur liberté d'action ?

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Général Jean Cot, *Parier pour la paix*, Editions Charles Léopold Mayer, 2006

Pierre-Edouard Deldique, *Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance*, JC Lattès, 2005

Rapport Brahimi : www.un.org/french/peace/reports/peace_operations/

Site de l'ONU pour le maintien de la paix : www.un.org/french/peace/peace/index.asp

Financement de l'ONU Maintien de la paix	Fiches liées :
	<u>Fiche n°12</u> : La nécessité d'une force de réaction rapide
	<u>Fiche n°14</u> : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

LES OBJECTIFS DU MILLENAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT

C'est en septembre 2000, à l'occasion de la Déclaration du Millénaire, que les Etats membres de l'ONU adoptent les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ce sont huit objectifs à atteindre d'ici à 2015.

Pour plus d'information : www.un.org/french/millenniumgoals/

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim
2. Assurer l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité infantile
5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Où en sommes-nous à mi-parcours ?

Le rapport 2007 des Nations Unies sur l'état des avancées des OMD à mi-parcours n'est pas très encourageant. Sont résumées ici les principales conclusions de ce rapport, consultable sur : www.un.org/french/millenniumgoals/docs/mdg_2007.pdf

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim :

- Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.

Cet objectif est en bonne voie pour être atteint d'ici 2015.

Le nombre de personnes dans les pays en développement vivant avec moins d'un dollar par jour est passé de 1,25 milliard en 1990 à 980 millions en 2004.

La proportion de personnes vivant dans des conditions d'extrême pauvreté est passée de près d'un tiers de la population à 19% en 2004.

Cependant, cette réussite a été accompagnée d'une augmentation des inégalités, entre les individus mais également entre les pays : la croissance économique rapide de l'Asie a permis à l'Asie Orientale et du Sud-est de diminuer considérablement leur taux de pauvreté alors qu'il a plus que doublé en Asie Occidentale.

- Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population touchée par de la famine.

Il est peu probable que cet objectif soit atteint.

Dans le monde, le nombre d'enfants de moins de cinq ans en insuffisance pondérale n'a diminué que d'un cinquième entre 1990 et 2005.

2. Assurer l'éducation primaire pour tous :

- *D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires*

Le taux de scolarisation dans le primaire dans les régions en développement a atteint 88% en 2004-2005. L'Afrique sub-saharienne reste à la traîne avec 70% d'enfants scolarisés.

Il faut prendre en considération que le taux de scolarisation ne garantit pas une présence régulière sur les bancs de l'école et les données officielles sont rarement disponibles dans les pays en conflit ou post-conflit, qui feraient baisser les résultats s'ils étaient pris en compte.

3. Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes :

- *Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard*

La présence des femmes sur le marché du travail progresse mais lentement, notamment en Afrique du Nord où la situation reste inchangée alors que seulement 1 personne employée sur 5 est une femme.

Le travail des femmes est plus souvent non rémunéré que celui des hommes.

En matière politique, les femmes gagnent du terrain mais les hommes détiennent toujours le contrôle.

4. Réduire la mortalité infantile :

- *Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans*

Une baisse mondiale peut être constatée mais les disparités sont grandes. L'Afrique sub-saharienne et l'Asie du Sud sont encore très touchées avec un taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans respectivement de 166 pour mille et 82 pour mille en 2005.

La faiblesse de la progression réside dans le manque de services sanitaires de base dans certaines régions des pays en développement, ainsi que dans les maladies comme le SIDA ou le paludisme.

Par contre, de grands progrès ont été réalisés dans la vaccination contre la rougeole qui a permis une baisse de 60% du nombre de décès dus à cette maladie entre 2000 et 2005.

5. Améliorer la santé maternelle :

- *Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle*

500 000 femmes par an meurent encore au cours de leur grossesse ou de l'accouchement, la plupart d'entre elles en Afrique sub-saharienne et en Asie. En Afrique sub-saharienne, le risque pour une femme de mourir des suites de telles complications est de 1 sur 16 alors que ce même risque est de 1 sur 3800 dans les pays développés.

Il est important d'améliorer l'accès des femmes enceintes aux services d'assistance médicale, qui, grâce aux soins prénataux peuvent réduire significativement le nombre de décès maternels.

6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies :

- *D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/SIDA et avoir commencé à inverser la tendance actuelle.*

La prévalence du VIH s'est stabilisée dans les pays en développement mais le nombre de décès dus au SIDA continue d'augmenter en Afrique sub-saharienne (plus de 8 millions en 2006). De grands progrès restent à faire.

- *D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du paludisme et avoir commencé à inverser la tendance actuelle*

Les actions du contrôle du paludisme donnent des résultats, mais des actions supplémentaires sont encore nécessaires.

7. Assurer un environnement durable :

- *Intégrer les principes de développement durable dans les politiques et programmes nationaux et mettre fin à la déperdition des ressources environnementales.*

La déforestation continue, particulièrement dans des régions biologiquement diverses comme l'Asie du Sud-est, l'Océanie ou encore l'Amérique latine.

Malgré des efforts accrus pour préserver les terres et les mers, la biodiversité ne cesse de diminuer.

Les émissions de gaz à effet de serre croissent plus rapidement que les progrès technologiques en énergie durable.

- *Diminuer de moitié, avant 2015, la proportion de population sans accès durable à l'eau potable et à l'hygiène de base.*

Cet objectif est en mauvaise voie, la moitié du monde en voie de développement est encore sans hygiène de base.

- *Améliorer la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis avant 2020*

L'expansion rapide des villes rend l'amélioration des taudis plus difficile..

8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

L'aide pour le développement chute malgré le renouvellement des engagements des pays donateurs.

- *Satisfaire les besoins particuliers des pays les moins développés, enclavés et les petits états insulaires en voie de développement.*

Les donateurs s'engagent à doubler leur aide à l'Afrique, mais peu a été fait jusqu'à présent.

- *Développer davantage un système commercial et financier ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire.*

L'accès préférentiel au marché est bloqué dans la plupart des pays en voie de développement.

- *Traiter complètement de la dette des pays en développement.*

Le poids de la dette qui pèse sur les pays en développement continue à diminuer progressivement.

- *Mettre en place des stratégies pour un travail décent et productif pour les jeunes en coopération avec les pays en voie de développement.*

Le taux de chômage des jeunes reste encore élevé, notamment en Afrique du Nord où il est de 30%, et en Asie Occidentale et du Sud-est où il est passé respectivement de 19% en 1996 à 23% en 2006 et de 10% à 18%.

- *En coopération avec le secteur privé, faire profiter des nouvelles technologies, particulièrement de l'information et des communications.*

L'accès à ces technologies se développe le plus rapidement dans le secteur de la téléphonie mobile ; l'utilisation d'internet se développe mais reste limitée dans tous les pays en développement.

De manière générale, le bilan n'est pas très encourageant et la plupart des objectifs ne seront pas atteints d'ici 2015. Ceci pousse de nombreux commentateurs à considérer les Objectifs du Millénaire comme une déclaration de bonnes intentions plutôt que comme des réalisations concrètes.

Sceptique, Alain Dejammet, ancien ambassadeur de la France aux Nations Unies, déplore l'absence de proposition de mise en œuvre ; nulle part n'est fait mention des moyens d'aboutir à ces objectifs. Il regrette que la Déclaration du millénaire soit plus un texte de forme que de fond, et dénonce l'annonce hypocrite de l'objectif pour les pays développés de consacrer 0,7% de leur PNB pour le développement comme un objectif neuf, alors qu'il date de 1970, et que depuis seule une poignée d'Etats le respectent – le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède. En 2007, l'aide au développement s'est élevée à près de 103 milliards de dollars, soit une baisse de 1,7 milliard d'euros par rapport à 2006. Or la somme estimée pour réaliser les OMD¹⁹ s'élève à 135 milliards de dollars pour 2006 ; à titre de comparaison, cette somme représente 10% des dépenses militaires mondiales et 24% des dépenses militaires américaines.

Plus positif, Jean-Michel Severino, directeur de l'AFD (Agence Française de Développement), voit en ces OMD un changement de paradigme : « Il dépasse en effet toute considération de rentabilité économique, qui était hier encore l'un des principes structurants de l'aide au développement. La mesure de l'efficacité d'un programme n'est plus la capacité des bénéficiaires à s'autonomiser des transferts financiers internationaux par la croissance, mais l'amélioration des niveaux de vie des populations.»²⁰

Offrant un autre angle d'analyse, Olivier Ray, chargé de mission auprès de Jean-Michel Severino, regrette que ces objectifs qui devaient être des indicateurs d'impact soient devenus des critères d'allocation de ressources ; avec pour conséquence de limiter le financement de tout projet ne s'inscrivant pas directement dans le cadre des OMD. Or ce n'est pas forcément en construisant une école que l'on augmentera le taux de scolarisation sur le long terme. Tout comme M. Severino, il place la croissance économique au centre de la réflexion. C'est en elle qu'il voit la véritable issue puisque c'est elle qui permettra à la population de s'offrir l'accès à l'éducation ou à la santé car « sans croissance économique il n'y aura pas suffisamment d'éducation de santé etc. pour tout le monde. »²¹ D'ailleurs l'un des constats du rapport sur l'avancée des OMD, est que si l'objectif de diminution de la pauvreté est atteint dans le monde, il le sera en grande partie grâce à la croissance économique de pays comme la Chine et l'Inde.

Stéphanie Ah Tchou

Source:

Site de l'ONU sur les OMD : www.un.org/french/millenniumgoals/

Blog idées pour le développement : www.ideas4development.org

Entretien avec Olivier Ray

**Développement
économique et
social
Financement de
l'ONU**

Fiches liées:

Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social

Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?

¹⁹ Par Jeffrey Sachs, chargé du suivi de la mise en œuvre des OMD par Kofi Annan

²⁰ www.ideas4development.org/objectifs-du-millenaire-passer-le-cap-de-2015/fr/

²¹ Entretien avec Olivier Ray

LA QUESTION DU FINANCEMENT DE L'ONU

Très critiquée, l'ONU a-t-elle cependant les moyens de ses ambitions ? Comment est financée l'ONU et à quelles hauteurs s'élèvent les contributions des Etats membres ? Quelle influence exercent les Etats-Unis sur cet enjeu ?

L'ONU fait l'objet de vives critiques, cependant, une question est rarement, ou du moins pas assez posée, celle de ses moyens. C'est en effet une noble ambition que de doter l'ONU du mandat d'assurer la paix et la sécurité internationales, mais l'a-t-on pour autant doté des moyens nécessaires pour y parvenir ? Plus particulièrement, quels sont les moyens financiers de l'ONU ?

L'ONU est financée par un système de 3 piliers:

1. **Les contributions pour le budget régulier** : elles sont évaluées pour chaque Etat selon sa capacité à payer. Le taux maximum est de 22% et le minimum de 0,001%.
2. **Les contributions pour les opérations de maintien de la paix** : elles sont calculées sur une échelle différente où les pays développés payent proportionnellement plus. Chaque mission de maintien de la paix est financée séparément.
3. **Les contributions volontaires.**

Face à l'insuffisance du budget régulier de l'ONU lui permettant seulement de financer son fonctionnement quotidien, il est apparu nécessaire de créer des fonds et des programmes supplémentaires pour répondre aux besoins de reconstruction, aide humanitaire etc. Ces fonds et programmes sont financés par les contributions volontaires des Etats mais aussi d'origine privée. C'est ainsi qu'ont été créés l'UNICEF (fonds des Nations Unies pour l'enfance) ou encore le PAM (programme alimentaire mondial) par exemple. Les montants de ces contributions sont considérables, ils sont supérieurs aux contributions pour le budget régulier.

Une ombre vient cependant noircir le tableau, celui du problème de la prolifération de ces fonds et programmes. Elle a pour conséquence de créer une concurrence acharnée pour attirer des fonds. Ceci est d'autant plus regrettable que certains programmes ou fonds spécialisés se recoupent entre eux et font office de double emploi. Une meilleure gestion et coordination entre ces fonds et programmes devrait faire partie de la réforme des Nations Unies.

Un aspect fort intéressant à analyser est le montant des contributions obligatoires, donc celles pour le budget régulier et les opérations pour le maintien de la paix.

A partir de plusieurs sources, nous avons mis en comparaison dans le tableau ci-dessous, le budget consacré à l'ONU et celui consacré aux dépenses militaires. Les chiffres en disent long.

Budget consacré à l'ONU	En comparaison : dépenses militaires
Budget biennal alloué pour 2008 - 2009 pour l'activité ordinaire de l'ONU : \$ 4,171 milliards	Soit 0,3% des dépenses militaires mondiales pour 2007.
	Soit 0,7% des dépenses militaires des <u>Etats-Unis</u> pour 2007
Budget <i>recommandé</i> pour les opérations de maintien de la paix 2008-2009 : \$7 milliards	Soit 0,5% des dépenses militaires mondiales pour 2007.
	Soit 1,3% des dépenses militaires des <u>Etats-Unis</u> pour 2007.
	Soit ce qui est dépensé en un mois pour la guerre en Irak .
Coût total des opérations de maintien de la paix de 1948 à 2004 : \$31,54 milliards	Soit 5,8 % des dépenses militaires des <u>Etats-Unis</u> juste pour 2007.

Les **dépenses militaires mondiales** en 2007 s'élèvent à **\$1 339 milliards**, les Etats-Unis y contribuant à 41% avec \$547 milliards.²²

La faiblesse des contributions n'est pas la seule difficulté rencontrée par l'ONU. Elle doit également faire face à de longs retards de paiements (voire de non paiements) des contributions par les Etats membres. A titre d'exemple, pour l'année 2007, au 31 janvier, date à laquelle les Etats sont censés avoir payé leurs contributions, seuls 31 des 192 l'avaient fait.

Les Etats-Unis ont une grande part de responsabilité puisqu'ils sont les plus gros contributeurs avec 22% et qu'ils ont pendant longtemps imposé un chantage financier aux Nations Unies limitant ainsi sa capacité d'action.

Principaux contributeurs au budget régulier de l'ONU 2008²³

Etat membre	Part de la contribution
Etats-Unis	22,00%
Japon	16,62%
Allemagne	8,58%
Royaume-Uni	6,64%
France	6,30%
Italie	5,08%
Canada	2,98%
Espagne	2,97%
Chine	2,67%

En effet, depuis les années 1980, les Etats-Unis ont trouvé tous les moyens possibles pour réduire leur contribution. Ils ont ainsi fait une pression continue pour faire baisser le seuil maximum des contributions de 40% lors de la création à 22% aujourd'hui. Dès les années 80, le Congrès américain pose des conditions au paiement des contributions avec par exemple la diminution du nombre de fonctionnaires au Secrétariat.

La longue série des impayés des Etats-Unis commencent en 1981, date de l'arrivée au pouvoir de Ronald Reagan. Le pic de la crise est atteint en 1995 quand l'ONU est à court d'argent alors que la dette des Etats-Unis s'élève à 415 millions de dollars, représentant près de 74% des dettes totales dues à l'ONU.

En 1997 l'administration Clinton essaie de renverser la tendance mais elle est arrêtée net par le Congrès américain. Les négociations restent infructueuses ; le Président Clinton en arrive à mettre son veto aux conditions Helms-Biden que le Congrès voulait imposer (série de conditions à respecter pour que les fonds pour l'ONU soient débloqués.) Les Etats-Unis ont failli perdre leur droit de vote au sein des Nations Unies, sanction prévue par l'article 19 de la Charte lorsque le montant de la dette d'un Etat envers l'ONU est supérieur ou égal à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées.

²² Rapport annuel de l'Institut international de recherche pour la paix de Stockholm (Sipri, 11 juin 2007)

²³ www.un.org/french/aboutun/budget.shtml

La sortie de crise s'est amorcée lors du 11 septembre 2001 date à laquelle les Etats-Unis ont payé leur contribution sans conditions. Mais il est trop tôt pour dire que la relation a réellement changé car cela implique un profond remaniement de la politique étrangère américaine.

Pour en revenir aux montants des budgets de l'ONU, une question s'impose : pourquoi est-ce que les dépenses militaires augmentent autant (+37% en 10 ans) alors qu'en comparaison si peu de fonds sont consacrés à l'ONU ? Le but premier des Nations Unies étant d'assurer la paix et la sécurité internationale, il semble peu logique que se produise une si forte augmentation des dépenses militaires mondiales. Ce d'autant plus qu'il ne reste que très peu de conflits interétatiques et que l'heure n'est plus à la course aux armements comme à l'époque de la guerre froide.

Il est plutôt l'heure de l'élargissement du concept de sécurité qui n'est plus le domaine réservé des militaires mais qui s'étend à l'environnement, à la sécurité humaine etc. nous pouvons alors nous interroger sur l'augmentation sans fin du budget alloué aux dépenses militaires alors que si peu est dévoué au développement ou à la protection de l'environnement.

Alors pourquoi ? Est-ce une volonté de démonstration de force, réflexe acquis au cours de l'histoire ? A savoir que celui possède la plus grosse armée est le plus puissant ? Un changement de logique doit être effectué, le monde d'après 1945 a changé, les rapports de force ont évolué et les démonstrations de puissance s'expriment différemment.

La paix et la sécurité ne passent pas seulement par les armes, et face à l'échec de la guerre en Irak les Etats-Unis devraient s'interroger. Plus d'attention devrait être apporté au développement. Peut-on avoir une bonne gouvernance en Afrique quand les jeunes gens capables, formés et plein de volonté sont décimés par le virus du VIH/SIDA ? Est-ce acceptable qu'il y ait à Londres plus de médecins Malawiens qu'au Malawi qui en manque cruellement ?

Plus généralement, il est regrettable que la question du financement de l'ONU ne soit pas plus souvent soulevée dans les débats concernant la réforme de l'ONU. Il est à la base de toute logique que sans fonds, une organisation ne peut fonctionner efficacement. Lors des périodes de crise, de l'argent a dû être emprunté dans le budget des opérations de maintien de la paix pour financer le fonctionnement général de l'ONU ; la marge d'action est alors forcément limitée. Avant de fustiger l'ONU les Etats membres devraient d'abord se poser la question de leur propre volonté politique à faire fonctionner cette organisation sachant que les contributions des Etats (pour le budget régulier et les opérations de maintien de la paix) prévues pour 2008-2009 ne représentent que 0,8% de ce qui a été consacré aux dépenses militaires en 2007.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Rapport annuel de l'Institut international de recherche pour la paix de Stockholm (Sipri, 11 juin 2007)

Site de l'ONU : www.un.org/french/aboutun/budget.shtml

Faiblesses de l'ONU
Financement de
l'ONU
Relations Etats-
Unis / ONU

Fiches liées :

Fiche n°7 : La relation de l'ONU avec les Etats-Unis

Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

LA RELATION DE L'ONU AVEC LES ETATS-UNIS

Issue de la pensée visionnaire du président américain de l'époque, Franklin Roosevelt, ce sont principalement les Etats-Unis qui ont porté la création de l'ONU. Par la suite, la relation entre l'organisation et l'hyperpuissance a été mouvementée. Alors que les Etats-Unis mènent la danse, l'ONU subit la cadence de cette première puissance dont le comportement est structurant pour elle.

Lors des premières années de sa création, l'ONU entretient de bonnes relations avec les Etats-Unis, son premier contributeur financier. Les premières dissensions commencent à voir le jour à partir des années 1960, période d'adhésion massive des pays nouvellement décolonisés et non-alignés, enlevant aux Etats-Unis leur possibilité de tiers bloquant à l'Assemblée générale et se faisant le vecteur de l'anti-américanisme. L'inimitié grandira avec le début des années 1990, marquées par l'arrivée de Ronald Reagan au pouvoir, et par l'échec somalien. Face à la perte de leurs soldats, les Américains reprocheront à l'ONU son impartialité et l'impossibilité qu'ils ont eu de mener leurs opérations militaires à leur guise. En suivra le désintérêt des Américains pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU, et leur préférence pour les interventions sous l'égide de l'OTAN où ils sont les véritables maîtres à bord, ou sous formes de coalitions d'Etats volontaires.

D'une manière générale, sur le plan international les Etats-Unis veulent écartier toute contrainte sur leurs décisions comme sur leurs actions, ils désirent pouvoir tout contrôler, du début à la fin. C'est pourquoi les Américains ont assez rapidement considéré l'ONU comme un instrument parmi d'autres, leur puissance leur permettant de poursuivre « une politique dite de « forum-shopping » : le gouvernement américain s'investit temporairement dans les structures susceptibles de servir sa politique, tout en affaiblissant les autres – et se réserve à tout moment le droit d'agir unilatéralement. »²⁴ Ils l'ont donc soutenue lorsqu'elle pouvait servir leurs intérêts et ont cherché à s'en affranchir dans le cas contraire. Se servant de leur position de force, ils ont déjà eu recours au chantage, menaçant de suspendre leur contribution financière²⁵.

Voulant une organisation conforme à leur image et à leurs valeurs, ils n'ont eu de cesse de pousser vers une réforme soumise à leur volonté dont les maîtres mots étaient efficacité et bonne gestion. Ne partageant pas la vision institutionnaliste répandue en Europe, ils conçoivent la gouvernance mondiale comme un système décentralisé, de libre compétition entre différents acteurs. De ce fait, ils considèrent l'ONU comme une bureaucratie excessivement centralisée et procédurière²⁶ ; cela s'est traduit par une pression constante pour diminuer le nombre de fonctionnaires ou pour baisser la part de leur contribution par exemple.

Le 11 septembre 2001 représente un nouveau tournant dans cette relation entre l'ONU et les Etats-Unis. Conformément à la vision instrumentale que les Américains ont de l'ONU, suite à cette date charnière, ils ont payé, sans conditions, leur contribution au budget de l'ONU, ce qui n'était pas arrivé depuis de nombreuses années. Ils investissent dans l'ONU dans l'intention d'obtenir un soutien dans leur « guerre contre le terrorisme ». Ils vont déchanter, et les relations vont rapidement se refroidir notamment avec l'épisode de la guerre en Irak.

Face au refus du Conseil de sécurité de leur accorder son aval, les Etats-Unis ont prouvé que pour eux, une action internationale peut être légitime sans l'ONU, et qu'ils peuvent s'en passer. Ils ont ainsi créé un précédent en intervenant en Irak sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Prédécent fort dommageable

²⁴ Jean-Michel Severino, « Gouvernance mondiale : illusoire quête du Leviathan ? », à paraître

²⁵ Pour plus de détails, cf [Fiche n°6](#) : La question du financement de l'ONU

²⁶ Jean-Michel Severino, « Gouvernance mondiale : illusoire quête du Leviathan ? », à paraître

pour l'ONU car la leçon de l'Irak ne va pas être oubliée par les prochaines puissances quelles qu'elles soient.

De plus, les déclarations agressives de David Frum et Richard Perle, tous deux au plus proche du pouvoir à l'époque, ne laissent pas planer de doute sur l'inimitié que porte le gouvernement en place à l'ONU: « L'ONU est devenue un obstacle à notre sécurité nationale, car elle prétend imposer des limites légales à notre capacité de nous défendre. [...] Si l'ONU ne s'associe pas à la lutte contre le terrorisme, les États-Unis ne devraient plus faire partie de l'ONU. »²⁷

Selon son issue, le changement à venir de la présidence américaine peut laisser espérer une entente plus cordiale entre l'ONU et la première puissance mondiale, avec un investissement plus prononcé en faveur du multilatéralisme. Mais ne nous perdons pas en conjectures, seul l'avenir nous le dira.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Jean-Michel Severino, « Gouvernance mondiale : illusoire quête du Léviathan ? », à paraître
David Frum et Richard Perle, “Les Nations Unies doivent changer ou les États-Unis doivent s'en retirer”, Los Angeles Times, 26 janvier 2004, dans **Maurice BERTRAND**, L'ONU, Paris, La Découverte, 2004 - Repères, n°145 (5ème édition)

**Faiblesses de
l'ONU
Relations États-
Unis / ONU**

Fiches liées :

Fiche n°6 : La question du financement de l'ONU

Fiche n°12 : La nécessité d'une force de réaction rapide

Fiche n°15 : L'établissement d'un consensus mondial

²⁷ David Frum (*speech writer* de George W. Bush) et Richard Perle, “Les Nations Unies doivent changer ou les États-Unis doivent s'en retirer”, Los Angeles Times, 26 janvier 2004, dans Maurice BERTRAND, L'ONU, Paris, La Découverte, 2004 - Repères, n°145 (5ème édition)

L'ONU EST-ELLE CAPABLE DE DEPASSER LES ETATS ?

Alors que la mondialisation est en plein essor et que la question de la gouvernance mondiale se pose de plus en plus, on peut se demander si les Nations Unies, seule organisation universelle à ce jour, sont capables de dépasser les Etats ?

A l'heure actuelle, la réponse semble négative. L'ONU n'a pas acquis une capacité d'action propre et reste encore dépendante des Etats qui la composent. Pour reprendre les termes de Stéphane Hessel, « l'ONU n'est pas une puissance [...] l'ONU est un instrument à la disposition des puissances. Cet instrument n'est que ce que ses Etats membres en font. »²⁸

En effet, l'ONU ne peut agir indépendamment des Etats, ce sont eux qui l'animent. Simple outil entre leurs mains, ce que l'ONU fait n'est que ce que les Etats veulent qu'elle fasse. Mais pour qu'elle agisse, encore faut-il que les Etats s'accordent entre eux.

La guerre froide a été une bonne illustration de la paralysie du Conseil de sécurité, dû à l'affrontement entre les Etats-Unis et l'URSS. Si aujourd'hui nous ne sommes plus dans le même contexte, il arrive encore que l'ONU ne remplisse pas son mandat tel qu'elle le devrait car sa marge de manœuvre est limitée par les Etats membres. Que ce soit pour des questions d'intérêts nationaux ou d'alliances, le droit de veto - ou sa menace - reste encore utilisé, bloquant ou retardant l'action du Conseil. Cela a été le cas pour le Darfour, et plus récemment pour la Géorgie, où la Russie est la première concernée.

En effet, le problème de l'ONU est que dans certaines situations, des Etats se retrouvent à la fois juges et parties. Pour reprendre l'exemple précédent, le Conseil de sécurité ne pourra entreprendre aucune action sans le consentement de la Russie, membre permanent du Conseil de sécurité. De ce fait, l'ONU se retrouve encore une fois soumise à la volonté des Etats et ne peut les dépasser. C'était également le cas au sein de la Commission des droits de l'homme²⁹ où les Etats violateurs de droits de l'homme cherchaient à se faire élire pour se mettre à l'abri.

De même l'échec des grandes tentatives de réforme le prouve, chaque Etat cherche encore à défendre ses intérêts propres et il n'existe pas encore de vision globale qui rassemblerait tous les Etats dans une sorte de consensus mondial pour aller vers un intérêt commun. Chaque Etat s'accroche à ses privilèges acquis ou essayent d'en acquérir. C'est ainsi que par exemple, les cinq Etats membres permanents ne veulent pas abandonner leur privilège de droit de veto, et que les Etats africains ont fait échouer un projet de réforme, qui pourtant avait des chances d'aboutir, car ils réclamaient un siège non permanent supplémentaire³⁰. Quelques éléments de réforme ont certes abouti, et c'est déjà un grand progrès, mais il manque encore ce consensus mondial qui permettrait de faire une réforme cohérente et optimale de l'ONU et non pas quelques retouches.

Le Secrétaire général, à la tête des Nations Unies, est également dépendant de la volonté politique des Etats, loin d'être le « président du monde », il n'a que peu de pouvoir. Dépouvu de tout pouvoir coercitif, il a seulement celui d'alerter.

Sans les Etats, l'ONU reste une coquille vide. Ce sont eux qui la dirigent et l'ONU en tant que telle, ne peut imposer de décisions à aucun Etat dans le sens où les décisions que l'ONU prend sont des décisions prises

²⁸ Entretien avec Stéphane Hessel

²⁹ Cf [Fiche n°9](#) : L'ONU controversée, l'exemple de la commission des droits de l'homme

³⁰ Cf [Fiche n°10](#) : La réforme du Conseil de sécurité

par les Etats. L'ONU se rapproche plutôt d'un forum d'échange mondial entre Etats, mais ne les a pas encore dépassés au point de s'imposer à eux.

Pas encore, car l'avenir peut changer la donne. L'élément clef qui pourrait opérer ce changement est les opinions publiques. En effet, comme le souligne le Général Cot, « les Etats resteront des monstres froids parce que l'Etat en tant que tel [...] n'est pas là pour faire du bien. Il est là pour gérer un peuple et faire respecter ses intérêts et si possible améliorer les dividendes. En revanche, on peut attendre davantage des opinions publiques qui sont de plus en plus à même d'obliger les Etats. « Je crois que le monde peut se moraliser d'une certaine manière, non pas par la moralisation des Etats en tant que tel mais par la pression qu'exerceront les opinions publiques. »³¹

Si c'est effectivement le cas et que les opinions publiques arrivent à pousser les Etats à vouloir s'investir davantage à travers l'ONU, celle-ci serait alors plus opérationnelle et répondrait plus efficacement aux problèmes du monde. « Non pas parce que [le Secrétaire général] dirait maintenant je vais résoudre des problèmes alors qu'avant je ne voulais pas les résoudre. Mais parce que ce monsieur [...] trouverait dans les membres gouvernementaux de l'organisation des gens qui sont prêts à travailler ensemble, plus encore, toujours plus fort, au bénéfice de leur peuple. »³²

L'avenir est donc à chercher au sein des peuples mêmes et non auprès des Etats. Bonne occasion de se rappeler le préambule de la Charte : « Nous, peuples des Nations Unies... »

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Entretien avec le Général Jean Cot

Entretien avec Stéphane Hessel

Avenir de l'ONU
Faiblesses de l'ONU
Financement de l'ONU

Fiches liées :

Fiche n°9 : L'ONU controversée, l'exemple de la commission des droits de l'homme

Fiche n°10 : La réforme du Conseil de sécurité

Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial

Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

³¹ Entretien avec le Général Jean Cot

³² Entretien avec Stéphane Hessel

L'ONU CONTROVERSEE, L'EXEMPLE DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Deux ans avant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, l'ONU crée en 1946, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, la Commission des droits de l'homme. Très controversée, elle a été remplacée en 2006 par le Conseil des droits de l'homme.

La Commission était composée de 53 Etats membres élus pour trois ans par le Conseil économique et social, et répartis en cinq groupes régionaux : Afrique, Asie, Amérique latine et Caraïbes, Europe de l'Est, Europe de l'Ouest et « autres Etats ». Ouverte aux ONG, elle se réunissait une fois par an à Genève sous la présidence d'un pays choisi, élu à bulletin secret depuis 2003. Chargée de surveiller la situation des droits de l'homme dans le monde elle a édicté des normes, publié des rapports, des recommandations, voté des résolutions, mais également enquêté au sein des Etats accusés de violer les droits de l'homme.

Cette Commission des droits de l'homme, noble instrument en théorie, fut très controversée dans la réalité. En effet, selon les ONG telles qu'Amnesty international ou Human Rights Watch, en 2005 la moitié des Etats membres de la Commission violait les droits de l'homme, c'était le cas par exemple du Soudan, de la Chine, de la Russie, du Pakistan ou encore du Zimbabwe.³³

La stratégie pour un Etat non respectueux des droits de l'homme était de se faire élire à la Commission, devenant ainsi juge et partie, il se mettait à l'abri de toute condamnation grâce à un jeu d'alliances. L'instrument privilégié pour cela était la motion dite de « non action » qui tire son fondement dans l'article 65-2 du règlement interne des commissions techniques du Conseil économique et social établissant que : « Toute motion tendant à ce que la Commission ne se prononce pas sur une proposition a la priorité sur cette proposition ».

Fréquemment utilisée par la Chine depuis 1989 et Tienanmen, d'autres Etats ont suivi ses pas et cette motion était devenue l'échappatoire garantie des Etats violateurs des droits de l'homme. Résultat, en 2005 la session s'est terminée en ne remettant en cause que quatre pays : la Corée du Nord, le Belarus, le Myanmar et le Népal. Quid de la Chine, l'Iran, la Russie, le Zimbabwe ou encore le Soudan ?

La controverse a redoublé d'intensité lorsque le 20 janvier 2003, la Libye, connue pour ses violations répétées des droits de l'homme, a été élue à la présidence de la Commission. Election normalement faite par acclamation mais qui s'est déroulée pour la première fois à bulletins secrets.

Au final cette Commission pouvait s'apparenter à un lieu de marchandage, de solidarité entre Etats violateurs des droits de l'homme, « tu ne votes pas contre moi, je ne vote pas contre toi ». Les Etats-Unis ont même fini par se prêter au jeu lorsqu'il a été question d'Abu Grahیب et de Guantanamo, au final il n'y a guère eu de débats ni de remise en cause et les Etats-Unis s'en sont sortis indemnes. Il est à noter que lors de cette même session, les Etats-Unis qui ont invariablement dénoncé la Chine depuis Tienanmen, sont restés muets sur le sujet, besoin d'alliés sans doute...

Kofi Annan, lors de la 59^{ème} session annuelle de 2003 a déclaré: « "Votre voix a été affaiblie [...] et votre message a perdu en clarté. Pour que la Commission joue pleinement le rôle qui est le sien et que la cause des droits de l'homme progresse à l'échelle universelle, il faut que cela change."³⁴

Pourtant deux ans plus tard « la mascarade continue » constate Reporters sans Frontières dans un communiqué daté du 4 février 2005, « trois pays parmi les plus répressifs au monde en matière de droits

³³ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

³⁴ www.aidh.org/ONU_GE/Commission/60/bilan59_01.htm

de l'homme vont décider quelles plaintes sont recevables et seront présentées à la Commission des droits de l'homme. »³⁵ En effet, la Chine, Cuba et le Zimbabwe devaient siéger quelques jours plus tard au sein d'une sous-commission chargée de traiter les plaintes reçues. Difficile pour une victime d'aller se plaindre à son bourreau.

C'est finalement lors de la session de 2006 que Kofi Annan annonce la fin de la Commission des droits de l'homme qui a pendant trop longtemps jeté le discrédit sur l'ONU. Elle est remplacée le 19 juin 2006 par le Conseil des droits de l'homme.

Ce Conseil siège en permanence à Genève. Il est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et non plus un organe fonctionnel du Conseil économique et social. Il comporte 47 membres, élus par l'Assemblée générale à la majorité absolue et non à la majorité des deux tiers comme l'auraient souhaité les Etats-Unis. Ces derniers, d'ailleurs fort déçus de la réforme, votèrent contre la résolution³⁶ instituant ce nouveau Conseil et ne se présentèrent pas comme candidat.

C'est le 9 mai 2006 qu'a eu lieu l'élection des membres du Conseil. La représentation géographique a été équitable avec 13 sièges pour l'Afrique, 13 pour l'Asie, 8 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 7 pour l'Europe occidentale et « autres Etats » et 6 pour l'Europe de l'Est. Ces Etats sont élus pour un mandat de trois ans, non renouvelable après deux mandats consécutifs. Après six ans, un État doit attendre un minimum d'un an avant de reposer sa candidature. Le Conseil est renouvelable par tiers tous les ans.

L'une des grandes innovations réside dans la mise en place d'un mécanisme d'examen périodique universel de tous les Etats, sur leur respect des droits de l'homme. Chaque Etat fait l'objet d'une session de trois heures, au cours de laquelle sont formulés des recommandations ou un projet de résolution. L'examen se fait à partir de trois documents principaux : un rapport de vingt pages provenant de l'Etat concerné, deux de dix pages chacun du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme, l'un contenant des informations sur l'Etat lui-même, et l'autre sur les positions des ONG.

Pour chaque Etat, trois diplomates, tirés au sort, sont chargés de mener à bien l'ensemble du processus. Les ONG sont autorisées à assister à cet examen et à prendre la parole avant que les recommandations finales ne soient adoptées.

Stéphane Hessel, se réjouit du rôle joué par les ONG qui sont désormais des interlocuteurs reconnus et utiles au Conseil par leur connaissance sur des enjeux précis. Kenneth Roth, directeur de Human Rights Watch est également optimiste : « la bonne nouvelle est que certains des gouvernements les moins méritants n'ont pas été élus » Certes siègent encore « la Chine, la Russie, l'Arabie Saoudite et Cuba. Mais, c'était presque inévitable et ils ne sont qu'une minorité ».³⁷

D'autres sont plus sceptiques à l'instar des Etats-Unis pour qui rien n'a vraiment changé. Alain Dejammet, ancien ambassadeur de la France auprès du Conseil de sécurité, regrette que l'on ait remplacé la session annuelle par un organe permanent car les sessions du Conseil des droits de l'homme en perdent d'autant plus en visibilité. D'un autre côté, souligne-t-il, cela montre l'importance des droits de l'homme qui dorénavant nécessitent une attention permanente³⁸.

Stéphanie Ah Tchou

³⁵ Cité dans Pierre-Edouard Deldique, *Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance*, JC Lattès, 2005

³⁶ La résolution a été adoptée à 170 voix pour, 4 contre (Etats-Unis, Îles Marshall, Israël et Palau) et 3 abstentions (Belarus, Iran et Venezuela)

³⁷ www.aidh.org/ONU_GE/conseilddh/47membres.htm

³⁸ Entretien avec Alain Dejammet

Sources :

Jean-Claude Buhner, Reporters sans frontières, juillet 2003, « "Marchandages, incompétences et non-action" : Reporters sans frontières demande une réforme radicale du fonctionnement de la Commission » : www.aidh.org/ONU_GE/Commission/60/bilan59_01.htm

Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005.

« L'élection des 47 pays membres du nouveau Conseil des droits de l'homme », 9 mai 2006 :

www.aidh.org/ONU_GE/conseilddh/47membres.htm

Entretien avec Alain Dejammet

Droits de l'homme	Fiches liées :
Faiblesses de l'ONU	<u>Fiche n°17</u> : Faut-il supprimer l'ONU ?

LA REFORME DU CONSEIL DE SECURITE

Avec pour responsabilité le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de Sécurité est au centre du système onusien. Sa réforme cristallise tous les débats à l'ONU ; elle aborde la question de la représentativité et du droit de veto.

Article 24

Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

Depuis plus de 60 ans le visage du monde a changé ; alors que l'ONU comptait 51 Etats lors de sa création, elle en comporte aujourd'hui 192. Le monde a connu la décolonisation, la guerre froide et de nouvelles puissances commencent à voir le jour ; pourtant la composition du Conseil de sécurité est restée la même depuis 1963 - date à laquelle 4 nouveaux sièges de membres non permanents ont été rajoutés, portant à 15 le nombre de membres au Conseil de sécurité.

Il est l'organe charnière des Nations Unies. Ses résolutions sont obligatoires – leur respect est une autre question – il est celui qui autorise et légitimise le recours à la force et rien n'existe au-dessus de lui, aucune instance ne contrôle la légalité de ses actes.

Actuellement le Conseil de sécurité est composé de cinq Etats membres permanents - la Chine, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la Russie, et la France – et de dix membres non permanents élus par l'Assemblée générale pour deux ans non renouvelables.

La répartition géographique se fait selon le schéma suivant :

- 3 pour l'Afrique
- 2 pour l'Amérique latine
- 2 pour l'Asie
- 2 pour l'Europe de l'Est
- 3 pour l'Europe Occidentale

Aujourd'hui deux problèmes majeurs se posent : celui de la représentativité du Conseil puisqu'en 1945 le Conseil de sécurité représentait 21,56% du nombre d'Etats membres contre seulement 7,83% en 2005³⁹ ; et celui du droit de veto.

L'ONU est une organisation à vocation universelle, le Conseil de sécurité en est son organe central, il est donc paradoxal que seulement cinq Etats définis il y a plus de 60 ans aient le pouvoir de bloquer toute résolution du Conseil. La représentativité étant à la base de la légitimité, presque toutes les voix s'accordent en faveur d'un élargissement du Conseil. Mais la quasi unanimité s'évapore sur la question du comment.

En 1997, Ismail Razali, représentant de la Malaisie aux Nations Unies présente une première proposition de réforme du Conseil de sécurité :

³⁹ Questions internationales, n°11, janvier-février 2005

- Création de 5 nouveaux sièges permanents, dont 2 pour les pays industrialisés, 1 pour l'Afrique, 1 pour l'Asie et 1 pour l'Amérique latine et les Caraïbes
- Chacune de ces 3 dernières régions obtiendraient également un siège non permanent, de même que le groupe des Etats de l'Europe de l'Est.

Soit au total 24 membres.

Ce plan n'a pas été soumis au vote car les Etats-Unis s'y sont fermement opposés. La raison invoquée était l'efficacité du processus décisionnel onusien qui ne pouvait être optimale avec un nombre de membres supérieur à 22.

En 2005, Kofi Annan présente des plans de réformes où il reprend les propositions du rapport du Groupe de personnalités de haut niveau, publié en décembre 2004 sous le titre « Un monde plus sûr : notre affaire à tous ».

Tout comme le plan Razali, il préconise la création de neuf sièges, selon deux modèles :

- Le premier ressemble au plan Razali à la seule différence qu'il recommande la création de 6 sièges permanents - car l'Afrique exigeait 2 sièges permanents - et donc de seulement 3 sièges non permanents.
- Le second modèle ne prévoit pas la création de sièges permanents mais de 8 sièges d'un nouveau genre : élus pour 4 ans, renouvelables. Un siège non permanent classique serait également ajouté.

Le 6 juillet 2005 est présenté le « projet du G4 » soutenu par l'Allemagne, le Brésil, l'Inde, le Japon et 30 autres Etats. Il propose la création de :

- 6 nouveaux sièges permanents : 2 pour l'Afrique, 2 pour l'Asie, 1 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 1 pour les Etats Occidentaux
- 4 sièges non permanents : 1 pour l'Afrique, 1 pour l'Asie, 1 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, et 1 pour l'Europe de l'Est

La question du droit de veto des nouveaux membres permanents serait tranchée lors d'une conférence de révision qui aurait lieu 15 ans après l'entrée en vigueur de l'amendement de la Charte.

Alors que ce projet avait des chances d'aboutir, il a échoué car l'Afrique a proposé sa propre version où elle exige le droit de veto et un second siège non permanent.

Cependant, une chose est de s'accorder sur la structure de la nouvelle composition, une autre est de s'accorder sur l'identité des Etats. En effet, les candidats aux postes sont nombreux et des batailles diplomatiques serrées sont à prévoir.

Le Japon et l'Allemagne mettent en avant leur poids dans l'économie mondiale et le niveau de leur contribution au fonctionnement de l'ONU pour réclamer un siège permanent.

Le Japon, deuxième plus gros contributeur, derrière les Etats-Unis, contribue à hauteur de 20% au budget total de l'ONU. A lui seul il finance davantage les Nations Unies que les quatre autres membres du Conseil de sécurité.

L'Allemagne, candidate depuis la chute du mur de Berlin a retrouvé sa puissance démographique, économique et militaire. Elle est le troisième contributeur au budget des Nations Unies.

Dans l'hypothèse d'un élargissement à dix membres permanents, se rajoutent trois autres candidats bien placés : l'Inde pour représenter l'Asie, l'Afrique du Sud pour l'Afrique et le Brésil pour l'Amérique latine.

Mais toutes ces candidatures suscitent évidemment des contestations.

Tout d'abord le Japon. Son problème principal est le révisionnisme historique encore présent. A titre d'exemple, les Premiers ministres japonais rendent encore hommage aux Japonais de la Seconde guerre mondiale, dont des condamnés à mort par le tribunal international de Tokyo.⁴⁰

Le Japon doit encore réaliser un travail d'introspection historique et de mémoire similaire à celui fait par l'Allemagne suite aux procès de Nuremberg. Au printemps 2005 des manifestations violentes anti-japonaises ont eu lieu à Pékin en réaction à la publication au Japon, de livres scolaires jugés révisionnistes, minimisant les brutalités de la politique expansionniste japonaise au XXème siècle. Manifestations qui correspondaient à la période de discussion sur l'élargissement du Conseil de sécurité et qui considérait sérieusement l'option japonaise. De plus une campagne de pétitions en Chine contre la candidature du Japon aurait recueilli 80 millions de signatures⁴¹.

Concernant l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne se font entendre. De plus si l'Allemagne obtient gain de cause, l'Europe Occidentale serait de fait surreprésentée avec trois sièges permanents. Une solution serait à trouver en l'avènement, hypothétique, d'une Europe unie en matière de politique extérieure qui laisserait alors espérer la possibilité d'un siège unique pour l'Union européenne. Jean Cot⁴², sceptique sur l'accord de la Grande-Bretagne, mise sur le couple franco-allemand. Il propose pour débiter de faire un siège unique pour ces deux pays au Conseil de sécurité, avec une seule ambassade, en laissant l'opportunité aux autres membres de l'Union Européenne de les rejoindre au fur et à mesure.

Pour l'Afrique, la compétition est serrée. Avec 53 Etats membres représentés à l'ONU, ce continent ne possède pas de siège permanent aujourd'hui. En cas d'élargissement, quel Etat pourrait le mieux représenter l'ensemble du continent ? Est-il vraiment possible de classer dans la même catégorie un pays arabe et un pays de l'Afrique subsaharienne ? Le Maroc et le Nigeria ? Le Nigeria défend sa cause en arguant de la taille de sa population, la plus importante du continent. L'Afrique du Sud se présente comme un modèle, alors que l'Egypte a une place privilégiée en étant à la fois située en Afrique mais également tournée vers le monde arabe. L'Afrique francophone fait également entendre sa voix, notamment par le biais du Sénégal. Les candidats ne manquent pas.

La compétition est également présente en Amérique latine. Le Brésil, dont la candidature est sérieusement considérée, est pourtant l'unique Etat lusophone de la région, et doit faire face aux protestations argentines et mexicaines.

La candidature de l'Inde, quant à elle, ne va pas sans l'opposition du Pakistan.

Les difficultés ne s'arrêtent pas là, la question du droit de veto fait également couler beaucoup d'encre. La problématique du droit de veto est claire, il confère à 5 Etats un pouvoir capital. Il place les membres permanents au-dessus de la Charte puisque si l'un d'entre eux est en cause, il est à la fois juge et partie. Exercé en théorie pour la défense de l'intérêt général, dans les faits il s'exprime plus souvent pour la défense d'intérêts particuliers. Les limites d'un tel droit se sont vues lors de la guerre froide où le Conseil de sécurité s'est retrouvé paralysé. De plus, par conséquent, aucune réforme de la Charte ne peut se faire sans l'accord des détenteurs du droit de veto.

Il serait donc impensable d'accorder ce droit absolu à 5 nouveaux Etats. Dans les deux hypothèses proposées par Kofi Annan, aucune n'étend le droit de veto, les nouveaux membres permanents ne seraient pas dotés de ce privilège. De fait il y aurait alors deux classes au sein du Conseil de sécurité, ceux qui ont le

⁴⁰ Sébastien Daziano, Faut-il supprimer l'ONU ?, Ellipses, 2006

⁴¹ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU- Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

⁴² Général français à la tête de la FORPRONU en 1993-1994, en ex-Yougoslavie

pouvoir de bloquer et les autres. Est-ce acceptable ? Il semble peu probable que les nouveaux membres permanents se contentent d'un siège « de seconde classe ».

Quelles sont alors les alternatives ?

Certains, considérant le droit de veto comme un privilège archaïque, prônent sa suppression pure et simple. Cette hypothèse est peu réaliste. D'une part parce qu'il est peu probable que les cinq membres permanents acceptent de s'en déposséder, d'autre part parce que le droit de veto joue un rôle essentiel de garde fou.

En effet, en cas d'opposition frontale entre membres permanents, mieux vaut qu'un Etat puisse mettre son droit de veto et que cela désamorce la crise plutôt qu'il se retire de l'organisation et entreprenne une action unilatérale.

D'autres suggèrent sa limitation, de différentes façons.

Hubert Védrine, s'accordant avec le Groupe de personnalités de haut niveau créé par Kofi Annan, propose que « les membres permanents, nouveaux comme anciens, renoncent solennellement à faire usage de leur droit de veto pour empêcher le Conseil de sécurité de se saisir du sort d'une population en péril imminent et de prendre toute mesure pour lui venir en aide. »⁴³

D'autres propositions ont été avancées, telles que la limitation du droit de veto aux décisions relevant du chapitre VII ou que le veto puisse être annulé par un vote à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale ou encore que l'Etat opposant son droit de veto en explique les raisons par écrit.

Stéphane Hessel propose que le droit de veto ne s'applique que dans les cas où les intérêts directs territoriaux et militaires des Etats membres permanents sont menacés, ce qui exclurait les vetos par alliance. De ce fait, dans les autres cas, une majorité des deux tiers suffirait pour adopter une résolution.

Cependant une quelconque modification du droit de veto nécessite une modification de la Charte et donc l'accord des cinq membres permanents, ce qui laisse à présager que la réforme n'est pas imminente.

D'ailleurs certains se complaisent dans le statu quo, en dehors de l'intérêt bien compris du « club des Cinq », d'autres arguments sont avancés. C'est évidemment celui de l'efficacité, un Conseil élargi serait bien plus lourd à gérer et le consensus sera d'autant plus difficile à atteindre. Tout élargissement comprend un risque de paralysie.

Alain Pellet, ancien président de la Commission du droit international des Nations Unies rappelle que « les cinq « Grands » demeurent, à l'heure actuelle, les seules puissances nucléaires « légitimes », les premières à s'être dotées de l'arme atomique et les seules reconnues comme telles par le traité de non-prolifération de 1968. » Selon lui, le monde est bien représenté au Conseil avec ses membres non permanents élus pour deux ans. « Toutes les grandes « sensibilités » politiques sont représentées au Conseil, aucune ne peut y imposer ses vues, mais chacune peut empêcher la prise d'une décision contraire à ses intérêts, y compris le tiers-monde qui, uni, a une minorité de blocage. »⁴⁴

Ne jetons donc pas trop rapidement la pierre à ce Conseil de sécurité qui en l'état, fonctionne encore. La route vers sa réforme est longue et parsemée d'embûches. Cependant, l'inertie de cette réforme particulière ne doit pas servir d'excuse à une inertie généralisée. L'ONU ne s'arrête pas à la réforme du Conseil de sécurité. Si importante soit-elle, elle ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt ; d'autres améliorations et changements peuvent être apportés aux Nations Unies sans que le Conseil de sécurité ne soit modifié.

Stéphanie Ah Tchou

⁴³ Questions internationales, n°11, janvier-février 2005

⁴⁴ Allain Pellet, *Pas touche au Conseil de sécurité*, Le Monde, 25 mars 2005

Sources :

Sébastien Daziano, Faut-il supprimer l'ONU ?, Ellipses, 2006

Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU– Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

Allain Pellet, *Pas touche au Conseil de sécurité*, Le Monde, 25 mars 2005

Questions internationales, n°11, janvier-février 2005

Entretien avec Stéphane Hessel

Entretien avec le Général Jean Cot

Avenir de l'ONU
Faiblesses de l'ONU
Légitimité
Réformes de l'ONU

Fiches liées :

Fiche n°8 : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

UN CONSEIL DE SECURITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Pour palier le rôle trop faible joué par l'ONU dans le domaine économique, des voix s'élèvent pour promouvoir la création d'un Conseil de sécurité économique et social au sein des Nations Unies. Son rôle sera de « donner une impulsion et une cohérence à l'ensemble des institutions économiques, financières et culturelles existantes. »⁴⁵

Aujourd'hui il est regrettable que l'ONU ne joue qu'un rôle secondaire dans le champ économique et social, d'autant plus que ces domaines sont des enjeux cruciaux de la gouvernance mondiale. Un organe est pourtant prévu par la Charte pour traiter de ces questions, c'est le Conseil économique et social, malheureusement tombé en désuétude⁴⁶. Devenu un organe bureaucratique, il n'exerce plus de réel contrôle sur l'ensemble du système ; alors qu'autrefois Pierre Mendès France y siégeait, aujourd'hui ce sont des fonctionnaires subalternes qui y sont dépêchés.

Parallèlement, les grandes institutions comme la Banque mondiale ou le FMI (Fonds Monétaire International) ont acquis une certaine indépendance, sans pour autant travailler ensemble, et le modèle libéral capitaliste reste très largement dominant, sans réelle régulation. Actuellement, aucune instance des Nations Unies ne coordonne effectivement l'ensemble des grandes institutions économiques et financières et n'a pour mission d'assurer le développement durable. C'est pour palier ce manque que certains avancent l'idée de la création d'un Conseil de sécurité économique et social, « le mot sécurité avait un avantage : celui de dire que les conflits, et les problèmes de sécurité dans le monde, proviennent aussi de causes économiques et sociales ».⁴⁷

Sont définies ici les grandes lignes du rôle et du fonctionnement de ce Conseil de sécurité économique et social, pensées par les défenseurs d'une telle instance, notamment par Jacques Delors⁴⁸ et Stéphane Hessel⁴⁹:

Chargé de dynamiser et de coordonner l'ensemble des institutions vis-à-vis de questions relevant de la pauvreté, des grandes pandémies, de la marchandisation des biens publics, etc., ce nouveau conseil serait « le garant de la sécurité collective économique et la clef de voûte d'un système mondial de régulation économique »⁵⁰

Sa responsabilité serait de veiller à une règle du jeu collective pour tout intérêt économique mondial. Il rendrait des arbitrages, remplirait une mission de surveillance en donnant, par exemple, des avertissements lorsqu'un acteur s'écarterait trop de l'application des normes agréées, ou en veillant à la mise en œuvre des programmes d'action. Accompagné d'un secrétariat général, il agirait comme un procureur signalant les décalages entre les promesses et les actes.

Afin d'asseoir l'autorité de cette nouvelle instance, elle devrait se réunir une à deux fois par an, entre chefs d'Etat et de gouvernement.

⁴⁵ Stéphane Hessel, « Vers un Conseil de sécurité économique et social », Le Monde Diplomatique, juillet 2003

⁴⁶ Cf Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

⁴⁷ Jacques Delors, Les notes de la Fondation Jean Jaurès, n°43, septembre 2004

⁴⁸ « Pour un Conseil de Sécurité Economique », décembre 2004, www.notre-europe.eu/fr/

⁴⁹ « Vers un Conseil de sécurité économique et social », Le Monde Diplomatique, juillet 2003

⁵⁰ Jacques Delors, « Pour un Conseil de Sécurité Economique », décembre 2004, www.notre-europe.eu/fr/

Le nombre de membres devrait rester limité pour garantir son opérationnalité mais le monde entier y serait représenté d'une certaine manière. Ainsi les présidents des organisations régionales siègeraient aux côtés des chefs d'Etat et de gouvernement.

Seraient associés à ce nouveau Conseil de sécurité économique et social, sur les grandes questions de nature économique qui peuvent représenter une menace pour la paix, le G8, les grandes nations émergentes telles que la Chine, l'Inde, le Brésil et les organisations régionales.

Les institutions spécialisées, comme le FMI, la Banque mondiale, ou l'OMC travailleraient avec le Conseil de sécurité économique et social, en lui fournissant analyses, évaluations et études.

Ce Conseil tant désiré existera-t-il un jour ? Il est peu probable que son avènement soit proche. Il serait étonnant que les Etats-Unis, par exemple, acceptent de se mettre eux-mêmes des obstacles. L'Union européenne pourrait s'en faire la promotrice, mais actuellement l'unité en matière de politique extérieure et la volonté politique lui font encore cruellement défaut.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Jacques Delors, Les notes de la Fondation Jean Jaurès, n°43, septembre 2004

Jacques Delors, « Pour un Conseil de Sécurité Economique », décembre 2004, www.notre-europe.eu/fr/

Stéphane Hessel, « Vers un Conseil de sécurité économique et social », Le Monde Diplomatique, juillet 2003

**Avenir de l'ONU
Développement
économique et social
Réformes de l'ONU**

Fiche liée :

Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

LA NECESSITE D'UNE FORCE DE REACTION RAPIDE

A l'heure actuelle, l'ONU ne possède pas de force armée propre. Or, une telle force aurait son utilité ; limitée mais opérationnelle, elle permettrait à l'ONU d'agir rapidement et efficacement en cas de crise.

Que se passerait-il aujourd'hui si subitement une situation de crise qui nécessiterait une intervention armée rapide de l'ONU se déclençait dans le monde? Etant donné que théoriquement l'envoi de troupes se fait dans un délai de 30 à 90 jours, et qu'il n'a fallu que trois mois pour commettre un génocide au Rwanda, le calcul est simple et le problème évident.

L'ONU a besoin d'une force armée de déploiement rapide. Or, si la Charte prévoit dans son article 45 une mise à disposition rapide de contingents nationaux en cas d'urgence, il est loin d'être appliqué⁵¹. De plus, si l'ONU a ses casques bleus, ils ne sont que des soldats de paix et non des unités combattantes, grande différence.

C'est pourquoi, se faisant l'écho d'autres voix, le Général Jean Cot⁵² avance des propositions concrètes pour instituer un véritable bras armé onusien.

Son rôle, différent de celui des casques bleus (institués pour conforter la paix), serait **d'imposer** l'arrêt des combats à des belligérants et de faire cesser des comportements inacceptables de la part de certains dirigeants.

Ce serait une force totalement dédiée à l'ONU donc qui pourrait être déployée sous 48h. Actuellement aucune force ne peut être mobilisée sous les drapeaux onusiens dans un délai aussi court. Pour reprendre les mots du Général Cot, cette force armée serait une « espèce de pompier de l'ONU qui va jeter le premier seau d'eau sur les premières flammèches en espérant les éteindre d'emblée ou bien alors d'atteindre le minimum de temps que d'autres forces prennent le relais. »⁵³

Elle aurait la forme d'une force de réaction rapide réduite mais très opérationnelle composée de 5 000 à 10 000 hommes en kaki, équipés, entraînés et motivés. De véritables militaires formés pour des actions de combats.

Il est possible d'imaginer deux types d'unité :

- « Des bataillons de type légion où cadres et soldats s'engageraient individuellement sous le drapeau de l'ONU. Ils pourraient être parrainés et soutenus par des bataillons analogues existant déjà dans certains pays, comme la France et l'Espagne.
- Des bataillons offerts « clés en main » par les nations »⁵⁴

D'autres comme Pierre-Edouard Deldique soulèvent l'hypothèse d'une ONU employeuse de mercenaires⁵⁵. En effet dans l'incapacité de déployer une armée digne de ce nom, à cause du manque de volonté des Etats, pourquoi l'ONU ne ferait-elle pas alors appel à des sociétés privées pour ses missions

⁵¹ Cf Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

⁵² A la tête de la FORPRONU pendant neuf mois en 1993-1994 en ex-Yougoslavie

⁵³ Entretien avec le Général Jean Cot

⁵⁴ Général Jean Cot, Parier pour la paix, Editions Charles Léopold Mayer, 2006

⁵⁵ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

armées ? Elles sont déjà utilisées pour assurer la sécurité de certaines opérations de l'ONU, et il n'est pas totalement irréaliste d'envisager d'aller plus loin. Leurs avantages sont la qualité du service proposé, avec un personnel qualifié et expérimenté, un solide soutien logistique, une diversité de capacités opérationnelles etc. Mais leur utilisation n'est pas non plus dénuée de tout risque comme leur emploi massif en Irak le prouve – surfacturation, personnel d'inégale qualité et avec un comportement parfois répréhensible... Il faut donc faire preuve de prudence avant de céder aux sirènes de la privatisation du maintien de la paix.

A l'opposé, l'idée d'une force onusienne peut paraître idéaliste, l'absence de volonté politique des Etats ou plutôt la volonté - en priorité américaine - de ne pas avoir de force armée onusienne effective domine encore aujourd'hui. Mais pour reprendre les mots de Victor Hugo, « C'est par le réel qu'on vit, c'est par l'idéal qu'on existe. »

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Général Jean Cot, Parier pour la paix, Editions Charles Léopold Mayer, 2006

Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

Entretien avec le Général Jean Cot

Avenir de l'ONU
Maintien de la paix
Réformes de l'ONU

Fiches liées :

Fiche n°4 : Les opérations de maintien de la paix de l'ONU

Fiche n°14 : Et si l'on commençait par appliquer la Charte ?

LA « DECLARATION UNIVERSELLE D'INTERDEPENDANCE »

Chaque jour de plus en plus de liens sont tissés à travers le monde, entre les peuples et entre les Etats. Il est aujourd'hui difficile de s'isoler et le besoin de coopération mondiale grandit de jour en jour. C'est ce que reconnaît la « Déclaration universelle d'interdépendance » qui propose de guider le monde vers une « intersolidarité planétaire ».

C'est pour rendre cette « interdépendance efficace par la solidarité »⁵⁶ que lors du sixantième anniversaire des Nations Unies, en 2005, le Collegium international⁵⁷, dirigé par Michel Rocard et Milan Kučan⁵⁸, présente sa « Déclaration universelle d'interdépendance » au Secrétaire général Kofi Annan, et au président de l'Assemblée générale des Nations unies, Jan Eliasson. Elle a ensuite été largement diffusée au sein de l'Assemblée générale.

Cette déclaration est un texte novateur, qui s'il est adopté ne serait pas plus contraignant que la Déclaration universelle des droits de l'homme (le terme « universelle » lui faisant d'ailleurs référence) mais qui serait un symbole fort de la part des Etats qui reconnaîtraient l'état d'interdépendance par lequel ils sont liés et qui prouveraient leur volonté de travailler et coopérer ensemble. Elle rassemblerait les Etats du monde entier afin qu'ils regardent leur avenir ensemble, dans la même direction.

Stéphanie Ah Tchou

DECLARATION UNIVERSELLE D'INTERDEPENDANCE⁵⁹

"La Terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance".
Préambule de la déclaration de Rio, Sommet de la Terre, 1992.

Nous, les peuples des Nations unies, rappelons :

Notre attachement aux valeurs de la Charte des Nations unies du 26 juin 1945 et de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, réaffirmées lors de la Conférence internationale de Vienne et intégrées dans la Déclaration du millénaire.

Nous constatons que :

Devenue un fait lié à la globalisation, l'interdépendance est à la fois une chance et un risque :

- une chance, car la globalisation des flux (flux migratoires, flux d'informations scientifiques et culturelles, flux financiers et de marchandises) témoigne d'une communauté en formation qui conditionne l'avenir de la planète et celui de l'humanité;
- un risque, car ce phénomène entraîne une globalisation des menaces écologiques et biotechnologiques, ainsi que des facteurs d'exclusion sociale et de marginalisation (non seulement économique mais aussi sociale, scientifique et culturelle) et une globalisation des

⁵⁶ Stéphane Hessel, l'un des auteurs de la Déclaration universelle d'interdépendance

⁵⁷ <http://collegium-international.org/>

⁵⁸ Le premier président de la Slovaquie

⁵⁹ <http://collegium-international.csregistry.org/tiki-index.php?page=Founding+texts&bl=y>

crimes (du terrorisme international aux trafics de personnes et de biens), menaçant tout à la fois la sécurité des personnes, des biens et plus largement de la planète.

Nous considérons que :

La globalisation des flux favorise des pratiques débordant les territoires nationaux au profit de réseaux transnationaux qui s'organisent selon leurs intérêts spécifiques à l'exclusion de toute vocation à défendre les valeurs et les intérêts communs. La globalisation des risques et celle des crimes démontrent les limites des souverainetés nationales et appellent des mesures de prévention, de régulation et de répression selon une politique commune et avec des moyens juridiques communs.

Le moment est venu de transformer cette communauté involontaire de risques en une communauté volontaire de destin. Autrement dit, le moment est venu de construire l'interdépendance comme un projet en nous engageant - à la fois comme individus, comme membres de communautés et de nations distinctes et comme citoyens du monde - à reconnaître notre responsabilité et à agir, directement et par l'intermédiaire des Etats et des communautés (infra et supranationales), pour identifier, défendre et promouvoir les valeurs et intérêts communs de l'humanité.

Nous déclarons que :

La communauté de destin appelle la proclamation du principe de l'intersolidarité planétaire.

Ce principe implique, d'une part, de reconnaître une diversité fondée sur un esprit de tolérance et de pluralisme ; d'autre part, d'organiser, dans cet esprit, les processus d'intégration associant à la fois les individus, les organisations détentrices de pouvoirs, les Etats et la communauté internationale.

La mise en œuvre de ce principe suppose :

- de réaffirmer l'ensemble des droits fondamentaux des individus présents, de les étendre aux générations futures et d'en renforcer l'application dans les limites nécessaires, dans une société démocratique mondiale, au respect de l'ordre public national et supranational;
- de reconnaître que la détention d'un pouvoir d'échelle globale, qu'il soit économique, scientifique, médiatique, religieux ou culturel, implique le corollaire d'une responsabilité globale, c'est-à-dire étendue à tous les effets de ce pouvoir;
- d'inciter les Etats souverains à reconnaître la nécessité d'intégrer l'ordre public supranational à la défense des valeurs et intérêts communs dont ils sont l'indispensable support;
- de favoriser le développement des institutions représentatives des communautés internationales régionales, en même temps que de renforcer la communauté mondiale et l'émergence d'une citoyenneté globale afin d'élaborer une politique commune pour la régulation des flux ainsi que la prévention des risques et la répression des crimes.

Sources :

Entretien avec Stéphane Hessel

Avenir de l'ONU
Interdépendance
Réformes de l'ONU

Collegium international: <http://collegium-international.org/>

Déclaration universelle d'interdépendance:

<http://collegium-international.csregistry.org/tiki-index.php?page=Founding+texts&bl=y>

Fiches liées :

Fiche n°15 : Quel avenir pour l'ONU ?

Fiche n°17 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial

ET SI L'ON COMMENCAIT PAR APPLIQUER LA CHARTE ?

Dès que l'on évoque l'ONU, le mot « réforme » fait écho spontanément. Et pourtant... La solution réside-t-elle vraiment dans des réformes sans fins ? Et s'il suffisait de revenir au texte fondateur et d'appliquer réellement la Charte des Nations Unies?

De nombreux articles existent mais certains sont passés sous silence ou n'ont que très peu d'effets. Pourtant, s'ils étaient vraiment appliqués ils permettraient d'apporter des débuts de solutions aux problèmes actuels.

Il s'agit par exemple de **l'article 45** de la Charte de l'ONU. Peu connu, il gagnerait pourtant à l'être. Il stipule qu'« Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintiendront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. [...] »

Il est important de souligner les termes « **immédiatement utilisables** ». En effet, le manque de réactivité est l'une des grandes faiblesses de l'ONU, cela permettrait de contenir une crise qui éclaterait dans le monde, en attendant l'arrivée de troupes terrestres.

L'application de cet article serait déjà une grande avancée, avant d'arriver à la création de la force armée préconisée dans notre fiche « La nécessité d'une force de réaction rapide ».

Tout aussi inconnu est **l'article 47** qui établit « un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel. »

Ces articles importants sont restés lettre morte, c'est regrettable car l'ONU a maintes fois prouvé sa défaillance sur le plan militaire.

Dans un autre domaine, de nombreuses voix se sont élevées, notamment celle de Jacques Delors, pour la création d'un Conseil de Sécurité Economique. Mais pourquoi ne pas commencer par redonner sa vraie place au Conseil économique et social (ECOSOC pour les initiés) originellement prévu par la Charte ? Il est peu connu, certains ignorent même son existence, pourtant le Chapitre X de la Charte lui est entièrement consacré.

Composé de 54 Etats membres élus pour 3 ans, il est l'organe principal de coordination des activités économiques et sociales de l'ONU, l'article 62 détaille une partie de ses fonctions :

Article 62

1. Le Conseil économique et social peut faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines **économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique** et autres domaines connexes et peut adresser des recommandations sur toutes ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées.

2. Il peut faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des **droits de l'homme et des libertés fondamentales** pour tous.
3. Il peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de convention pour les soumettre à l'Assemblée générale.
4. Il peut convoquer, conformément aux règles fixées par l'Organisation, des conférences internationales sur des questions de sa compétence.

Il consulte également les organisations non gouvernementales intéressées par les questions dont il s'occupe.

Depuis les années 70, son rôle a beaucoup périclité. Alain Dejammet dans son ouvrage Supplément au voyage en Onusie le décrit comme une « Butte témoin d'une autre époque, celle où certains rêvaient de discipliner l'économie mondiale, le Conseil économique et social a sombré avec l'écroulement progressif des doctrines dirigistes ». Partisan d'un ECOSOC revigoré, il défend l'idée que ce sont les ministres des Etats membres qui devraient se rendre aux réunions.

Ainsi, avant de vouloir créer du neuf à tout prix qui n'a que peu de chances d'aboutir ; il vaudrait mieux se pencher d'abord sur ce que prévoit réellement la Charte de l'ONU. En effet, l'avantage de revenir au texte fondateur est qu'il y a peu de contestation possible. En dépoussiérant ces articles quelque peu oubliés, nous effectuerons déjà quelques pas vers une organisation plus efficace, et Jean Monnet nous l'aura prouvé, petit pas par petit pas on peut arriver à de grandes choses.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Charte de l'ONU : www.un.org/french/aboutun/charte/

Alain Dejammet, Supplément au voyage en Onusie, Fayard, 2003

{

Avenir de l'ONU
Développement
économique et social
Réformes de l'ONU

Fiches liées :

Fiche n°11 : Un Conseil de sécurité économique et social

L'AVENIR DE L'ONU ET L'ETABLISSEMENT D'UN CONSENSUS MONDIAL

Maurice Bertrand

a été membre du corps commun d'inspection des Nations Unies pendant 18 ans.

L'ONU a failli à son devoir et sa réforme est un faux problème. C'est l'amélioration du consensus mondial qui doit être le véritable objectif.

C'est en vain que le monde d'après guerre froide a recherché un système de sécurité. Aujourd'hui, l'ONU semble se contenter d'apporter son aide aux pays dévastés en se dirigeant vers un renouveau de l'idée de « tutelle ». Aucune stratégie n'a été définie pour la prévention des conflits, pas plus n'a été fait pour faire face au développement continu des conflits intra-étatiques et à leurs conséquences.

Maurice Bertrand considère l'ONU comme incapable d'assurer les missions dont elle est en charge, elle « n'a réussi à prévenir aucune guerre. Elle n'a ni éradiqué la pauvreté ni éradiqué l'injustice. Les objectifs ambitieux de l'article premier de sa charte (maintenir la paix, résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel et humanitaire etc.) n'ont pas été atteints. »

Pourtant ce n'est pas faute d'avoir tenté de réformer l'ONU, que ce soit par de petites ou grandes réformes. Depuis son existence, l'idée que de petites réformes permettraient d'améliorer l'efficacité de l'organisation a persisté. Si de nos jours elle a perdu de sa crédibilité face à l'évidence que le problème de l'ONU est essentiellement politique, elle reste encore fréquemment utilisée.

D'une part, par les Etats-Unis et autres gros contributeurs pour attribuer les échecs politiques de l'organisation à sa « mauvaise gestion » ; d'autre part par les pays en développement qui s'en sont servi pour faire leur place à l'ONU en obtenant par exemple l'élargissement de 11 à 15 le nombre de membres du Conseil de sécurité.

Cette tendance réformiste modérée repose sur plusieurs idées que l'auteur qualifie de lieux communs. Ce sont l'idée que la création de l'ONU a été un tel progrès qu'il est impensable d'imaginer un autre type de solution ; l'idée qu'il faudrait un autre conflit mondial pour pouvoir créer une nouvelle organisation ; et enfin l'idée que toute modification de la structure de la Charte reviendrait à ouvrir la « boîte de Pandore ». Il n'est donc pas étonnant que dans ce contexte les petites réformes se succèdent sans grand résultat alors que les grandes réformes ne sont jamais mises en œuvre.

Le principal point de blocage est la réforme du Conseil de Sécurité avec la question de son élargissement. Cependant le véritable problème n'a jamais été posé, à savoir si les Etats membres sont prêts à transférer quelque pouvoir réel au Conseil de sécurité. Il semble que non. De ce fait, sa recomposition ne changerait rien à son efficacité.

D'autres grandes idées ont été avancées : celle de créer un Conseil de sécurité économique, ou d'un système de commissions comparable à la Communauté européenne pour remplacer le système décentralisé des organisations mondiales, ou encore la création d'un système de représentation régional pour échapper aux schémas insatisfaisants d' « un Etat, une voix » et du vote pondéré.

Mais pour l'auteur « la réforme de l'ONU n'est pas le vrai problème » car l'ONU est irréformable - chacun s'accrochant à ses droits acquis- et l'organisation n'est que le reflet de l'absence du consensus mondial actuel. C'est l'accroissement de ce consensus qui est l'objectif véritable.

Il le définit comme « le degré de 'volonté politique' qu'il est possible d'atteindre pour construire la paix, pour éradiquer la pauvreté, l'ignorance et l'injustice, pour faire respecter les droits de l'homme et la

démocratie, pour sauvegarder l'environnement, c'est-à-dire en définitive des possibilités de se mettre d'accord sur le type de société que l'on souhaite instaurer au niveau planétaire. »

Les principaux obstacles à cet objectif selon lui sont à chercher dans la culture occidentale qui se pense supérieure avec ses grands principes qu'elle prétend universels. En réalité ce n'est qu'hypocrisie, car les Etats occidentaux font peu pour faire respecter ces principes, peu d'aide est apportée pour le développement de l'éducation, la santé, le droit à un travail correctement rémunéré dans les pays pauvres, or ce sont des facteurs de conflits internes. L'inégalité entre pays et individus ne cesse de s'accroître.

Maurice Bertrand voit une possibilité de progrès dans l'issue de la bataille entre les Etats-Unis et la « vieille Europe » plus encline à accepter l'idée que des règles communes peuvent être établies par des conventions internationales. Un autre volet de ce progrès réside dans la cohérence de la position multilatérale des Etats du monde et de la qualité de la mise en œuvre des stratégies. A l'heure actuelle cette position comporte encore plusieurs limites :

- Les pays développés sous-estiment les problèmes des pays pauvres et les conséquences que cela pourrait avoir sur eux.
- La survivance d'un militarisme périmé avec à regret la transformation de la CSCE (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) en une OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) sans grande influence, qui ajouté au renforcement de l'OTAN sous influence des Etats-Unis a mené au retour à des conceptions militaristes de la sécurité.
- La réflexion insuffisante sur l'incompatibilité entre un système économique qui glorifie le marché mais accroît les inégalités et le respect de la démocratie.
- Le refus de tirer les leçons du passé en matière institutionnelle. Le monde actuel ne dispose pas d'un système convenable pour traiter des problèmes mondiaux. L'auteur voit la solution en l'élargissement du G8 à la Chine, l'Inde etc. et à des représentants régionaux des pays pauvres, complété par l'établissement d'un secrétariat de qualité. Il souligne par ailleurs que « l'histoire a montré que les progrès en matière d'accroissement du consensus ont été faits jusqu'ici en-dehors de l'ONU. »

Il conclut en rappelant que des progrès sont possibles avec de bonnes méthodes et table sur l'Europe pour jouer un rôle déterminant : « C'est sa capacité de définir et de propager une philosophie sociale cohérente que dépend la possibilité de la mondialisation politique. »

Maurice Bertrand offre une analyse pertinente sur le sujet bien qu'il juge un peu trop sévèrement l'ONU. Pour reprendre les mots de l'historien britannique Tony Judt « le chaos du monde serait certainement bien plus important si les Nations Unies n'existaient pas. » De plus, est-ce vraiment sur l'Europe qu'il faut compter ? Son heure de gloire n'est-elle pas dépassée ? Il est à regretter que l'auteur ne prenne pas plus en compte le potentiel et le rôle à jouer des puissances émergentes.

Stéphanie Ah Tchou

Source : Maurice BERTRAND, *L'ONU*, Paris, La Découverte, 2004 - Repères, n°145 (5ème édition)

Avenir de l'ONU
Consensus mondial
Faiblesses de l'ONU
Interdépendance

Fiches liées :

[Fiche n°8](#) : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?

[Fiche n°10](#) : La réforme du Conseil de sécurité

[Fiche n°11](#) : Un Conseil de sécurité économique et social

[Fiche n°16](#) : Quel avenir pour l'ONU ?

[Fiche n°17](#) : Faut-il supprimer l'ONU ?

QUEL AVENIR POUR L'ONU ?

Mise en difficulté par une réforme fastidieuse, des lourdeurs de fonctionnement, ainsi que de nombreuses critiques, le futur de l'ONU est incertain. Les Nations Unies possèdent-elles un véritable avenir ? Si oui, quel rôle seront-elles amenées à jouer dans les années à venir ?

Créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la mission initiale de l'ONU est de préserver la paix et la sécurité internationales, notamment en prévenant les guerres entre Etats. Aujourd'hui le contexte a beaucoup évolué et la nature des conflits s'est transformée. De moins en moins interétatiques les conflits s'internalisent, ce qui rend d'autant plus difficile leur gestion, d'où l'apparition de concepts tels que le « droit d'ingérence » ou la « responsabilité de protéger »⁶⁰.

Suivant la marche du monde, les missions de l'ONU ont elles aussi évoluées et ont pris de l'ampleur. Après avoir investi le domaine du maintien de la paix, elle est aujourd'hui impliquée dans le développement économique et social, ainsi que dans la lutte contre les menaces transfrontalières comme les pandémies. C'est pour répondre à ces nouveaux besoins qu'elle a lancé en l'an 2000 ses huit Objectifs du Millénaire pour le Développement⁶¹.

Dans le large tableau des activités de l'ONU, une, cependant, se fait remarquer par son manque d'importance, il s'agit de l'environnement. Chaque jour l'enjeu environnemental acquiert plus d'ampleur et le monde prend de plus en plus conscience de l'importance du problème. Cependant, les moyens dont disposent l'ONU aujourd'hui ne sont pas de taille à faire face à l'étendue des menaces existantes.

C'est en 1972 que l'ONU consacre, pour la première fois, une conférence internationale à l'environnement. Appelée Sommet de la terre, elle s'est tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972. C'est à l'issue de ce sommet qu'ont été jetés les fondements du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Officiellement, c'est le 15 décembre 1972 que le PNUE est créé par la résolution 2997 de l'Assemblée générale. Il siège à Nairobi, capitale du Kenya et a pour fonction « le rôle de catalyseur, de défenseur, d'instructeur et de facilitateur œuvrant à promouvoir l'utilisation avisée et le développement durable de l'environnement mondial. »⁶²

Plus concrètement, il joue le rôle d'observatoire de l'environnement à l'échelle mondiale, régionale et nationale, il est chargé de développer des instruments environnementaux et de renforcer les institutions existantes pour une meilleure gestion de l'environnement. De plus, il facilite le transfert de connaissances et de technologies dans ce domaine, encourage de nouveaux partenariats et peut attribuer des fonds pour le développement de projets liés à la défense de l'environnement. Tout un programme.

Malheureusement, les moyens dont il dispose ne sont pas forcément à la hauteur. Il emploie environ 800 personnes et son budget est de 59 millions de dollars⁶³, ce qui représente, si l'on ose faire la comparaison avec les dépenses militaires annuelles, pas même 0,005% de celles-ci. Soit une goutte d'eau face aux besoins.

Depuis 1972, ce programme reste la seule arme dont disposent les Nations Unies pour lutter contre les différentes menaces : réchauffement climatique, montée du niveau de la mer, destruction de la couche d'ozone, déforestation, réduction de la biodiversité etc. Les défis sont nombreux mais la réponse reste

⁶⁰ Cf Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » a la « Responsabilité de protéger »

⁶¹ Cf Fiche n°5 : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement

⁶² Site du PNUE : www.unep.org

⁶³ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

trop faible. C'est pour cela que certains prônent la création d'une Organisation des Nations Unies pour l'Environnement (ONUE)⁶⁴.

Cette Organisation serait basée sur le PNUÉ actuel, elle regrouperait en un seul lieu les différentes compétences concernant l'environnement, actuellement dispersées dans différentes organisations et au sein de divers secrétariats chargés de gérer les accords multilatéraux sur ce sujet.

Elle serait créée pour pallier l'absence actuelle d'une véritable autorité politique « capable de faire contrepoids à l'OMC, capable de limiter la réification de nos vies, de la nature et de notre planète. » Elle serait ainsi chargée de « mettre en œuvre les principes du développement durable, d'imposer clairement la primauté des règles d'environnement sur celles du commerce et de promouvoir la notion naissante de bien public mondial dans le domaine de l'environnement. »⁶⁵ Défendue par l'Allemagne et la France, elle apparaît dans l'esprit des responsables français, comme « une vraie agence onusienne dotée d'une assemblée de représentants d'Etats qui élirait un directeur et serait financée par les contributions obligatoires des membres. »⁶⁶

Après avoir été éclaboussée par de nombreux scandales (corruption, exactions des casques bleus...) et critiquée pour son inefficacité et l'immobilisme de son Conseil de sécurité ; prendre en main de manière efficace la lutte contre la dégradation de l'environnement est une occasion unique pour l'ONU de se réhabiliter aux yeux du monde.

Aucune organisation n'est mieux placée qu'elle. En effet, la dégradation de l'environnement ne connaît pas de frontières et le problème ne peut être traité localement. Or, l'ONU est la seule organisation qui rassemble autant d'Etats dans le monde, et la coopération de tous les Etats est nécessaire. Un pays isolé ne peut rien faire, l'effort doit être collectif. De plus, la dégradation de l'environnement représente une menace à la paix et à la sécurité ; de nombreux conflits sont ou seront liés à l'environnement, notamment à cause de facteurs tels que la raréfaction de l'eau, les « réfugiés climatiques » à venir, ou encore parce que la nature ne respecte aucune frontière créée par l'homme, c'est le cas par exemple du différend qui oppose actuellement l'Argentine à l'Uruguay, dans la « guerre du papier ».

L'ONU possède un véritable potentiel pour traiter de cet enjeu. Qui mieux qu'elle pourrait fédérer les volontés de par le monde et coordonner les politiques de protection de l'environnement ? Si aujourd'hui cette lutte rencontre encore des oppositions, ce sera de moins en moins le cas dans les années ou les siècles à venir. En effet, les Etats seront amenés à prendre conscience qu'aucun d'entre eux n'a intérêt à laisser la planète se dégrader, car à terme, c'est la survie de tous les peuples de la planète qui est en jeu - et par conséquent celle des Etats ; c'est donc l'intérêt fondamental des Etats de coopérer pour une meilleure gestion de l'environnement. La nature ne s'embarrasse pas de principe de souveraineté, de frontières, d'intérêts nationaux ou d'alliances politiques, elle ne fait pas de distinction. C'est donc le monde entier, uni qui doit se mobiliser autour de cet enjeu. Avec la protection de l'environnement, l'ONU possède finalement ce « bien commun » qui peut fédérer autour de lui, rassembler les Etats vers un objectif commun ; elle ne doit pas laisser passer cette chance.

Au-delà de l'environnement, l'avenir de l'ONU ne doit pas se résumer à sa réforme. Il est très peu probable que l'on arrive à faire aboutir une réforme radicale de l'ONU qui nécessiterait des changements dans la Charte. Trop d'intérêts nationaux sont en jeu et il n'y a pas de volonté politique assez forte des Etats qui s'accrochent à leur souveraineté.

⁶⁴ Voir le site www.onue.org

⁶⁵ www.onue.org

⁶⁶ Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

De même, il est peu réaliste d'imaginer la disparition de l'ONU⁶⁷, trop de nations et de peuples ont investi en elle pour qu'elle disparaisse. A défaut d'obtenir une réforme de la Charte, source de conflits stériles, la réforme doit se faire graduellement, pas à pas,

D'une part l'humanité à besoin d'une meilleure coopération mondiale dans de nombreux domaines et d'une meilleure gouvernance, d'autre part l'ONU doit se mettre à jour pour s'adapter au nouveau contexte mondial, différent de celui d'après 1945. Pour cela elle doit redéfinir ses missions et adapter ses outils pour être plus en adéquation avec les menaces actuelles, mais elle doit également mieux refléter l'équilibre actuel des puissances, qui a évolué. En restant dans sa configuration d'origine, l'ONU prendrait le risque de devenir une organisation anachronique.

Mais l'avenir de l'ONU est imprévisible car elle est avant tout une organisation humaine, donc faillible et capable du meilleur comme du pire.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

Pierre-Edouard Deldique, Fin de partie à l'ONU – Les réformes de la dernière chance, JC Lattès, 2005

Site du Programme des Nations Unies pour l'environnement : www.unep.org

Site pour une Organisation des Nations Unies pour l'environnement : www.onue.org

Avenir de l'ONU
Consensus mondial
Gouvernance
environnementale
Interdépendance
Légitimité

Fiches liées :

Fiche n°3 : Du « droit d'ingérence » a la « Responsabilité de protéger »

Fiche n°5 : Les Objectifs du Millénaire pour le Développement

Fiche n°15 : Maurice Bertrand - L'avenir de l'ONU et l'établissement d'un consensus mondial

Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

⁶⁷ Cf Fiche n°17 : Faut-il supprimer l'ONU ?

FAUT-IL SUPPRIMER L'ONU ?

Lorsque l'ONU fait parler d'elle, il est rare que ce soit en bien. Critiquée, fustigée, elle est connue pour ses scandales : corruption, exactions de ses Casques bleus... Controversée avec la Commission des droits de l'homme⁶⁸, elle est également accusée d'inertie. Faut-il pour autant lui jeter la pierre et aller jusqu'à la supprimer ?

Ce n'est pas notre avis, au contraire.

L'année 2008 marque le soixante-troisième anniversaire des Nations Unies. Ces soixante-trois années ne représentent qu'une courte période de temps à l'échelle de l'histoire humaine, et l'ONU mérite que l'on prenne un peu de recul avant qu'on ne la juge trop sévèrement.

En effet, elle a tout de même accompli de grandes choses qui, si elles nous paraissent comme acquises aujourd'hui, ne l'étaient pas il y a un siècle.

Premièrement, c'est une organisation universelle, elle rassemble en son sein tous les Etats du monde, ou presque. C'est un grand progrès que d'avoir créé un lieu où toutes les nations de par le monde, grandes ou petites, peuvent se rencontrer et échanger sur des enjeux globaux.

Ensuite, bien que très critiqué, le Conseil de sécurité représente une avancée importante. Convocable jour et nuit en cas d'urgence, il possède le pouvoir de contraindre tout Etat par ses résolutions obligatoires, mais surtout celui de légitimer l'emploi de la force, prérogative de poids. Il a acquis de l'importance et une certaine légitimité. Même si les Etats-Unis l'ont contourné pour intervenir en Irak, le fait qu'ils se soient donné autant de peine pour passer leur « grand oral » devant le Conseil de sécurité, le prouvent ; sinon pourquoi aller chercher l'aval du Conseil de sécurité ? Certes, l'avenir a prouvé que l'hyperpuissance peut s'en passer, mais on sait le prix que cela leur a coûté.

De même, malgré la controverse de l'ancienne Commission des droits de l'homme, l'ONU a été une grande promotrice des droits de l'homme. Sans elle, il n'y aurait pas aujourd'hui de Déclaration universelle de droits de l'homme, ni de Convention contre la torture, ou de Convention internationale des droits de l'enfant, pour ne citer qu'elles. Certes leur respect est une autre question, mais peut-on blâmer l'ONU pour des actes dont les Etats sont responsables ? L'ONU possède une forte capacité normative en matière de droits de l'homme et elle est à l'origine de nombreux progrès en la matière, c'est indéniable.

Sans les Nations Unies, il n'y aurait pas non plus d'opérations de maintien de la paix, qui même si elles ne sont pas irrécupérables, représentent une avancée considérable.

L'ONU représente la moralisation du monde, dorénavant on ne peut laisser mourir son prochain sans rien faire, même s'il est à l'autre bout du monde. Ainsi lors de catastrophes naturelles ou situations d'urgences, les Nations Unies entrent en scène assez rapidement pour porter secours aux victimes. Le Programme Alimentaire mondial, par exemple, apporte un soutien et une aide efficace aux personnes en nécessité. L'ONU n'est pas seulement synonyme d'inefficacité, certaines de ses agences et de ses programmes sont performants, à l'image de l'UNICEF, sans qui la situation de nombreuses femmes et d'enfants dans le monde serait aujourd'hui encore plus alarmante.

⁶⁸ Cf Fiche n°9 : L'ONU controversée, l'exemple de la commission des droits de l'homme

De plus, l'ONU a créé de nombreuses agences et programmes pour aider au développement économique et social des pays les moins favorisés. Dès le début elle a mis en valeur les peuples, et pas seulement les États et a donc encouragé les organisations non gouvernementales à s'associer à son action. Elle a ainsi contribué au renforcement de la société civile.

Cependant, le but n'est pas de faire l'apologie de l'ONU. Nous reconnaissons que les l'Organisation des Nations Unies est une organisation imparfaite, qu'elle possède de nombreuses failles et qu'elle a commis de graves erreurs. Son bilan est mitigé, il y a eu de grandes avancées mais également des retours en arrière et l'apparition de nouvelles contraintes. Cependant comme le souligne Felipe Gonzales, ancien premier ministre d'Espagne : « Dans un monde où les outils de la paix sont rares et fragiles, l'ONU, malgré ses défauts, est notre meilleur espoir. »⁶⁹

En effet, imaginons que l'on supprime l'ONU. Que ferait-on ensuite ? Si l'on ne crée rien pour la remplacer, le chaos du monde serait encore plus important. Il est peu imaginable que l'on ne la remplace pas car cela signifierait que les différents programmes dans lesquels l'ONU s'est investie, seraient abandonnés. Le monde serait encore plus livré à lui-même. Certes, même avec l'ONU il y a eu Srebrenica, mais sa disparition n'est pas la meilleure des stratégies pour prévenir de potentiels génocides ou massacres.

Quelles sont les autres options imaginables ? Une union des démocraties ? Elle n'aurait pas la légitimité de l'ONU. Les organisations régionales ? Elles ont de l'avenir mais ne peuvent remplacer les Nations Unies. L'ONU est aujourd'hui la seule organisation à pouvoir prétendre être universelle avec ses 192 États membres. C'est là où elle puise sa légitimité et où réside sa force.

Une autre organisation mondiale pourrait alors être envisagée mais il est fort à parier qu'elle retombera dans les mêmes travers. Pourquoi ? Parce qu'il faut garder à l'esprit que l'ONU n'est qu'un instrument, un simple outil aux mains des États. Ce sont les États qui la composent et qui la dirigent. L'ONU en tant que telle n'existe pas de manière autonome, ou du moins ne peut accomplir grand chose⁷⁰. Elle peut organiser de grandes conférences, proposer des traités, mais ensuite c'est aux États de les ratifier et de les mettre en œuvre. De plus ce sont eux qui la financent. Et nous l'avons vu⁷¹, l'ONU n'a pas les moyens de ses ambitions. Comment une organisation comme l'ONU peut-elle espérer remplir parfaitement sa mission lorsque son budget de fonctionnement n'atteint même pas 0,1% de la somme dépensée dans le monde entier pour les dépenses militaires ? Sans moyens, l'ONU ne peut faire de miracle. Bien menée, l'ONU peut amener à de grandes choses, mais l'inverse est également vrai. Ne faisons pas de procès à l'instrument quand ce sont ceux qui le manipulent qui sont en cause.

De plus, même si on le voulait, il n'est pas certain que l'on pourrait recréer l'ONU aujourd'hui. Il est même peu probable que l'on puisse faire réadopter la Charte. Le monde actuel manque de visionnaires, et de penseurs comme Franklin Roosevelt, qui avec « une vision morale, éthique et politique forte »⁷² est à l'origine de l'ONU.

Alors, à défaut de mieux, ne supprimons pas l'ONU. Ce n'est pas dans l'intérêt du monde. D'une part parce que, comme le souligne André Lewin « les grandes puissances n'ont pas vraiment besoin des Nations Unies, les autres si »⁷³. En effet, les États les plus puissants et les plus riches peuvent mener de front diplomatie bilatérale et multilatérale, les pays plus modestes non. Mais d'autre part parce que nous avons besoin d'elle pour fédérer les volontés et les politiques afin d'apporter une réponse adéquate et collective aux enjeux globaux tels que l'environnement, les grandes pandémies, ou le terrorisme international. Ces

⁶⁹ Cité dans André Lewin, *L'ONU, pour quoi faire ?*, Gallimard, 2006.

⁷⁰ Cf *Fiche n°8* : L'ONU est-elle capable de dépasser les États ?

⁷¹ Cf *Fiche n°6* : La question du financement de l'ONU

⁷² Entretien avec Stéphane Hessel.

⁷³ André Lewin, *L'ONU, pour quoi faire ?*, Gallimard, 2006.

questions doivent être traitées de manière collective ou ne pourront être traitées efficacement. De plus, l'ONU et sa légitimité sont également nécessaires à la lutte contre la pauvreté, à la promotion des droits de l'homme, à l'institution de normes, etc.

Ne nous impatientons pas, soixante trois années ne représentent qu'une goutte d'eau à l'échelle de l'histoire humaine. Même si le bilan des Nations Unies est mitigé et que les avancées n'ont pas été aussi rapides qu'espérées, en prenant du recul, une tendance claire vers le progrès peut tout de même être constatée. L'ONU peut encore faire ses preuves, notamment en matière d'environnement.⁷⁴

De plus, comme le rappelle André Lewin, en dépit de ses défauts, les Nations Unies sont aujourd'hui « la seule expression de la communauté internationale où tous les Etats se retrouvent pour chercher des solutions pacifiques au lieu de se faire la guerre. »⁷⁵ Winston Churchill le disait déjà: « Better talk, talk, talk than war, war, war ».

Sans les Nations Unies, l'humanité se porterait beaucoup moins bien. Pour reprendre les mots de son deuxième représentant historique, le Secrétaire Général suédois Dag Hammarskjöld, « l'ONU n'a pas créé le paradis, mais elle a évité l'enfer », et c'est déjà bien.

Stéphanie Ah Tchou

Sources :

André Lewin, L'ONU, pour quoi faire ?, Gallimard, 2006.

Entretien avec Stéphane Hessel

Avenir de l'ONU Interdépendance Légitimité	Fiches liées :
	<u>Fiche n°8</u> : L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ?
	<u>Fiche n°6</u> : La question du financement de l'ONU
	<u>Fiche n°9</u> : L'ONU controversée, l'exemple de la commission des droits de l'homme
	<u>Fiche n°16</u> : Quel avenir pour l'ONU ?

⁷⁴ Cf Fiche n°16 : Quel avenir pour l'ONU ?

⁷⁵ André Lewin, L'ONU, pour quoi faire ?, Gallimard, 2006.

Entretien avec le Général Jean Cot

Le Général Jean Cot a été à la tête de la FORPRONU en ex-Yougoslavie, de juillet 1993 à mars 1994.

1. Tout d'abord pouvez-vous dire quelles ont été les raisons de votre engagement à l'ONU ?

Je n'étais pas du tout un onusien, je n'avais aucun engagement à l'ONU avant de prendre le commandement de la FORPRONU en Yougoslavie. J'y suis allé parce que la France, compte tenu de la situation fortement dégradée qu'il y avait à la FORPRONU, de la mauvaise acceptation du commandant de la FORPRONU avant moi, et du fait qu'elle avait le plus de soldats par rapport aux autres contributeurs, a demandé à commander cette force. Et comme je commandais à l'époque la 1^{ère} armée, on m'a dit au bout de 48h « on t'envoie là-bas, est-ce que tu es d'accord ? » j'ai dit oui. Voilà il n'y a pas d'autres raisons, ce n'est pas par affinités.

Mais je dois quand même vous dire qu'on avait déjà là-bas 3000 soldats français, trois bataillons et qu'après on en a même eu davantage. Donc avant de prendre ce commandement apatride en Yougoslavie, en tant que commandant de la 1^{ère} armée j'avais la responsabilité de la préparation de nos soldats pour l'engagement en Yougoslavie, je suivais ce qu'ils faisaient sur le terrain et j'avais la charge de tirer des enseignements de ce qu'ils avaient fait pour essayer d'améliorer des choses, donc je suis arrivé là bas avec une connaissance intime du dossier yougoslave. De plus j'étais allé là-bas plusieurs fois et à chaque fois plusieurs jours ou une semaine donc je connaissais par cœur ce terrain y compris les acteurs internationaux et locaux.

2. Concernant la force armée de l'ONU que vous avez proposée, avez-vous quelque chose à ajouter ou modifier par rapport à ce que vous avez écrit dans votre livre ?

C'est une proposition qui n'est pas de moi tout seul. Dans la charte de l'ONU il est dit quelque part que l'ONU peut se donner une force permanente qui n'a jamais existée pour la raison que les Américains ne voulaient pas en entendre parler car en cas de gros clash, il faudra l'engager, ce qui modérerait la capacité d'action des Etats-Unis, ce qu'ils ne veulent pas.

Deuxièmement la haute administration de l'ONU depuis toujours et pour toujours ne veulent pas entendre parler d'une telle militarisation de l'ONU parce qu'ils ont encore une mentalité d'un certain pacifisme qui leur interdit de penser que de temps en temps quand on ne peut plus faire autrement il faut employer la force pour arrêter le bras des massacreurs.

Donc cette idée là, que je ne suis pas le seul à avoir développé, mais que j'ai développé en pure perte d'ailleurs, c'était en effet l'idée d'une force extrêmement ramassée, 5000 hommes, 10 000 hommes pas davantage mais surtout pas peintes en blanc et bleus mais en kaki, et surtout de vrais soldats qui auraient pu éviter Vukovar, Kigali et Srebrenica par exemple.

C'est tellement facile et c'est tellement évident que personne ne veut en entendre parler

3. Dans votre livre (P141) vous dites « On peut aussi imaginer la fin du droit de veto, au moins dans certains cas où il est scandaleux, ce qui permettrait au Conseil de sécurité de décider de faire ce à quoi l'oblige la charte, même lorsque les Etats-Unis y sont opposés »

Pensez-vous vraiment que cela soit possible ? Que les Etats-Unis ne vont pas protester jusqu'à menacer de se retirer de l'ONU ? Et dans ce cas est-ce que l'ONU peut être viable sans les Etats-Unis ?

Ca sera extrêmement difficile, j'ai dit on peut imaginer la suppression du droit de veto mais c'est un tel garde fou pour les uns et les autres, pas seulement pour les Etats-Unis, qu'on aurait du mal à supprimer le droit de veto. Mais au moins peut-on peut-être se mettre dans des considérations telles que moralement un membre permanent du Conseil de sécurité ne pourrait pas opposer son droit de veto lorsque l'obligation morale d'aller secourir des gens serait trop importante.

Mais on parle de la réforme de l'ONU, je crois que l'un des projets très important est la composition du Conseil de sécurité. Il est extrêmement difficile de changer les choses, les membres permanents du Conseil de sécurité ont été fabriqués à partir des 5 vainqueurs principaux de la Seconde guerre mondiale, mais c'était il y a plus de 60 ans.

Les Européens veulent encore maintenir leurs deux sièges de la France et de la Grande-Bretagne, de même que les autres membres permanents. Mais tous les autres Etats, lorsque l'on va reconfigurer le Conseil de sécurité vont exiger des postes de membres permanents. Au minimum un poste en Afrique, en Asie, en Amérique du sud etc. Et d'autres postes de membres non permanents.

Donc une idée généreuse et visionnaire des choses, ce qu'il ne faut pas attendre d'un Sarkozy par exemple, ni d'un Gordon Brown, ce serait de dire écoutez la Seconde guerre mondiale c'est bien loin, nous allons reconfigurer le Conseil de sécurité et nous allons donner l'exemple, nous voyons loin et nous voyons au-delà de nos égoïsmes nationaux et nous Anglais et Français, nous allons abandonner nos deux sièges de membres permanents et nous demandons un siège de membre permanent pour l'Union Européenne.

Voilà la grande idée. Ce qui réglerait le problème de l'Allemagne qui réclame à juste titre d'avoir aussi un siège de membre permanent. Mais on aurait alors trois sièges de membres permanents pour l'Europe ce qui est invraisemblable. Et comme l'on risque de l'obtenir, car il n'y a plus de visionnaire, l'on aura aussi deux sièges de membres permanents pour l'Afrique, deux pour l'Amérique du Sud etc.

Bien entendu les Anglais diront non, mais si les Français disaient « Nous on offre cela, en particulier pour commencer avec l'Allemagne, nous n'allons faire qu'un siège de membre permanent à l'ONU avec une seule ambassade. Quand les autres voudront et les Anglais en particulier, ils nous rejoindront et tous les autres aussi. »

On ne peut pas penser que d'un seul coup il y ait 27 membres de l'UE qui soient d'accord et surtout pas les Anglais, mais on pourrait imaginer de faire cela.

4. Vous consacrez une grande partie de votre livre sur les Etats-Unis, est-ce que vous pensez que le changement de président des Etats-Unis va changer quelque chose, notamment si Barack Obama est élu ?

Si c'est Mc Cain ca ne changera rien sauf qu'il est un peu plus intelligent que Bush. Et si c'est Obama, ca ne changera pas grand-chose non plus. Il ne s'agit pas du tout de faire un procès aux Etats-Unis mais il y a une espèce de rémanence concernant la politique étrangère des Etats-Unis qui oscillera toujours entre deux pôles, c'est à dire Monroe, le repli sur le continent américain global, sud et nord ou alors la mission de nouvelle Jérusalem dans le monde qui porte la liberté, la démocratie. D'ailleurs dans l'état actuel de ses déclarations je ne vois pas de grands changements avec Obama, il le fera plus intelligemment que l'autre, il retirera les soldats d'Irak

bien entendu, mais sur la question du rôle des Etats-Unis dans le monde et de cette conception messianique des Etats-Unis je ne vois pas de changements majeurs. Mais encore une fois je ne suis pas un grand spécialiste, je suis un généraliste.

5. Que pensez de l'émergence de la Chine, l'Inde, Brésil ? Si à l'avenir ces puissances venaient à prendre une importance prépondérante, quelle influence cela aurait sur l'ONU ?

Je crois beaucoup pour le bien du monde en un monde non pas parcellisé comme aujourd'hui avec 200 Etats reconnus par l'ONU, mais en un monde multipolaire avec une douzaine de pôles. C'est à dire de grands ensembles géopolitiques qui ont du poids dans la marche des affaires du monde comme la Chine, l'Inde, sans doute l'Asie du sud autour de l'Indonésie, l'Amérique du Sud autour du Brésil et quelques autres encore. Voilà les pôles majeurs en plus des pôles existants aujourd'hui qui sont l'UE, les Etats-Unis et la Russie. Donc je crois qu'il faut, pour le bien du monde encore une fois, faire toute sa place à la Chine parce qu'elle va avoir des problèmes énormes. La Chine pour l'instant s'occupe de nous vendre des chaussettes, elle empêche les femmes d'avoir plus d'un enfant, d'ailleurs lorsque cet enfant meurt dans une catastrophe c'est un drame effroyable on le voit bien. Elle a des problèmes mais elle va se répandre mécaniquement en particulier dans les zones de dépression démographique en Sibérie etc. Donc nous devons penser à lui faire toute sa place.

Je suis farouchement opposé à l'idée américaine, qui court depuis longtemps, selon laquelle pour maîtriser le monde de demain il faudrait faire une espèce de coalition entre les Etats-Unis et l'Europe. Je ne crois pas, car je suis convaincu que les intérêts des Américains et les nôtres ne vont cesser de diverger, encore une fois ce n'est pas un procès. Comment faire une coalition entre deux ensembles qui vont diverger ? Je crois même que dans 30 ans notre allié privilégié sera plutôt la Russie que les Etats-Unis, parce que la Russie, qui redeviendra une très grande puissance, sera plus directement concernée par le défi chinois que les Américains ; et nous nous sommes en deuxième ligne derrière la Russie.

Voilà, donc je crois en un monde multipolaire, je crois aussi véritablement en un pôle moyen-oriental, c'est-à-dire le proche et le moyen orient qui se fédéreraient je ne sais pas trop comment encore, derrière quel catalyseur, mais en tous cas sûrement derrière la Turquie. Ce qui fait que si l'on veut faire ce pôle un jour, si l'on veut imaginer que la stabilité dans cette région est possible, la dernière des choses à faire serait de faire entrer la Turquie en Europe parce qu'on enlèverait à cette région du monde le seul catalyseur qui est capable de fédérer autour d'elle. Donc je ne repousse pas la Turquie hors d'Europe parce qu'ils sont méchants ni parce qu'ils sont forts mais parce qu'on a besoin d'eux au Moyen Orient. Ce serait une erreur politique majeure de les accoler à la marge de l'UE avec leurs 100 millions d'habitants et tous les problèmes que cela nous poserait. Mais indépendamment des problèmes que la Turquie pourrait nous poser, ce serait une erreur politique d'enlever la Turquie à cette région qui a besoin d'aide.

Evidemment l'antithèse je la connais, c'est de dire que quand la Turquie sera dans l'Europe elle nous servira d'intermédiaire mais c'est une bêtise car une Turquie à l'intérieur de l'Europe nous amènera avec elle tous les problèmes qu'elle a avec les Kurdes, avec les Républiques turcophones d'Asie centrale et nous n'avons pas besoin de cela, nous avons déjà trop de problèmes.

6. Ensuite j'ai trouvé très intéressant votre partie sur le rôle du verbe, concrètement que proposez-vous ? Une radio de l'ONU pour chaque intervention par exemple ?

Le verbe a toujours été un des moteurs de la politique et de tous temps de grands verbeux l'ont utilisé magnétiquement ; ils s'appellent Napoléon, De Gaulle, Mao Tsé tong, Lénine, Jaurès.

Le verbe dans le domaine du temporel c'est capital. On fait de la politique en parlant. Et il se trouve que les méchants ont compris cela aussi, on ne peut pas trouver de méchants qui aient eu un verbe plus flamboyant que Mussolini, Hitler et Gödel. Le verbe, c'est comme la langue d'Esopo, cela peut être la pire et la meilleure des choses.

Le problème de l'ONU c'est que dans les borbiers dans lesquels on la précipite, elle se trouve en présence de méchants qui ont un verbe comme des Milosevic, Mladic, Karadzic ou bien des hommes de la radio des 1000 collines au Rwanda. Leur verbe c'était « nous avons aujourd'hui massacré 10 000 personnes, c'est insuffisant. Nous avons ouvert de nouvelles fosses communes, nous devons les remplir demain et distribution de machettes supplémentaires etc. »

Et l'ONU ne peut s'opposer à cela que par la diffusion d'un verbe vertueux ce qu'elle n'a jamais fait.

Les portes paroles de l'ONU ce sont des gens qui manient systématiquement la langue de bois et qui n'ont aucune puissance, aucune force contre ce verbe pervers.

Donc j'avais demandé et sans l'obtenir, tout simplement qu'on me donne à moi une toute bête radio derrière laquelle j'aurai mis des gens du coin, des Croates, des Serbes mélangés, des Bosniaques et à chaque fois que le verbe pervers se serait manifesté, j'aurais manifesté le verbe vertueux et j'avais une idée la dessus. La communication à l'ONU est réservée à la branche des affaires civiles qui est réservée aux civils et non aux militaires. Ils savaient de quelle manière j'allais m'en servir et que je n'allais pas forcément propager la même philosophie qu'eux.

D'une manière générale l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) est de beaucoup supérieure à l'ONU concernant la communication et le verbe. Le problème est que le verbe de l'OTAN comme d'autres organisations n'est pas vertueux et peut être pervers. Au Kosovo par exemple, le verbe de l'OTAN a été assez souvent pervers, on a raconté des bêtises, on a bombardé l'ambassade de Chine, on a détruit je ne sais combien de centrales thermique et autres usines en Serbie alors que c'était totalement inutile, et je ne parle pas du verbe américain concernant l'Irak.

Le verbe vertueux est beaucoup plus difficile à trouver que le verbe pervers. L'archétype du verbe vertueux c'est Jésus Christ dans ses paroles.

7. Vous dites (P153) « Ainsi, nolens volens, les pouvoirs occidentaux sont conduits à réagir aux crimes les plus graves face auxquels la considération du strict intérêt national ne les aurait pas amenés nécessairement à s'impliquer. Il faut se réjouir de cette influence qu'ont su acquérir les ONG « politiques » sur les gouvernements. » Est-ce que vous pensez que c'est une tendance qui va en se confirmant et qu'à terme on se dirige vraiment vers un modèle constructiviste où ce sont les normes qui priment?

J'étais en réunion hier à Nantes au forum mondial des droits de l'homme, et ma table ronde s'appelait « Humanitaires et Militaires » et mon « adversaire » c'était Rony Brauman, le fondateur de MSF (Médecins Sans Frontières). Nous nous sommes courtoisement engueulés

pendant deux heures – nous nous connaissons- parce qu’il y a deux conceptions sur la question de comment maîtriser la misère du monde. Celle de Brauman qui n’est pas celle de tous les humanitaires, d’ailleurs Kouchner par exemple a beaucoup évolué sur la question, c’est de dire, nous la galaxie des humanitaires nous aidons et nous portons aide et assistance aux victimes et par conséquent comme c’est notre seul travail, nous acceptons de négocier avec le diable s’il le faut pour pouvoir porter aide et assistance aux victimes. Et je lui disais que ceci est bel et bon mais que cela peut durer très longtemps. Les parties qui se battent entre elles pompent sur l’aide dans des proportions variables ; à un moment donné il faut bien que quelqu’un se charge d’arrêter les frais. Le but n’est pas de donner à manger aux gens, c’est quand même d’arrêter les gens qui les massacrent. Je donnais hier comme exemple, qui est une anecdote que j’ai entendu dix fois à Sarajevo, quand j’allais parler avec les gens, « au fond ce que vous faites c’est nous permettre de mourir tiré par un sniper, mais avec le ventre plein. » Comment peut-on concilier l’aide aux victimes et l’arrêt ? C’est très difficile.

Mon idée c’est qu’il faut que la communauté internationale se donne les moyens quand tous les autres moyens ont échoué de dire « si tu ne t’arrêtes pas de massacrer ta propre population, je te rentre dedans et j’ai les moyens de le faire. »

Dire cela à un humanitaire ça ne marche pas. J’ai essayé de lui dire hier. Par exemple le Kosovo c’était un peu ça, Milosevic a déporté 800 000 Albanais, on a dit ça suffit, l’OTAN est rentré dedans avec une stratégie qui n’était pas forcément la bonne, mais on ne va pas rentrer dans les détails. Ensuite, quand les Serbes sont rentrés chez eux, les humanitaires sont entrés dans un terrain déblayé.

Pour aller à un niveau un peu plus philosophique des choses, il faut faire attention car à force de trouver que les choses ne vont pas bien on oublie un peu pourquoi les choses vont bien. C’est ce que j’appelle d’un terme impropre la conscience universelle, Les choses vont bien en ce sens qu’il y a 20 siècles, Attila venant du fin fond de la Mongolie pouvait avancer jusqu’aux champs catalauniques en faisant des pyramides de crânes sans que cela ne trouble personne, pour la raison d’ailleurs qu’on ne savait même pas. Tandis que là on sait le lendemain matin ce qui s’est passé au fin fond du monde et nos petits cœurs sensibles palpitent.

Ce qui au fond ne change rien au problème, mais on donne de l’argent lorsqu’on nous le demande et les ONG qui récupèrent cet argent vont quand même faire ce qu’elles peuvent. Donc nous sommes dans un monde qui va mieux, pas beaucoup mieux, mais mieux en ce sens que nous nous occupons de plus en plus de notre prochain, c’est quand même formidable. Alors qu’avant dans la guerre de Cent ans ou dans les invasions barbares chacun essayait de se cacher au fond des bois, ou de rentrer dans le château fort et de sauver sa peau et celle de sa famille. Maintenant on s’occupe de la peau des autres même s’ils nous sont totalement étrangers, même s’ils sont à l’autre bout du monde, ça nous fait pleurer devant nos postes de télévision. On peut dire qu’une chose est de pleurer, autre chose est d’agir, mais rien n’est parfait dans ce monde.

Malgré tout ce que nous sommes en train de dire en ce moment, je dis que c’est bien. Hier encore avec Brauman, nous avons eu une discussion extrêmement serrée parce qu’il a eu ce raisonnement étonnant, en disant que le problème n’est pas d’aller renverser un régime despotique comme Mugabe par exemple mais le problème est de faire en sorte que ce peuple là ou tel autre se donne des régimes démocratiques.

Mais je lui dis que c’est complètement stupide ce que vous dites, bien sûr il faut essayer que tous les pays aient des régimes démocratiques et apaisés mais quand il y a un dictateur en place qui massacrent les gens qu’est-ce qu’on fait ? Il m’embarquait dans un illogisme total.

Je ne sais pas si je répons bien à votre question ?

Si, mais pour continuer, est-ce que vous pensez que l'on va vraiment vers un monde où les Etats vont agir par normes, en quittant un peu le modèle réaliste pour aller vers un modèle plus constructiviste ?

Je suis peut-être un idéaliste invétéré, mais en fait par profession j'ai quand même les pieds sur terre, j'ai été soldat et je ne crois pas. Je crois de toutes façons que les Etats resteront des monstres froids parce que l'Etat en tant que tel, l'Etat nation en particulier, n'est pas là pour faire du bien. Il est là pour gérer un peuple et faire respecter ses intérêts et si possible améliorer les dividendes, donc je n'attends pas beaucoup plus des Etats que ce qu'il y a maintenant. Mais j'attends davantage des opinions publiques, y compris des opinions publiques nationales, qui, en vertu de ce que l'on disait avant sont à mon avis de plus en plus à même d'obliger les Etats.

Il ne peut pas y avoir une femme violée dans un train de banlieue sans que le lendemain matin on crée une loi donc je crois beaucoup à ça.

Deuxièmement, et c'est pour cela que je suis un européen ardent, je crois vraiment que si nous faisons les Etats-Unis d'Europe avec ses 500 millions d'habitants, à partir de la diversité sur laquelle ils seraient fondés, seraient moins égoïstes que ne le sont chacun des pays qui les composeront.

Et pourtant vous allez me dire que les Etats-Unis sont très égoïstes, mais ce n'est pas pareil à cause de la diversité. D'ailleurs, le processus de construction de l'Europe n'a rien à voir avec le processus de construction des Etats-Unis, donc je suis européen pour des tas de raisons mais en particulier pour celle là, parce que je crois que les Etats-Unis d'Europe continueront d'avoir un certain égoïsme fédéral bien entendu mais seront bien plus généreux dans le monde que ne le sont chacun des Etats aujourd'hui et que ne le sont les Etats-Unis.

Pour résumer je crois en effet que c'est l'antithèse de la *realpolitik*. Je crois que le monde peut se moraliser d'une certaine manière, non pas par la moralisation des Etats en tant que tel mais par la pression qu'exerceront les opinions publiques.

8. L'ONU est-elle capable de dépasser les Etats ou est-ce là sa limite ?

Je crois véritablement que l'Etat nation n'est pas du tout le grain final de la réalisation politique. Tous les souverainistes aujourd'hui, les Le Pen, De Villiers, Pasqua, Chevènement, Besancenot ; je crois que ces gens au fond de leur conception considèrent que l'Etat nation est le grain constitutif définitif en Europe, et moi pas. Je crois que l'Etat nation est un stade, une étape qui a porté des valeurs mais beaucoup de guerres, et que nous devons dépasser ça.

Donc je crois que seuls seront viables, s'ils veulent avoir une influence sur les marchés du monde, une influence bénéfique, les grands ensembles et pour l'Europe c'est l'Union européenne à condition qu'elle devienne politique.

Mais mon idée d'intégration successive s'arrête là. On a fabriqué la France à partir des provinces et on va fabriquer l'Europe à partir des Etats nations mais je ne pense pas du tout à un gouvernement mondial, c'est inconcevable parce que le gouvernement mondial c'est l'ouvrage de Hobbes, le *Léviathan*. Le Léviathan mondial serait la pire des choses.

Je crois véritablement à une ONU qui restera ce qu'elle est mais qui au lieu de coordonner dans de nombreux domaines 200 nations, coordonnera un jour, dans un siècle peut-être, une douzaine de pôles de ce monde multipolaire que j'évoquais tout à l'heure.

Et en ce sens là il me paraît clair que l'Europe devrait pouvoir, au travers d'un seul siège de membre permanent de l'ONU, parler d'une seule voix à l'ONU. Non seulement parler à l'ONU mais aussi lui dire je t'offre les 5000 hommes permanents en kaki que j'évoquais tout à l'heure, de la même manière que d'autres grands ensembles pourraient en faire de même.

- 9. Maintenant dans un cadre plus général, au-delà de l'ONU, pensez-vous qu'une force armée mondiale est une nécessité pour la gouvernance mondiale ? Est-ce pertinent et compatible de combiner gouvernance mondiale pour la paix et en même temps une force armée ? Si oui comment l'imaginez-vous, comment peut-elle être légitime et efficace ? Avez-vous des exemples ? Est-ce que l'ONU serait capable de l'organiser ?**

De la même manière que sur le plan politique ce concept d'intégration ne va pas jusqu'à une gouvernance mondiale, je n'imagine absolument pas une force armée mondiale, c'est à dire une espèce de coalition qui regrouperait toutes les armées du monde sous l'autorité de l'ONU non.

Je crois fermement à une armée européenne dont on a déjà quelques frémissements.

Je ne crois pas du tout en une armée mondiale.

Je crois seulement à la nécessité d'une petite force d'intervention immédiate de l'ONU qui permettrait de s'engager immédiatement lorsque des gens sont massacrés quelque part, en repassant la main aussitôt que c'est possible à une force provenant de l'UE par exemple. Cette force de l'ONU étant remise en réserve en attendant le prochain clash. Mon idée ne va pas plus loin que cela, c'est déjà pas mal. Mais aujourd'hui les pontes de l'ONU refusent absolument que l'adjoint direct du secrétaire général de l'ONU soit un militaire de haut rang. Alors que quand moi j'y étais, Boutros Ghali se prétendait le commandant en chef des casques bleus. Comment voulez vous qu'un diplomate égyptien soit un commandant en chef digne de ce nom quand on sait les raclées qu'il a pris contre les Israéliens en d'autre temps.

Donc pour l'ONU vous pensez qu'il faut la force armée que vous proposez mais également les casques bleus.

Toutes les configurations sont imaginables. Un clash se déclenche dans le monde, c'est à dire le début des massacres de Kigali en avril 1994, le début du siège de Srebrenica on pourrait multiplier les exemples. Dans les 48h on envoie les 5000 permanents de l'ONU parce qu'ils sont disponibles et prêts à agir alors que toute autre force, même si ce sont des forces opérationnelles, ne peut pas être aussi vite disponible parce qu'il faut que chaque pays donne son accord. On n'envoie pas ses soldats n'importe où sans en discuter y compris dans les parlements. Donc je vois cette espèce de pompier de l'ONU qui va jeter le premier seau d'eau sur les premières flammèches en espérant les éteindre d'emblée, ou bien alors d'atteindre le minimum de temps que d'autres forces, soit celle des casques bleus actuels, soit celle d'une force provenant de l'armée européenne qu'on évoquait, ou de tout autre pays, prennent le relais.

Mais tout ça continuant d'être sous l'égide de l'ONU bien entendu.

- 10. Enfin par rapport à votre expérience personnelle. Il y a-t-il des problèmes de relations interculturelles entre les corps d'armées de nationalités différentes? Des problèmes de coordination par exemple ou le refus de certains d'être sous le commandement d'une nationalité spécifique?**

Oui c'est un énorme problème de l'ONU c'est ce qu'on appelle les caveats, il y a deux problèmes. Avant j'avais commandé une armée française qui s'était engagée contre les Russes, après mobilisation il y avait 200 000 hommes et je n'ai eu aucun problème de hiérarchie ou de commandement.

Alors que là j'avais 40 contingents de l'ONU venant de partout, de l'Argentine jusqu'au Népal, qui avaient des capacités opérationnelles extrêmement diverses. Certains étaient complètement incapables d'autres assez bons, il y en avait qui étaient là pour manger et éventuellement vendre de l'essence de l'ONU aux Serbes ou aux autres quand ce n'était pas pire, quand ce n'était pas des exactions épouvantables.

Et le deuxième problème c'est que chacun de ces bataillons avaient dans la poche un papier de son président de la République ou de son ministre de la défense qui disait « tu obéiras au Général Cot jusqu'à tel moment, s'il te demande d'aller au delà de telle chose tu lui diras je ne peux pas, mon gouvernement ne veut pas. »

Donc quand j'ai voulu envoyer un bataillon de nordiques a Srebrenica j'ai convoqué le colonel dans mon bureau car il m'a dit qu'il ne pouvait pas le faire, il s'est mis à pleurer parce qu'il m'a dit que son gouvernement ne veut pas qu'il le fasse. C'est bien bête.

Donc voilà le problème, une diversité de capacités opérationnelles extrêmes, plus des restrictions venant de chacun des pays. Pour des raisons d'ailleurs qu'on peut comprendre. Aucun pays ne peut donner 1000 hommes à un général Cot en admettant que ce Général Cot les envoie au casse pipe. On ne peut pas accepter de voir revenir des cercueils chez soi si les gens ne sont pas sous un commandement national, je peux comprendre cela, mais il faut quand même lutter pour que ce genre de restrictions ne dépassent pas un certains seuil sinon il n'y a plus d'armée possible.

J'avais un bataillon de kenyans qui était incapable et qui était là pour des choses épouvantables, par exemple du marché noir, je ne pouvais même pas moi même mettre l'officier fautif en prison, je devais en référer à son gouvernement sans même savoir si ce gouvernement le punirait. Donc vous voyez tout cela est compliqué par rapport à des armées nationales.

Faudrait-il alors faire une formation commune aux bataillons engagés sous les drapeaux de l'ONU ?

Oui bien sûr, j'ai cessé de suivre cela dans les détails. On a déjà en effet constitué une espèce de corpus d'entraînement et d'instructions qui permet, j'espère, d'améliorer un petit peu la qualité des bataillons. Mais il n'existe pas de camps, par exemple au Darfour il n'y pas encore la possibilité d'avoir un camp qu'on mettrait au Nigéria dans lequel on ferait passer pendant 15 jours ou un mois tous les bataillons destinés au Darfour pour qu'ils aient une certaine unité de doctrine. Ca n'existe pas encore et c'est dommage.

Ce corpus, comment est-il appliqué aux soldats ?

Un soldat c'est fait pour faire la guerre, sans restriction importante dans l'utilisation de ses armes. Mais un soldat on l'engage aussi dans des opérations de paix et là tout est une question de mesure et il est hors de question d'utiliser ses armes n'importe où et n'importe comment. Donc il y a tout un apprentissage à faire quand on met les gens dans un check point, un poste d'observation ou une patrouille qui consiste à leur expliquer comment devant tel ou tel incident, devant des manifestants qui viennent leur chercher querelle, comment il faut faire pour se

montrer serein, ne pas s'exciter et ne pas tirer d'emblée. C'est aussi comment agir lorsque l'on ne peut pas faire autrement, limiter l'emploi de ses armes aux strictes nécessités du moment. C'est très différent, faire la guerre et faire la paix cela demande un grand apprentissage. Cela consisterait également, en fonction de chacun des théâtres d'engagement, à apprendre à tous les gens, au quart au minimum, les bases de la culture locale, des coutumes, de la philosophie de vie des gens etc. Tout cela est très compliqué. Alors que moi, quand je m'étais battu contre les Russes, peu m'importait de savoir s'ils aimaient Dostoïevski.

Donc comment se passe cette formation ?

A l'échelon national. Chaque Etat qui a décidé d'envoyer un bataillon va sans doute faire un petit centre d'entraînement, puis donner des petits livrets qui leur expliqueront. Mais ce n'est pas à l'échelon de l'ONU.

11. Quelles consignes avez-vous reçu par rapport à la population locale ? Essayer de sympathiser et de s'intégrer ou au contraire de rester neutre et distant ou pas de consignes?

Les consignes que j'ai donné moi à mes bataillons c'est de s'intégrer au maximum, de communiquer le plus que possible avec les populations quelles qu'elles soient, serbes ou bosniaques et surtout pas de rester bloquer dans sa caserne.

C'est-à-dire exactement le contraire de ce que font les Etats-Unis, dans le monde entier. Les Etats-Unis, y compris en Bosnie après le cessez le feu, sont capables de mettre 5000 hommes derrière les barbelés, de ne jamais en sortir, et d'avoir l'interdiction de sortir autour après 18h.

Alors que nous, les Européens et spécialement les Français, sans faire de cocorico, sont excellents dans ce domaine là. Moi il m'est arrivé de faire des missions en Bosnie après avoir quitté l'armée, plusieurs fois il m'est arrivé de voir des groupes de dix hommes dans un petit village perdu qui même sans parler le croate ou le serbe vivaient directement avec les gens en bonne amitié. C'est comme cela qu'on se fait accepter bien entendu, et que l'on a des renseignements.

12. Comment est-ce que la force de l'ONU était perçue par la population locale ?

D'une manière générale les populations locales perçoivent mal l'ONU non pas parce que l'ONU en tant qu'institution est une mauvaise chose, mais parce que les gens qui la représentent sur le terrain sont souvent mauvais, cela dépend de la qualité des bataillons.

Je peux vous dire que lorsqu'il y a un bataillon français ou même un bataillon anglais, la perception des gens est excellente. S'ils ont un bataillon de Kenyans c'est absolument effroyable. Il n'y a aucune unité.

Il y a une fille avec laquelle j'ai travaillé, à qui j'ai donné de nombreuses interviews et j'ai assisté au passage de sa thèse, qui s'appelle Beatrice Pouligny. Le titre de sa thèse est « Quelle est l'opinion des populations sur l'ONU là où l'ONU opère ? » Vous n'aurez pas le temps de lire sa thèse mais si vous pouvez la rencontrer ne serait-ce qu'une heure elle pourra vous dire des choses passionnantes.

L'idée générale est qu'il y a des progrès immenses à faire pour que l'ONU soit mieux perçue.

Le problème de l'ONU comme l'OTAN, c'est qu'ils arrivent avec de gros moyens. Vous voyez les civils grassement payés dans un monde où les gens meurent de faim, c'est terrible.

Quand je suis arrivé à Zagreb pour prendre ce commandement, beaucoup trop de gens vivaient dans des conditions extraordinaires. J'étais le soir dans un hôtel, quand j'étais là et ce n'était pas souvent, avec des repas gargantuesques et un orchestre de chambre et j'ai eu un mal fou à faire arrêter ces stupidités.

13. Est-ce que vous avez été souvent amené à collaborer avec les humanitaires ?

Oui beaucoup. Au début avec le grand patron du HCR en Bosnie Herzégovine ; le HCR là bas c'était quelque chose de gigantesque et en plus de cela il coordonnait la centaine d'ONG qui travaillaient. Au début c'était la philosophie de Rony Brauman, c'est à dire pas de mélange avec les forces de l'ONU à chacun son métier, ne mélangeons pas le fusil et la ration alimentaire.

Mais lorsque les convois humanitaires se sont fait attaquer avec des pertes et des morts, nous avons été obligés de nous rapprocher au prix de beaucoup de compréhension réciproque avec cet homme là qui est devenu un grand ami. Nous avons fini par coopérer tout en gardant notre autonomie, il n'était pas question de subordination, nous avons réussi à faire des convois communs.

J'ai cité hier une phrase tirée du rapport de M. Pettersen qui était le grand responsable adjoint de Mme Ogata, chef du HCR à Genève, et qui disait la FORPRONU nous a permis par l'organisation de convois et les dépôts etc. , de multiplier par quatre la distribution de vivres, d'ouvrir de nouvelles voies et de franchir plus facilement les check points serbes ou autres. Globalement la coopération avec les humanitaires est très difficile mais je crois que les choses vont progresser, et je n'y suis pas peut-être pour rien après cette expérience bosniaque.

14. Comment voyez-vous le rôle des militaires dans des sociétés de plus en plus éloignées des problèmes d'ordre militaire et de la guerre en général ?

Je dirais que c'est toujours pareil dans les longues périodes de paix, dont il faut évidemment se féliciter, le rôle de l'armée est difficile, c'est un peu le film le Désert des Tartares où il y a un homme au fond fin de l'Asie qui attend pendant 40 ans les Tartares qui n'arrivent jamais, c'est un peu ce qui s'est passé dans l'entre deux guerres entre 18 et 40.

La société civile se dit à quoi sert l'armée vu qu'il n'y a plus d'ennemi ; les militaires se disent à quoi je sers ? Plus personne ne s'occupe de moi et tout le monde voudrait que je disparaisse.

Donc le rôle du militaire dans une société pacifiée est extrêmement difficile à assumer et tout le message consiste à dire avec intelligence, par exemple lorsqu'on n'a pas d'accidents avec sa voiture on se demande pourquoi il faut payer l'assurance auto, lorsqu'on n'est pas mort on se demande pourquoi il faut payer l'assurance vie, mais lorsque l'on n'a pas d'assurance et que le drame arrive, c'est juin 1940 en France. Et cela, j'en parle beaucoup dans les lycées et universités, tant que le monde ne sera pas bon, tant que l'humanité entière ne s'embrassera pas, il faut quand même des assurances vie pour les nations ou pour l'Europe du moins.

Et deuxièmement, une armée ne sert plus seulement à la seule défense d'un territoire mais elle sert justement à aller maîtriser la violence chez les autres et jusqu'au bout du monde dans le sens d'un intérêt bien compris.

Même si nous ne sommes pas menacés directement à nos frontières, nous n'avons aucun intérêt à ce que le chaos s'installe dans le monde et spécialement là où nous avons des intérêts pétroliers ou autres.

Donc je crois que ce rôle extérieur des armées des pays pacifiés est très important. C'est là-dessus qu'il faut insister aujourd'hui.

Le philosophe Alain, qui a nourri ma jeunesse, disait à la fin de la Première guerre mondiale, en 1920, il disait à propos de la France « le citoyen français peut maintenant faire reculer la guerre chez lui » il s'est trompé car vingt ans après c'est revenu.

Mais je dis maintenant par extension que le citoyen du monde que je veux être peut faire avancer la paix chez les autres. Par de nombreux moyens, diplomatiques, économiques et culturels mais aussi quand c'est nécessaire par des moyens militaires.

Faire avancer la paix chez les autres voilà ce qui peut mobiliser la jeunesse d'aujourd'hui.

15. Qu'est-ce qui vous a le plus touché vous dans les transformations des 20 dernières années ?

C'est que j'ai vieilli de 20 ans ! Ca se passe le matin quand je me rase.

Il y en a qui pensent à être président de la République.

Ce qui m'a le plus touché c'est un miracle au sens temporel. Je pense que je le dis dans mon livre que mon père s'est fait fusiller par les Allemands quand j'avais 10 ans. C'est le miracle de la réconciliation franco-allemande, laquelle est à la base de l'unification européenne qui n'est encore qu'un brouillon. Et c'est un miracle que ce tout petit bout d'Asie qu'est l'Europe, qui était le petit morceau de la terre le plus ensanglanté depuis la nuit des temps soit maintenant pacifié, c'est un grand miracle, colossal.

Et le deuxième miracle qui adviendra dans 20 ans, dans 30 ans c'est que cette Europe quand elle s'appellera les Etats-Unis d'Europe, il ne faut pas attendre Sarkozy et Brown pour les faire, cette Europe est capable non pas d'aller porter notre exemple et nos normes mais de participer à la pacification du monde. Voilà ma conviction profonde.

16. Une dernière question, à votre avis est-ce que les soldats doivent tenir le premier rôle dans les opérations de maintien de la paix ?

Non, la dernière des choses ce serait qu'ils se mettent trop en avant. Le maintien de la paix est une chose tellement polyvalente et comporte tellement de paramètres que cela commence par l'enseignement, par la culture, par l'alimentation. Tant qu'il y aura 1 milliard 300 millions d'habitants qui vivent avec moins d'un dollar par jour et le double qui vit avec moins de 2 dollars par jour, nous serons toujours dans le chaos. Commençons d'abord par régler ces problèmes là, par répandre davantage encore les soins, la culture, l'enseignement, la nourriture ; le militaire là dedans ne doit pas se mettre en avant. Ce n'est que le pompier. Si on ne veut pas que Rome brûle comme elle a brûlé au temps de Néron, ou comme Manchester où il y a eu un incendie gigantesque dans les années 1900, il faut construire des maisons qui tiennent debout, de bons standards, de bonnes normes. Le monde c'est pareil, et le militaire là dedans il ne faut pas du tout qu'il se mette en avant, c'est l'ultima ratio quand tout a raté, quand on s'est tellement mal débrouillé qu'on arrive au génocide du Rwanda. Alors là, il faut faire rentrer du militaire, beaucoup mieux qu'on ne l'a fait, mais le militaire doit rester très modeste, un pompier modeste, une violette en uniforme.

Propos recueillis par Stéphanie Ah Tchou

Entretien avec Stéphane HESSEL

Résistant lors de la Seconde Guerre mondiale, Stéphane Hessel a été déporté à Buchenwald puis à Dora, d'où il s'est évadé. Il a participé à la rédaction de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948.

1. Quel est votre regard aujourd'hui sur l'ONU ? Comment ressentez-vous son évolution ?

Je suis un fanatique de l'ONU. J'estime que nous avons une chance exceptionnelle dans le siècle que nous vivons, depuis maintenant un peu plus de 60 ans, de posséder une organisation qui a un certain nombre de caractéristiques fondamentales.

La première, c'est qu'elle essaie de traiter l'ensemble des problèmes du monde c'est à dire qu'elle est vraiment universelle puisqu'on peut dire maintenant que tous les pays du monde sont membres de cette organisation et se retrouvent tous une fois par an à l'Assemblée générale, c'est extraordinaire. Il y a eu quelques petites crises mais qui n'ont pas duré, l'URSS à un moment donné avec la guerre de Corée, l'Indonésie à un autre moment s'est retirée et revenue.

C'est une organisation qui depuis maintenant 63 ans est stable dans sa force. Non seulement parce qu'elle s'occupe tout naturellement des questions de paix et de guerre, mais parce que la vision à laquelle elle doit le jour, qui est la vision de Franklin Roosevelt, était une vision morale, éthique et politique forte. Il voulait que cette organisation s'occupe de la paix et de la guerre mais aussi du développement économique et social, et de la coopération dans tous les domaines, sociaux, économiques, techniques, des télécom, l'aviation civile, la santé, l'éducation, de très vastes domaines. Et elle avait pour pierre fondamentale les droits de l'homme ; déjà dans la Charte on indique que le respect des droits de l'homme doit être l'objet central de l'organisation. De plus, elle a aussi dès le début noté qu'à côté des Etats membres il fallait penser aux peuples, et il fallait donc encourager des organisations non gouvernementales à être aussi associées à l'action de cette organisation.

Voilà ce qui fait ses caractéristiques uniques. Dans l'histoire des sociétés humaines, on n'a jamais connu ça. On a connu la Sainte Alliance, la confédération de Délos du temps de la Grèce. Mais à ce niveau c'est unique et c'est premier dans notre histoire.

Disons ensuite que cette organisation a vu le jour à un moment très dramatique de l'histoire des sociétés puisque nous venions de subir une guerre due à une dictature raciste, extraordinairement brutale. On peut dire que le mot Auschwitz est un mot fondateur, toute l'histoire du monde est pleine de massacres mais une éradication aussi systématique que l'éradication nazie des Juifs, c'est également premier dans l'histoire. Et en même temps, elle a connu la première bombe nucléaire, Hiroshima. Donc elle intervient à un moment où on a connu à peu près ce qu'on a imaginé de pire comme dangers, une dictature d'une violence extrême et des armes de destruction massive capables de faire disparaître l'humanité.

Alors il est normal que face à ces périls énormes on ait voulu faire quelque chose de vraiment important fort et solide. Et c'est le mérite de la Charte d'avoir donné lieu à cela. Et c'est le mérite de tous les fonctionnaires qui ont travaillé au cours des 60 dernières années aux Nations Unies d'avoir donné suite à ce mouvement.

Parmi les premiers textes après la Charte qui sont d'une grande valeur encore aujourd'hui, c'est la déclaration universelle des Droits de l'homme. Quelles sont ses caractéristiques ?

D'abord l'adjectif « universel », il n'y a pas d'autres textes au monde qui s'appelle universel. Ca a d'ailleurs été acquis non sans contestations. On le doit beaucoup à René Cassin qui tenait beaucoup à cet adjectif.

Son autre avantage c'est qu'elle est courte, trente articles c'est vite lu. Elle a un préambule qui a aussi une caractéristique à laquelle j'attache beaucoup d'importance, c'est qu'il parle de la nécessité pour les gouvernements de travailler entre eux, mais aussi pour les peuples de travailler entre eux. Donc fort préambule, court texte de 30 articles, chacun des articles relativement clair, concis, précis.

Alors face à cela est-ce que tout va bien et est-ce que le monde a pris le meilleur parti de ce démarrage de l'année 1945 et de cette déclaration de 1948 ? La réponse est évidemment non. Nous sommes très loin d'avoir tiré tout ce que nous devrions tirer de cette organisation.

Alors je dis toujours qu'il s'agit d'une organisation interétatique, intergouvernementale, ce sont les Etats membres qui peuvent utiliser ou ne pas utiliser l'institution qu'on leur propose.

Côté positif, les Etats sont restés fidèlement membres. Il n'y a pas eu de départ, il y a eu beaucoup d'arrivées. Arrivées d'ailleurs sur lesquelles peut se poser un petit problème. Est-ce que tous les Etats qui sont arrivés à l'indépendance entre 1960 et 2010, méritaient de devenir membre des Nations Unies ? Là-dessus on peut beaucoup discuter. Mais la réponse qui a été apportée par les Etats membres, c'est il faut qu'ils soient tous membres, même s'ils sont encore très loin d'être des démocraties, et qu'ils ne respectent pas encore les droits de l'homme, parce que le fait d'être dedans, de venir, de participer, c'est la meilleure manière de les former à devenir des membres respectables et responsables des Nations Unies.

Donc ils sont entrés, mais évidemment ils n'étaient pas au même niveau de développement, ils n'avaient pas la même conception des valeurs fondamentales. On peut se demander si maintenant les 192 que nous sommes ont vraiment des valeurs en commun ? Est-ce qu'il y a par exemple une prééminence des valeurs dites occidentales, qui sont nées de l'histoire de l'Europe, des Etats-Unis etc. ? Est-ce que les valeurs d'autres grandes cultures comme l'Islam, l'animisme, le confucianisme, le bouddhisme est-ce que ces autres grandes valeurs y trouvent leur place ? Est-ce que la Déclaration universelle est vraiment universelle ? Ce sont des questions auxquelles on peut répondre positivement ou négativement. Ma réponse est positive. Je pense que ni l'islam ni le bouddhisme ne sont hostiles à la dignité de la personne humaine, au droit à la santé, à l'éducation, au développement. Donc c'est un faux procès que certains gouvernements, pas les peuples, les gouvernements font aux textes fondamentaux des Nations Unies en disant, ce n'est pas nous qui les avons rédigé, c'est les autres, donc nous ne sommes pas d'accord. C'est un faux procès, cela veut simplement dire que ces gouvernements se rendent compte que leurs peuples ne jouissent pas encore des droits dont ils devraient jouir au terme des grands textes des Nations Unies.

Cela étant, le monde a beaucoup changé au cours des 60 dernières années. Et la question que l'on peut se poser, que l'on se pose depuis longtemps : les Nations Unies ont-elles besoin d'une réforme ? Sur quoi est-ce que cette réforme devrait porter ?

Première chose évidemment, c'est que puisqu'elles n'ont pas été efficace, comment renforcer leur efficacité ? Comment faire pour que les pactes soient adoptés par tous ? Et les pactes cette fois sont judiciairables donc comment faire pour qu'il y ait des instances qui soient assez fortes en ressources et en légitimité pour jouer pleinement leur rôle ? Cette question, on se l'est posé tout récemment d'ailleurs à propos de la Commission des droits de l'homme, 53 membres, très politisée, il faut réformer cela. On a créé un Conseil qui n'a que 47 membres qui est censé être

plus regardant sur chacun des membres, je n'ai pas l'impression que cela ait été un progrès très grand.

Il ne faut pas cependant sous-estimer une mesure qui vient d'être prise récemment, c'est que la Cour va demander l'évaluation de chacun des Etats et une justification; pourquoi ont-ils violé certains droits ? Où en sont-ils de l'application d'autres droits ? Et cela peut avoir une certaine utilité.

L'utilité dans ce domaine est d'autant plus grande que les ONG, qui se sont énormément développées notamment les organisations de défense des droits de l'homme, sont là et peuvent être des interlocuteurs pour le Conseil. Elles peuvent dire nous récoltons des indications sur les violations de ceci ou de cela, donc quand cette question sera examinée nous aurons notre mot à dire. C'est un certain progrès.

Un autre concerne plus gravement la paix et la guerre. On a un conseil, le Conseil de sécurité, est-ce qu'il est bon ? Est-ce qu'il est légitime ? Est-ce qu'il peut être réformé ?

Depuis au moins 40 ans on réfléchit à la possibilité de le réformer. Première évidence c'est qu'il est composé d'une façon pas tellement démocratique puis qu'il y a 5 Etats qui ont un droit particulier, le principe d'unanimité des 5 membres permanents. Et que même si on a un peu élargi le Conseil et qu'il a maintenant 15 Etats membres et non 11 comme au début, il reste encore une petite fraction de l'ensemble, et peut être pas la fraction la plus représentative puisque ni l'Inde, ni le Brésil, ni le Japon, ni l'Allemagne ne sont membres permanents. Une réforme est dans les esprits depuis longtemps : élargissement du Conseil de sécurité et en même temps diminution de l'importance du droit de veto. Tous les réformateurs des Nations Unies ont fait à cet égard à peu près les mêmes propositions, il faudrait aller à au moins dix membres permanents pour que l'Afrique, l'Amérique latine et l'Asie soit plus représentés et il faudrait que le veto ne s'applique pour ces dix membres permanents que lorsque les intérêts directs territoriaux, militaires de l'un des dix Etats est menacé et qu'alors là, ils peuvent opposer un droit de veto. Mais pas pour leurs alliances éventuelles dans le monde où une majorité des 2/3 suffit pour faire passer. Ca c'est une réforme qui serait raisonnable, à laquelle à peu près tous les réformateurs possibles des Nations Unies ont pensé, et qui s'est heurtée jusqu'ici au refus des 5 membres permanents. Or la Charte est rédigée de telle manière que toute réforme de la Charte exige l'accord des 5 membres permanents du Conseil de sécurité.

Vous savez tout cela, je ne fais que répéter et ensuite je répondrais à vos questions. Mais c'est pour vous donner un peu mon sentiment.

L'autre défaut grave c'est que les Nations Unies se sont beaucoup dispersées, notamment dans leur responsabilité économique et sociale et que le Conseil économique et social est tombé en désuétude. Il n'exerce plus un vrai contrôle sur l'ensemble du système. Il y a trop de membres, 54, on y envoie des fonctionnaires subalternes et pas des chefs d'Etat ou de gouvernement donc il ne joue pas le rôle qui serait souhaitable. Pendant ce temps, les grandes institutions, la Banque mondiale, le FMI (Fonds Monétaire Internationale), le BIT (Bureau International du Travail), l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé), ont pris une certaine indépendance et ne travaillent pas vraiment ensemble. Il y a bien un Secrétaire général des Nations Unies qui va réunir de temps en temps les chefs de ces institutions mais il ne leur impose pas une politique commune. C'est un défaut auquel on a essayé d'apporter un remède latéral en créant les G5, G6, G7, G8, qui sont extérieurs aux Nations Unies, qui n'ont aucune légitimité juridique par rapport aux Nations Unies. Ils ont essayé de profiter de la puissance d'un petit nombre d'Etats pour essayer d'orienter la politique économique, ils n'ont pas réussi grand-chose ; l'économie libérale capitaliste est restée très largement dominante et sans régulation. Bref il manque un lieu qui

devrait faire partie de l'ONU qui a déjà été décrit par des gens comme Gorbatchev et Jacques Delors et qu'ils ont appelé, Conseil de sécurité économique et social. Plus nous allons vers des défis graves, du craquement de la planète et de l'économie allant dans l'impasse, plus il est en effet souhaitable voire nécessaire d'avoir un organe de ce genre et jusqu'ici on n'y est jamais parvenu.

Voilà schématiquement et en gros comment je vois le problème, je suis maintenant tout prêt à répondre à vos questions.

Vous avez parlé de tellement de choses que vous avez presque répondu à toutes mes questions. Il va y avoir beaucoup de répétitions donc si vous voulez préciser votre idée vous pourrez, sinon je passerai à la question suivante.

C'est plus clair comme cela pour vous aussi je pense, de voir un peu l'ensemble du processus et revenir ensuite sur les questions.

2. Quelles sont selon-vous les faiblesses de l'ONU à corriger et les forces à maintenir ? Et par quels moyens ?

On peut peut-être revenir sur les faiblesses. Les faiblesses sont d'abord que la souveraineté des Etats, article 2 paragraphe 7, reste un obstacle majeur aux résolutions intelligentes, aux grandes conférences internationales qui disent tout ce qu'il faudrait faire, Copenhague, Pékin, Vienne, c'est merveilleux. Tout le monde est d'accord il faudrait le faire, mais ensuite quand les gouvernements individuels sont chargés de mettre en œuvre, ils reviennent à leur souveraineté. Et cette souveraineté est évidemment érodée, limitée, qu'est-ce que c'est aujourd'hui un Etat pleinement souverain ? Aucun Etat ne fait plus tout ce qu'il veut faire, même les Etats-Unis lorsqu'ils se lancent malencontreusement dans une guerre comme l'Irak, ça ne marche pas bien. Donc cette souveraineté est déjà en voie de diminution mais il faudrait qu'on s'habitue à ce qu'elle soit de moins en moins décisive. C'est la faiblesse essentielle.

Et l'autre dont nous avons déjà parlé c'est que tous les Etats ne sont pas forcément au même niveau de démocratie et de développement, les faire travailler ensemble tant qu'ils n'ont pas atteint un certain niveau, c'est d'autant plus difficile. Si on devait faire travailler ensemble, pour donner un exemple à contrario, des Etats à peu près à niveau équivalent, ce serait le cas de l'Europe. On peut faire plus avec une Europe unie, qu'on ne peut faire avec un monde uni. Mais même avec une Europe unie, il y a des tas de choses qu'on ne fait pas, donc ce n'est pas décisif, mais c'est une des faiblesses que l'on peut constater.

Au niveau des atouts à renforcer, il faudrait que l'outillage institutionnel soit plus hiérarchisé, plus rationnel, que vraiment quand il y a un grand problème on sache qu'il y a le Conseil de sécurité, quand il y a une grande crise économique on sait qu'il y a un autre conseil, quand il y a un grand problème de commerce on sait que l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) est acceptée, fonctionne bien.

Donc voilà, le renforcement des organes existants et leur mise en harmonie, les uns par rapport aux autres.

Prenons un exemple, entre l'OMC qui défend les intérêts commerciaux de ses Etats membre, et l'OIT (Organisation Internationale du Travail) qui défend les intérêts sociaux des travailleurs de

ces mêmes Etats membres, il y a un déséquilibre. L'OIT n'a pas d'instance conventionnelle forte, elle existe mais elle n'est pas très forte ; l'OMC a une instance de régulation forte, il vaudrait mieux que ce soit plus équilibré.

Ce n'est qu'un exemple, on en trouverait d'autres dans l'ensemble de la structure immense des Nations Unies.

3. Pensez-vous que l'ONU a su s'adapter au monde actuel ? De quelle manière ?

Là aussi, il y a quelque chose dont nous n'avons peut-être pas encore parlé. Le monde actuel est très différent du monde de 1945, l'ONU a mis en place tout un ensemble de structures qui répondent à l'évolution du monde actuel. La plus importante est le domaine de l'environnement où l'on est de plus en plus soucieux de voir une action efficace pour préserver l'équilibre de la planète et l'environnement. Dès 1972 il y a eu une conférence là-dessus à Stockholm, en 1992, il y a eu la conférence de Rio et on a élaboré ce qu'on a appelé l'Agenda 21 qui dit déjà à peu près tout ce qu'il faudrait faire pour l'environnement, donc on ne peut pas dire que l'on ait rien fait. Mais le problème devient un peu plus grave aujourd'hui lorsqu'il y a eu en 2002, à Johannesburg une nouvelle conférence, on s'est aperçu qu'on ne maîtrisait pas encore le problème et que les dangers se sont plus accrus qu'ils n'ont diminué. On commence à se dire que les Nations Unies auraient besoin d'une instance beaucoup plus forte que le PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement). Ils auraient besoin d'une vraie organisation pour l'environnement avec des ressources fortes et au niveau des chefs de gouvernement et pas seulement de ministres moins compétents ou moins capables.

C'est une évolution souhaitable, nécessaire et qui tarde encore.

4. Que pensez-vous de l'évolution de la question de la souveraineté, du droit d'ingérence et de « la responsabilité de protéger » ?

Il y a eu une grande évolution constatée sur le plan historique, la plupart des conflits récents sont des conflits à l'intérieur de l'Etat, des conflits de groupes ethniques qui s'attaquent à d'autres groupes ethniques comme au Rwanda, Tutsis et Hutus. Ce ne sont pas des guerres, ce sont des massacres souvent, allant quelque fois jusqu'au génocide et pour lesquels l'intervention des Nations Unies se heurtent à la souveraineté. Ces Etats disent c'est notre affaire ne nous embêtez pas, nous allons nous en occuper. Ou éventuellement disent à un Etat aidez-nous et à un autre Etat aidez les autres. Problème, lorsqu'il y a une catastrophe de ce genre, que l'Etat en question ne veut pas se soumettre au contrôle international au nom de la souveraineté, les Nations Unies sont-elles démunies ?

A un moment donné, à cause de la façon dont le gouvernement irakien s'est comporté à l'égard d'une partie de sa population, les Kurdes, la communauté internationale a réfléchi ; est-ce qu'il ne serait pas temps soit de s'ingérer soit au moins de protéger ? Les deux termes ont des connotations sémantiques différentes mais il s'agit toujours de la même chose, on intervient nonobstant le refus de l'Etat souverain. Donc on empiète sur sa souveraineté mais au nom de quelque chose qui est la responsabilité humanitaire de la communauté internationale, qui ne peut pas, ou ne veut pas, laisser faire des choses qu'elle juge trop contraire aux droits de l'homme, des violations trop graves. Et à ce moment là elle doit pouvoir envoyer des armes, des forces armées pour mettre un terme. Jusqu'à l'époque de l'Irak et des Kurdes, les Casques bleus

n'avaient en général d'autres mandats que de maintenir un accord conclu à la fin d'un conflit. Par exemple entre Israël et l'Égypte et la Jordanie, on a mis des Casques bleus mais c'était d'accord entre les deux pays. Mais lorsque les Casques bleus ont été envoyés par exemple au Congo après 1961, il n'y avait pas de gouvernement congolais vraiment responsable et on a donc dit il faut protéger la population.

Voilà où nous en sommes, aujourd'hui encore c'est très contestable. Beaucoup d'États par exemple, le Soudan qui a été mis à rude épreuve à cause du Darfour, n'ont toujours pas accepté une vraie ingérence. Le Soudan a accepté des forces européennes qui essaient de protéger des populations qui en principe ne sont pas au Soudan mais entre le Soudan et le Tchad. Enfin, il y a toutes sortes de petites tricheries qui permettent de dire non ce n'est pas une intervention, mais en réalité c'est quand même une ingérence. Au fur et à mesure que se développe le droit international, on s'ingère de plus en plus mais on n'ose pas encore le dire trop ouvertement, la souveraineté est là pour l'empêcher.

Vous pensez qu'à terme les États vont accepter cette « responsabilité de protéger » ? Par exemple dans le cas de Myanmar, même si ce n'était pas un conflit armé, les Nations Unies ont tout de même été bloquées.

Alors prenons ce mot « à terme » dans son plein sens. L'évolution du monde est imprévisible, mais on peut former des hypothèses. L'hypothèse optimiste c'est de penser que chacun des États qui sont en dictature affreuse, Myanmar est un exemple atroce, à terme, fera peu à peu sa mutation et deviendra digne des Nations Unies. L'État pourra conserver sa souveraineté dans les limites normalement acceptables et néanmoins on pourra intervenir parce que l'État sera suffisamment sensible, aura l'oreille suffisamment ouverte à ce qu'on pense dans la communauté mondiale pour ne plus se barricader et s'enfermer. On peut dire, si l'on est un peu optimiste, que des États qui se sont enfermés ou qui s'enferment aujourd'hui sont de moins en moins nombreux. Donc « à terme » ne signifie pas tellement une transformation de l'outil que sont les Nations Unies mais une transformation des peuples auxquels ces outils sont appliqués.

5. Pour aller plus loin, pensez-vous que les normes vont réussir à jouer un rôle déterminant à l'avenir, que l'on va passer d'un modèle réaliste à un modèle constructiviste?

Je pense que tous les États sont sous la pression internationale, c'est pour ça qu'il est tellement grave que l'État le plus puissant ait failli à ses obligations au terme du droit international. Cela encourage d'autres États à dire que si les États-Unis font une guerre à un autre pays pourquoi eux, seraient contraints de ne pas le faire ? Mais ça n'a qu'une durée limitée, nous aurons peut-être demain un autre président des États-Unis et ils retrouveront leur rôle. On peut penser qu'une politique réaliste, une *realpolitik* va peu à peu céder la place à une politique de coopération selon des normes communes. Ce serait l'évolution souhaitable de cette société mondiale, de plus en plus interdépendante et qui a donc de plus en plus besoin de solidarité. L'évolution normale devrait aller vers moins de souveraineté, plus de mise en commun de la lutte contre les défis majeurs du monde et donc une meilleure acceptation de normes internationales.

6. D'ailleurs il me semble que vous avez participé à un projet de déclaration d'interdépendance, pouvez-vous m'en dire plus ?

Nous, un petit groupe mais assez fort, sous la présidence de Michel Rocard et de Milan Kučan, le premier président de la Slovénie, avons constitué un petit collegium et avons rédigé des textes dont nous pensions qu'ils seraient intéressants pour les Nations Unies. Nous avons distribué à l'Assemblée Générale, à tous les représentants, un texte que nous avons appelé Déclaration universelle d'interdépendance où nous disions l'interdépendance est un fait historique majeur, c'est à dire il y a de plus en plus de liens entre toutes les parties du monde, entre tous les peuples, entre tous les Etats, personne ne peut guère s'isoler, on a besoin de travailler ensemble. Et au lieu de faire de l'interdépendance simplement un fait que l'on observe en se demandant où cela va mener, ça devrait être un projet de rendre l'interdépendance efficace par la solidarité. Donc les deux termes interdépendance et solidarité dans ce petit texte assez court ont été mis en avant comme les objectifs auxquels les Nations Unies devraient tendre. C'est en somme un peu un programme. Comme vous le savez, le dernier programme qui a été élaboré en l'an 2000 par Kofi Annan c'est les objectifs de développement du millénaire, et bien le contenu de ces objectifs est assez voisin de ce que dit la Déclaration universelle d'interdépendance. Dans les deux cas qu'est-ce qu'on fait ? On dit on a une formidable machine, les Nations Unies, à quoi doit-elle mener ? Voilà où elle doit aller et pour y aller il faut que tous ses membres soient d'accord pour l'utiliser afin de réaliser ses objectifs.

Quelle acceptation a eu ce texte ?

Pour le moment elle n'a été soumise à aucun vote. Elle a été distribuée, peut-être qu'un jour un gouvernement ou plusieurs gouvernements la proposeront comme un texte à adopter. Ce serait le rôle de l'Assemblée générale, supposons qu'en septembre prochain, il y ait deux ou trois gouvernements intéressés et qu'ils fassent une résolution déposant cette déclaration sur la table de l'Assemblée, elle pourrait être soumise au vote, et avec un peu de chance elle pourrait être adoptée. Elle n'aurait alors pas plus de valeur contraignante que la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont elle reprendrait d'ailleurs certains des objectifs, mais au moins elle marquerait que les 192 Etats sont maintenant convaincus que c'est par là qu'il faut aller, ce qui serait donc une bonne chose.

Elle a été largement diffusée au sein de l'assemblée générale l'année dernière.

7. Pour en revenir aux Etats-Unis, que pensez-vous de la relation des Etats-Unis avec l'ONU ? Est-ce que le changement de présidence, notamment si Barack Obama est élu va changer quelque chose ?

La relation des Etats-Unis avec les Nations Unies est un problème fondamental pour le monde. Les Etats-Unis ont acquis après la Deuxième guerre mondiale, une place prépondérante dans le maniement des affaires humaines. Ils ont eu la chance exceptionnelle d'avoir eu comme président à l'époque Franklin Roosevelt dont la vision est à la base des Nations Unies. On peut dire d'une certaine façon que les Nations Unies sont un enfant des Etats-Unis, il est d'autant plus indispensable que les Etats-Unis s'occupent de leur enfant en bons parents. Au lieu de revenir sur une des tendances fondamentales de toute politique américaine, isolationnisme, méfiance à l'égard des autres, méconnaissance des problèmes du monde au profit d'une bonne connaissance des avantages propres des Etats-Unis ; c'est ce qu'on peut appeler le néo-conservatisme. Ils ont élu malheureusement un président qui vient de cette tendance et en l'espace de 8 ans il a fait vraiment un travail terrible avec la guerre d'Irak, avec son attitude vis-

à-vis du protocole de Kyoto, son détachement à l'égard des Nations Unies, son souci de jouer sa politique propre. Cela a évidemment entraîné une crise et une baisse du rôle que les Nations Unies doivent pouvoir jouer.

Avec un autre président, dans la mesure où cet autre président se présente comme un opposant à Georges Bush et dit déjà qu'il veut faire tout autre chose que ce qu'a fait Bush, on peut penser qu'entre autres choses il reviendra à un droit international ; celui des Nations Unies, celui proclamé par la communauté internationale et cela peut redonner une vigueur énorme à l'organisation. Ne serait-ce que parce qu'il a déjà indiqué que dans le domaine de l'environnement, par exemple, il veut aller dans la bonne direction, dans le domaine des règlements des conflits aussi, enfin il a prononcé de bonnes paroles à l'égard des Nations Unies. Mais entre le moment où quelqu'un est candidat et le moment où il est président il peut se passer des choses.

8. Que pensez-vous de l'émergence de la Chine, l'Inde, Brésil ? Si à l'avenir ces puissances venaient à prendre une importance prépondérante, quelle influence cela aurait sur l'ONU ?

La Chine est déjà membre du Conseil de sécurité, elle va jouer un rôle économique sans commune mesure avec celui qu'elle jouait en 1945. Là déjà il ya une transformation considérable, elle aura un rôle important.

L'Inde qui a connu une évolution considérable aussi, sur le plan de la démocratie, de l'économie, du rôle politique, malgré son conflit non encore résolu sur le Cachemire, l'Inde a un rôle important à jouer.

Le Brésil est un pays d'Amérique latine qui a un potentiel considérable. Donc tout naturellement ces trois pays vont être des interlocuteurs plus importants que dans le passé. Leur place au sein des Nations Unies peut se transformer aussi, nous avons déjà parlé du Conseil de sécurité, la Chine y est, l'Inde et le Brésil pourraient y entrer s'il y a un élargissement. Pour cet élargissement on imagine l'Allemagne, le Japon, le Brésil, l'Inde et peut-être un pays d'Afrique, peut-être l'Afrique du Sud, le Nigéria ou l'Égypte. Cela transformerait la composition du Conseil de sécurité qui est une transformation importante des Nations Unies.

Plus encore, si au lieu de ce G8 peu légitime on avait un Conseil de sécurité économique et social, c'est évident que ces Etats, en tout cas les trois que vous avez cité, y joueraient un rôle considérable aussi important peut-être que l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne ou la Russie et ce serait là aussi une amélioration importante de la force de l'organisation.

Est-ce que vous pensez que si ces pays ont une plus grande importance, la légitimité des Nations Unies sera accrue ?

Vous savez le côté légitime ou illégitime ne joue vraiment que pour le Conseil de sécurité. Pour tous les autres problèmes des Nations Unies, ces Etats sont présents, sont actifs et peuvent jouer le rôle que l'on veut. Mais l'importance du Conseil de sécurité est réelle, et un élargissement où des Etats comme ceux que nous avons cité seraient davantage associés, accroîtrait la légitimité du Conseil de sécurité.

9. Ensuite, vous avez déjà répondu à ma question mais je vais tout de même vous la poser si vous voulez rajouter quelque chose.

En 1995 vous avez participé à un groupe de réflexion sur la réforme de l'ONU et l'une de vos principales idées était déjà l'augmentation du nombre de membres du Conseil de sécurité et la limitation du champ d'application du droit de veto des « permanents ». Concrètement aujourd'hui que proposeriez-vous en détails ? Combien de membres ? Comment limiter le droit de veto ? Dans quelles conditions ? Est-ce vraiment réalisable ?

La proposition que nous avons faite en 1995 est simple et assez explicite. Il faut non pas 15 mais 25 Etats, pas plus parce qu'il faut quand même que ça reste un organe relativement facile à gérer.

Il faut que sa composition comporte au moins 10 Etats permanents dont nous avons déjà signalé la distribution : en plus des cinq actuels, l'Allemagne, le Japon, le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud, ça fait dix.

Le problème n'est pas tellement de dire il faudrait 5 Etats de plus, le problème est de dire s'il y a 5 Etats de plus qui disposent du même droit de veto que les 5 premiers, c'est à dire qu'ils peuvent bloquer pratiquement n'importe quoi, c'est grave. Déjà avec 5 nous avons subi le veto qui a bloqué beaucoup de choses ; le veto russe souvent, le veto américain également, même le veto français une ou deux fois. Il faut que la réforme du Conseil comporte une définition plus limitative du droit de veto, il faut indiquer que les dix membres permanents normalement doivent être d'accord, mais qu'une majorité des deux tiers de l'ensemble du Conseil suffit pour faire passer une décision et que la seule exception que l'on peut maintenir c'est lorsqu'il s'agit de l'intégrité territoriale de l'un des dix ; à ce moment là il peut bloquer la décision. Par exemple tout ce que les Etats-Unis ont fait pour bloquer la relation Israël Palestine ne jouerait pas dans ce cas là, parce que ce n'est pas leur intégrité territoriale qui est en cause mais leur alliance et leur amitié avec un pays.

Cela peut se rédiger, ce n'est pas très compliqué. Ce serait une réforme qui à mon avis augmenterait sensiblement la légitimité du Conseil.

Donc seulement l'intégrité territoriale ou également pour les intérêts directs des Etats comme vous l'avez évoqué en introduction ?

Oui mais qu'est-ce qu'on appelle intérêt ? Il faut se méfier là. Justement notre souci était de diminuer sensiblement le pouvoir d'obstruction de ces Etats et c'est d'autant plus important qu'ils sont plus nombreux. Déjà s'il y en a 5 ils peuvent faire du mal, s'il y en a 10 ils pourraient en faire encore plus s'ils considéraient que leur droit de veto leur permet de bloquer n'importe quoi. Intérêts fondamentaux on peut dire, qu'est-ce que c'est que l'intérêt fondamental d'un Etat ?

Vous pensez que les 5 membres permanents actuels vont vraiment accepter de limiter leur droit de veto ? Ou est-ce qu'il n'y a pas un risque d'avoir deux classes dans les membres permanents ?

Non la limitation s'appliquerait aux dix. Je pense que c'est possible actuellement, pour la Russie, pour l'Angleterre, pour la France, peut-être même pour la Chine parce qu'elle garderait quand même quelque chose, la limitation de leurs intérêts essentiels. Pour les Etats-Unis c'est toujours

toute la question et nous revenons à Roosevelt ou Bush. Si nous avons quelqu'un, peut-être qu'Obama sera celui-là, qui voit les Nations Unies comme un merveilleux instrument à la disposition d'une grande politique mondiale américaine, alors chic. Si au contraire il se méfie en disant oh ces gens là ce ne sont pas des démocrates...

10. Quelles sont les idées qui figurent dans votre rapport pour la réforme de l'ONU qui vous tiennent le plus à cœur et que vous souhaitez voir aboutir ?

Pour moi, étant donné la dégradation de la planète, c'est une avancée des Nations Unies sur le plan de l'environnement.

11. Que pensez-vous du texte proposé par Kofi Annan en 2005 ?

Très intéressant, très utile, qui reprend d'ailleurs certaines de nos idées.

12. Quelles sont les mesures prioritaires que l'ONU devrait prendre aujourd'hui ?

Si on parle moment historique, c'est à dire année 2008 - 2009 je dirais règlement du conflit proche-oriental et ça il suffit que les Etats-Unis s'y mettent vraiment pour que les Nations Unies puissent aboutir. C'est aussi le Soudan, très grave.

Mais à plus long terme alors, tout ce qui touche à l'environnement.

Je ne vois pas d'autres choses très immédiates qui seraient d'une gravité particulière.

13. Pensez-vous qu'il est possible de redonner au Conseil économique et social un second souffle, un rôle plus fort ? Ou faut-il vraiment le remplacer par le Conseil de sécurité économique et social dont nous parlions.

C'est un peu la même chose. Que l'on utilise la Charte dans laquelle figure le mot « Conseil économique et social » et qui définit à peu près ses attributions. Mais que l'on accroisse considérablement ses attributions et qu'on le fasse siéger à un niveau plus élevé et sans doute avec un nombre d'Etats membres moins grand, c'est cela qui créerait le Conseil de sécurité. Donc sur le plan de la Charte, il faut toujours penser à la Charte, une réforme de la Charte c'est toujours difficile, il faut qu'elle soit aussi facile à accepter que possible. Le plus facile à mon avis serait d'utiliser le titre du chapitre du Conseil économique et social et de le rédiger à nouveau, de le transformer et par exemple en demandant que la représentation à ce Conseil se fasse au niveau des chefs de gouvernement.

Tout à fait puisqu'il est tombé en désuétude, avant Pierre Mendès France y siégeait alors que maintenant...

C'est ça, on a laissé tomber le Conseil et surtout il ne joue plus le rôle pour lequel il a été créé, d'être le centre où l'on discuterait de toutes les affaires des institutions spécialisées, la Banque Mondiale le FMI, le GATT etc. Il ne s'en occupe plus et par conséquent il est en effet tombé en désuétude et du coup les Etats membres s'y font représentés par des conseillers d'ambassade, des diplomates sympathiques mais sans autorité réelle.

14. L'ONU pourra-t-elle un jour dépasser la volonté politique des Etats et les égoïsmes nationaux ou bien est-ce justement en ces Etats que réside sa limite ?

L'ONU n'est pas une puissance. Les Etats-Unis sont une puissance l'Inde est une puissance, l'ONU est un instrument à la disposition des puissances. Cet instrument il est ce que ses Etats membres en font. Si les Etats membres soit par leur volonté propre, soit poussé par la population, par l'opinion publique, par la force civique, en viennent à vouloir faire plus et utiliser pour cela l'instrument intéressant qu'est l'ONU, et bien alors l'ONU deviendra du coup plus efficace, et arrivera à résoudre des problèmes.

Non pas parce que quelqu'un qui serait M. ONU dirait maintenant je vais résoudre des problèmes alors qu'avant je ne voulais pas les résoudre. Mais parce que ce monsieur que l'on peut appeler le Secrétaire général, qui ne peut rien faire par lui-même que d'alerter, trouverait dans les membres gouvernementaux de l'organisation des gens qui sont prêts à travailler ensemble, plus encore, toujours plus fort, au bénéfice de leur peuple.

15. Etes-vous pour la tendance en faveur de pôles régionaux ?

Oui, nous avons déjà des commissions économiques régionales, nous avons aussi dans certains continents des organisations comme l'Union africaine, l'organisation des Etats d'Amérique, il y a des zones comme les Etats du sud-est asiatique qui se sont réunis, il y a la formidable Europe. Donc que nous ayons dans les grandes régions des organisations qui font travailler ensemble le plus de pays possible, c'est évidemment souhaitable et ce n'est pas du tout en contradiction avec le renforcement des Nations Unies.

Mais par exemple imaginer une ONU où il n'y aurait plus 192 Etats membres qui siègeraient mais 12 pôles régionaux ? Avec par exemple un siège unique au Conseil de sécurité pour l'Union européenne.

Alors là il faut que nous distinguions de quel organe des Nations Unies il s'agit. Pour l'Assemblée générale, je pense qu'il vaut beaucoup mieux que tout le monde soit présent plutôt que de faire le système de la Banque mondiale où un nombre important d'Etats ont un siège commun et où il y a donc moins de sièges.

En revanche pour un conseil, comme le Conseil de sécurité, on pourrait souhaiter que l'Europe, si elle devenait vraiment une Union européenne forte, ait un seul siège et qu'il pourrait y avoir un siège pour l'Afrique si l'Union africaine devenait, ce qu'elle est très loin d'être, une vraie union. Là c'est différent parce qu'il s'agit d'un petit nombre d'Etats et plus ils représentent un nombre important d'Etats, plus la représentation au conseil même est forte.

16. Pour avoir fréquenté l'institution, quels problèmes internes voyez-vous ? La qualité du personnel, la corruption...

Il y a un problème évident c'est que la gestion d'une organisation composée de 192 Etats et composée disons simplement d'une dizaine de cultures, est culturellement difficile. Faire travailler ensemble un Chinois et un Anglais, un Indonésien et un Turc... Forcément chacun a ses habitudes administratives souvent différentes, c'est un vrai problème. Il faut donc être assez généreux financièrement pour qu'une difficulté de ce genre puisse être aplanie, pour que les instances de formation par exemple comme l'UNITAR qui était là pour cela, puissent vraiment former de jeunes délégations qui arrivent de pays où il n'y a pas encore une culture

démocratique avancée. Il y a beaucoup à faire mais ça peut se faire et il faut de l'argent pour que le fonctionnement bureaucratique de l'organisation soit aussi satisfaisant que possible. Cela demande des gens bien entraînés et de l'argent. Le budget des Nations Unies est ridiculement petit, on pourrait vraiment le multiplier par dix sans que cela pèse encore trop lourdement sur les Etats. Et à ce moment là on pourrait espérer que le fonctionnement soit meilleur.

Il n'a pas donné lieu à des drames, il y a eu des ennuis, vous avez su que des casques bleus avaient violé des femmes, des choses comme cela. Une organisation aussi lourde est sujette aux mêmes difficultés que n'importe quel Etat et un peu plus à cause de l'énorme diversité de sa composition. Mais en gros, ça marche et ça peut continuer à marcher.

17. Vous l'avez déjà évoqué tout à l'heure mais que pensez-vous de toute la polémique autour de la Commission et maintenant du Conseil des droits de l'homme ?

Cette polémique est à mon avis tout à fait exagérée. On a dit, par exemple, lorsque c'est une diplomate libyenne qui préside la Commission des droits de l'homme c'est paradoxal et contradictoire. Non, la Libye est un Etat membre, les Etats membres ont tous le même droit à être désigné par leur groupe, le groupe africain a désigné la Libye. La présidente libyenne a été une présidente parfaitement objective, elle a fait travaillé la commission comme elle aurait travaillé avec d'autres. Donc c'est très excessif de faire des reproches fondés sur la composition de la Commission. Ce qui est plus inquiétant ce serait que le Conseil ayant remplacé la Commission, ne donne plus le même rôle que celui que la Commission a donné à la sous-commission composée d'experts qui, elle, travaille avec beaucoup plus de libertés qu'une commission intergouvernementale. Donc il y a à dire sur les droits de l'homme mais cela dépasse peut-être notre conversation actuelle. En tout cas les reproches formulés à l'égard de la Commission et qui vont être formulés, qui le sont déjà, à l'égard du Conseil sont très injustes.

18. Quelles sont pour vous les raisons principales pour lesquelles il faut garder l'ONU ?

Tout ce que nous avons dit montre bien que l'ONU est irremplaçable, si on disait l'ONU ne fonctionne pas très bien, il y a quelques difficultés, créons autre chose qui fonctionne mieux ; c'est inconcevable. On n'arriverait même pas à refaire adopter la Charte aujourd'hui. Donc soyons fermes sur l'ONU.

19. De quel accomplissement de l'ONU vous réjouissez-vous le plus et quel échec regrettez-vous le plus ?

L'accomplissement peut-être pour moi, c'est toute l'évolution du respect des droits de l'homme, la déclaration, les pactes, les conventions. Maintenant, par exemple l'existence d'une Cour pénale internationale qui vient de mettre en accusation le Président du Soudan. Ca ne marchera peut être pas mais c'est un pas dans la bonne direction.

Mais je suis aussi très reconnaissant aux Nations Unies d'avoir évité une troisième guerre mondiale.

Quel échec ? La persistance des souverainetés pas suffisamment limitées mais ce n'est pas la faute des Nations Unies, c'est la faute des Etats.

20. Qu'est-ce qui vous a le plus touché vous dans les transformations des 20 dernières années ?

Disons ce qui m'a le plus fait plaisir c'est dans les années 1990 à 2000, dix années très intéressantes, chute du mur de Berlin, fin de l'union soviétique, commencement de Ieltsine etc. Donc la capacité de mieux travailler tous ensemble. Ca n'a duré que jusqu'à 2000 quand Bush est venu, mais pendant ces dix années là, Clinton, utile, on a pu réunir un nombre important de grandes conférences mondiales, celle de Copenhague particulièrement importante, celle de Pékin sur les femmes, celle de Vienne sur les droits de l'homme, celle de Rio 1992 sur l'environnement. Ca a été probablement les dix années les plus fécondes de réflexion mondiale.

21. A votre avis, l'Europe a-t-elle un rôle important à jouer pour la gouvernance mondiale ? Dans quelle mesure ?

Enorme, un rôle énorme à jouer qui malheureusement est sujet à un rôle équivalent des Etats-Unis, c'est à dire que lorsqu'il y a divergence entre l'Europe et les Etats-Unis, pour le moment, mais ça peut changer, c'est encore les Etats-Unis qui ont tendance à l'emporter. Les Européens ont tendance, pas tous mais beaucoup, à se laisser diriger par la politique des Etats-Unis. Mais si les Etats-Unis par exemple, supposons que M. Mc Cain soit élu et pas M. Obama et que les Etats-Unis continuent une politique qui les rend de moins en moins populaires auprès du monde extérieur ; le moment pourrait venir où l'Europe devrait essayer de reprendre ce qu'elle a abandonné aux Etats-Unis ces dernières années.

22. Est-ce que vous aurez une dernière remarque, un commentaire ?

Mon commentaire c'est que ça fait plaisir de rencontrer une jeune femme qui travaille sur ce sujet et qu'il ne faut surtout pas vous laisser décourager. Il y a actuellement une atmosphère due à la politique américaine et à l'importance des Etats-Unis dans le monde, qui consiste à dire, les Nations Unies on verra cela plus tard, pour le moment ce qui compte c'est Mc Cain et Obama. Mais il faut résister à cela parce que le nombre de problèmes qui ne seraient pas résolus s'il n'y avait pas les Nations Unies est énorme. Tout ce qui est fait au jour le jour, qui a l'air mineur, ne serait-ce que le travail du HCR (Haut Commissariat aux Réfugiés), fantastique tout ce que l'on arrive à faire, ou le PAM (Programme Alimentaire Mondial), ou l'UNICEF, le nombre de femmes, d'enfants qui seraient sous-nourris s'il n'y avait pas ces moyens d'intervention. Donc il ne faut vraiment pas sous-estimer ce qui existe et il faut lutter pour ce qui peut encore exister de plus.

Propos recueillis par Stéphanie Ah Tchou

Entretien avec Olivier RAY

Olivier Ray est chargé de mission auprès de Jean-Michel Severino, directeur général de l'Agence Française de Développement. (www.afd.fr) Les propos de cet entretien ont été tenus à titre strictement personnel.

1. Pouvez-vous vous présenter s'il vous plait ?

Je travaille à l'AFD (Agence Française de Développement) depuis deux ans, auprès de Jean-Michel Severino. Je l'aide notamment dans ses recherches, ses écrits, ses interventions etc.

2. Quelle a été votre expérience au sein du département d'opérations de la paix ?

Elle a été courte, six mois, sur un projet spécifique. On m'a demandé de faire une étude des projets d'impact rapide des opérations de maintien de la paix qui sont des projets de développement au sein des opérations de maintien de la paix. Quand une opération arrive sur le terrain il arrive souvent qu'elle soit mal perçue par la population locale, parce que ce sont des soldats étrangers qui arrivent avec leurs gros sabots. Pour des populations qui ont été victimes de la guerre et subi des exactions d'hommes en armes cela peut être très perturbant. L'idée de ces projets c'est d'avoir très rapidement les ressources mobilisables pour faire une différence concrète pour les populations. Les opérations vont rétablir l'électricité par exemple, construire des écoles etc.

Or on s'est rendu compte que les projets d'impact rapide ont été assez mal gérés sur le terrain parce qu'ils étaient faits dans la précipitation. C'était un budget qui, par rapport au budget général des opérations de la paix, était assez petit ; c'était quand même 1 million de dollars donc ce n'était pas rien mais c'était ridicule par rapport au gros budget des opérations de maintien de la paix. C'était donc parfois confié à des gens qui n'avaient pas nécessairement l'expérience nécessaire. Dans les opérations de maintien de la paix le personnel n'a pas nécessairement une expérience de développement, c'était donc fait par des gens qui n'avaient pas l'habitude de ce genre de projets. Mon objectif c'était de faire une revue des pratiques des différentes opérations de maintien de la paix, j'en ai interviewé dix ou onze des 19 qui existaient à l'époque, pour voir quelles étaient les bonnes pratiques et les erreurs à ne pas reproduire.

3. Quelles ont été vos conclusions ?

Les conclusions étaient quelque chose d'assez classique dans le système onusien, réparti entre un siège et un terrain multiple dans différents pays. Il y a des dissensions assez fréquentes entre les deux, et il fallait d'abord créer une certaine relation de confiance entre le siège et le terrain. Ce n'était pas gagné. Mais à partir du moment où le siège était là pour servir les intérêts du terrain (nous leur avons expliqué que nous n'étions pas là pour les évaluer ou leur dire comment faire mais qu'ils allaient, entre eux, se dire comment cela pourrait mieux fonctionner), ça s'est fait finalement assez facilement. Le constat était clairement partagé qu'il y avait un problème dans la gestion de ces projets d'impacts rapides. J'ai livré pas mal de constats différents qui se focalisaient sur les petits changements qui pouvaient avoir de gros impacts. Comme par exemple quelque chose de simple que tout développeur connaît : les évaluations rétrospectives. Ou le fait d'aller visiter les projets sur le terrain, et pas seulement demander un dossier de suivi. Tout cela va de soi pour les « développeurs », mais quand il n'y a pas cette expérience là quelqu'un peut avoir à réinventer la roue. C'est en partageant l'information que l'on peut améliorer concrètement les choses.

Encore une fois c'est un petit exemple, mais ca donne une bonne idée de type de problématique qu'il peut y avoir entre le siège et le terrain.

Donc il y avait clairement un problème de formation personnel ?

Oui, qui n'était pas nécessairement adapté.

Vous avez surtout rencontré des civils ou des militaires ?

Essentiellement des civils. Il y a eu un certain progrès puisque depuis cinq ou dix ans on équipe les opérations de maintien de la paix avec de plus en plus de civils qui viennent avec des expertises différentes. Mon constat venait un peu après la décision de changer les choses, mais il y a des inerties partout donc ca prend un certain temps.

Est-ce que vous y étiez pendant la période de cluster ?

Oui on était en plein dedans mais je n'ai pas suivi cela de près donc je ne suis pas le mieux placé pour en parler. Je sais que la réforme était en cours. C'est comme tous les changements, il y a ceux qui disaient que c'était une réforme nécessaire – je pense que ca l'était – et en même temps j'ai entendu parler de beaucoup de problèmes de mise en œuvre.

4. Avez-vous constaté des problèmes de corruption ?

Je ne sais pas si corruption est le bon mot : les opérations de maintien de la paix travaillent dans des sociétés qui ont vécu des guerres et qui se sont créés des économies de la débrouille, tout à fait informelles. En effet, l'une des conclusions de mon rapport était que lorsqu'on distribue très rapidement des fonds de développement post conflit, il faut faire extrêmement attention que ces fonds n'aillent pas alimenter la rébellion. Ce serait tout à fait paradoxal dans la mesure où ils étaient justement faits pour la combattre intelligemment. On ne me l'a jamais dit explicitement, mais beaucoup de remarques qui m'ont été faites indiquaient que les acteurs internationaux se rendaient bien compte qu'une partie de l'argent ainsi utilisé était blanchi, voire parfois recyclé dans des activités illégales. Finalement dans ce type de terrain là, tout le monde sait que ces choses ont lieu. La question c'est quelle procédure permet de limiter au maximum ce type d'usage. Une dizaine de millions d'euros qui débarque dans une société post guerre, post crise, c'est évident que ce type de pratiques ont lieu, tout est une question d'ampleur.

5. Des problèmes de relations interculturelles ?

A l'ONU elles sont omniprésentes, la question c'est quelle ampleur est-ce qu'elles prennent, et ça dépend pleinement des équipes. Je crois beaucoup à la théorie des « poches de compétence », c'est-à-dire l'existence au sein d'une grande bureaucratie de départements ou d'unités très efficaces parce qu'elles combinent, à un moment donné, un bon management, des ressources financières adéquates, un personnel motivé, etc. L'ONU est une organisation qui charrie beaucoup de personnel. Certaines personnes ne sont pas toujours suffisamment motivées ou compétentes pour le type de postes qu'ils occupent. Cela vient entre autres du fait qu'il y a des quotas par nationalité, donc s'il y a quelqu'un de moins compétent mais de la « bonne nationalité », on prend cette personne. Donc oui il y a un problème de ressources humaines, avec des gens qui sont culturellement en décalage avec la culture de l'efficacité telle que conçue aux Etats-Unis ou en Europe. Mais là aussi, si on réformait l'ONU pour qu'elle soit peuplée uniquement de gens très « compétents » et très « efficaces », ce serait probablement une ONU faite de Danois et de Suédois. Ca serait peut-être effectivement plus efficace, mais ca serait

beaucoup moins légitime. Or souvent la légitimité est une condition préalable à l'efficacité - à fortiori dans une organisation comme l'ONU qui est une machine à produire du consensus et de la légitimité. Donc oui, il y a ce type de problèmes culturels, mais finalement c'est l'une des contraintes avec laquelle il faut jouer.

6. Vous avez dit que l'ONU est en général mal perçue par la population locale ?

Oui, dans une phase de post-conflit il faut se défaire de l'illusion qu'ils sont systématiquement perçus comme les sauveurs qui vont tout arranger. Regardez au Soudan, la population est très divisée, et si vous faites un sondage à Khartoum les Soudanais ne vont pas forcément dire bienvenue à l'opération onusienne.

Ce n'est pas l'ONU qui est mal perçue par la population locale en général. Mais quand 10 000 hommes débarquent dans un pays avec de l'armement lourd et rencontrent des populations civiles qui ont été victimes d'armements beaucoup plus légers dans le passé, c'est normal qu'il y ait une réaction d'appréhension. Surtout que leur arrivée s'accompagne d'effets secondaires, comme une inflation importante : j'étais dans l'est du Tchad assez récemment et dans la ville d'Abéché le prix du poulet a été multiplié par 5 ou 10 en l'espace de quelque mois parce que les militaires se nourrissent, en partie sur les marchés locaux, du coup les plus pauvres n'arrivent plus à se nourrir. C'est vrai pour le prix du poulet, mais également pour le prix des loyers. C'est normal qu'il y ait des réactions d'hostilité. Le budget d'1 million d'euros des projets à impacts rapides permettait de faire passer la pilule plus facilement à la population, et de compenser certains des effets nocifs qui sont là par définition dans ce type de catastrophe.

7. Que pensez-vous du rapport Brahimi ? Des idées qui vous semblent indispensables à la réforme ?

Oui le rapport Brahimi, c'était le grand rapport de la décennie 90. C'est l'un de ces rapports qui ont vraiment marqué l'organisation, et l'on n'a pas encore réalisé toutes les conséquences ou tiré toutes les leçons de ce rapport. Il y a beaucoup de choses qui étaient pertinentes à l'époque et qui le sont encore aujourd'hui en 2008. Mais il faut bien garder en tête le contexte. On était dans les années 90 dans une décennie très optimiste. C'était le nouvel ordre mondial de Georges H. Bush, et l'espoir que l'on pouvait se réinvestir dans le multilatéral. Aujourd'hui on a un peu déchanté. Notamment aux Etats-Unis, où les néoconservateurs ont beaucoup déchanté par rapport au multilatéral. Aujourd'hui le multilatéral est beaucoup plus sinistré qu'il ne l'était à l'époque, donc il faut le lire sous ce spectre là. Il paraît rétrospectivement comme très optimiste. En même temps, replacé dans ce contexte des années 90 je le trouve très franc et réaliste. Il a dit clairement aux Etats « vous ne pouvez pas envoyer à l'abattoir des opérations de maintien de la paix ». Or quand on regarde ce qu'on est en train de faire au Soudan aujourd'hui, c'est un peu ça : les conditions ne sont pas réunies pour une opération de maintien de la paix efficace, et pourtant on les envoie. Il y a de très bons arguments en faveur de ce déploiement. Mais il faut savoir qu'au jour où je vous parle si on appliquait le rapport Brahimi et ses conclusions, on n'envierait pas l'opération qui a lieu au Soudan. Il y a beaucoup de conclusions du rapport qu'il faudrait remettre sur la table d'aujourd'hui. Le problème c'est que si elles n'ont pas été appliquées depuis c'est bien parce qu'il y a des inerties et des difficultés structurelles.

8. Est-ce que vous serez en faveur d'une force « d'imposition de la paix » ?

Je n'ai pas de position tranchée sur le sujet. A mon avis ce sont des questions suffisamment complexes pour qu'on ne les traite pas de façon dogmatique. Or il y a eu beaucoup de

dogmatisme vis à vis du multilatéralisme et de l'ONU, dans les deux sens. J'ai une vision assez critique des positions qui anticiperaient excessivement sur le consensus international dans le domaine de l'emploi de la force et de la primauté des exigences de la « communauté internationale » sur l'intérêt national des Etats. C'est parce que je crois au multilatéralisme que les positions qui vont beaucoup trop loin dans ce sens m'agacent. Car elles risquent de défaire le faible consensus qui existe pour l'existence du fait multilatéral.

Sur ces sujets complexes, il faut avancer pas à pas. L'ONU s'est faite le défenseur de la « responsabilité de protéger » qui est un concept très novateur, et je trouve cela très intéressant. Il faut pouvoir être visionnaire et savoir, par ce type d'évolutions conceptuelles, faire avancer la communauté internationale. Mais à partir du moment où cette vision est lancée, attention de ne pas la prendre comme un acquis. Il faut travailler à ce que le consensus se fasse et puisse rejoindre ce type de notion novatrice ; or aujourd'hui on n'y est pas encore. A aller trop vite trop loin, on risque d'affaiblir le consensus existant.

9. Que pensez-vous justement de l'évolution de la question de la souveraineté, avec le droit d'ingérence et de « la responsabilité de protéger » ?

A mon avis il est fondamentalement lié au rapport de force entre Etats. Et on ne peut pas dire que la souveraineté aujourd'hui n'existe plus. Il y a eu des discours excessivement optimistes, (optimistes est d'ailleurs peut-être le mauvais mot), des discours prédisant que la mondialisation allait dissoudre les frontières etc. On voit bien aujourd'hui qu'à chasser la souveraineté elle revient au galop. Le risque c'est ce retour du souverainisme, mais aussi de certains nationalismes. On le voit par rapport à la situation de l'Union européenne aujourd'hui. A aller trop loin, trop vite, on défait les grandes ambitions pour lesquelles on est pourtant en train de se battre. Je pense que c'est vrai pour la souveraineté des Etats. C'est une réalité à laquelle beaucoup d'hommes et de femmes dans le monde sont attachés. Finalement les Européens sont peut-être les moins attachés à cette souveraineté, qui a été une réalité pour eux depuis longtemps. Certaines nations ont cette souveraineté sur leur territoire depuis beaucoup moins longtemps, et ont dû se battre pour l'obtenir. Les indépendances africaines datent du début des années 60. Elles ne vont pas accepter de voir leur précieuse conquête remise en cause du jour au lendemain. Donc acceptons que cette marche vers le multilatéralisme, vers les Droits de l'homme, vers la responsabilité de protéger et vers la souveraineté conditionnelle prendra du temps, et dépassera nos propres vies. Ceci dit si l'on regarde les progrès qui ont été faits en ce sens depuis 1945, c'est hallucinant. Acceptons que même si ça se fait sur plusieurs générations, à l'échelle de l'histoire humaine les choses progressent quand même très vite. Je suis parmi les prudents. Mais prudent parce que j'y crois.

10. Pour revenir au rapport Brahimi, quelles sont selon-vous les difficultés majeures qu'il a rencontré pour sa mise en œuvre ?

C'est dommage, je n'ai pas en tête les différentes conclusions de façon claire. Mais prenez celle sur les opérations de maintien de la paix – qui ne pouvaient pas être envoyées sans que certaines conditions préalables soient établies. Notamment le fait d'avoir un mandat clair et cohérent et les moyens humains et logistiques de gérer ce mandat. Aujourd'hui on n'en est pas là. Pourquoi ? Ce n'est pas parce que tel ou tel acteur n'était pas d'accord avec les conclusions du rapport Brahimi –tout le monde partageait le diagnostic. Seulement les incitations pour les Etats quand il y a un génocide qui a lieu ou des massacres de grande ampleur comme au Darfour par exemple, c'est d'envoyer coûte que coûte une opération. Nos dirigeants politiques ne peuvent

pas se permettre de ne rien faire même s'ils mettent leurs troupes en danger, même s'ils savent que fondamentalement les conditions ne sont pas réunies pour que l'opération soit efficace. Ils sont obligés de faire quelque chose, et donc on revient au même travers qu'avant Brahimi. A mon avis c'est du côté de ce type de difficultés structurelles et inhérentes aux processus organisationnels et politiques qu'il faut chercher les blocages plutôt que des mauvaises décisions ponctuelles. Quelles sont les contraintes qui mènent à telle ou telle décision ? On fonctionne dans le système des Nations Unies avec des contraintes énormes. Il faut le voir comme un grand challenge, et chercher quelles sont les petites percées que l'on peut faire. Ou inversement, étudier les percées qui ont été réalisées dans les cinquante dernières années, et se demander sous quelles conditions elles ont eu lieu.

La véritable question qui se pose aujourd'hui, c'est qu'est-ce que des pays comme la Chine, l'Inde, le Brésil vont vouloir créer comme multilatéralisme demain. Et là à mon avis les Etats-Unis ont très mal joué leur partie ces dernières années. Ils sont partis du principe (d'ailleurs c'était explicitement dit dans leur stratégie nationale de sécurité en 2001-2002) qu'ils allaient se battre pour garder leur primauté dans les relations internationales. A mon avis ca c'est leur erreur, leur péché d'orgueil. C'est à dire qu'ils n'ont pas anticipé que leur primauté n'allait pas durer éternellement, que c'était impossible. Aujourd'hui d'ailleurs on se demande si elle existe encore cette primauté. En faisant ce pari là, ils se sont dits, si on reste numéro un en termes de puissance militaire, économique etc., on peut rester indépendant dans nos choix, et passer outre le multilatéralisme. C'est le concept des « coalitions of the willing », qui leur permet de court-circuiter le système onusien quand ça les arrange. Le problème c'est que si demain la Chine décide de faire la même chose, en partenariat ou pas avec d'autres puissances, les Etats-Unis vont y perdre beaucoup – comme d'ailleurs le système international dans son ensemble. Une administration américaine qui aurait réinvesti les organisations internationales au début du XXIème siècle pour créer les bases d'un système multilatéral performant aurait été beaucoup plus efficace pour inciter les pays émergents dans les 25 prochaines années à investir aussi ces organisations multilatérales. Aujourd'hui ils ont créé un précédent avec la guerre en Irak qui va être très difficile à rattraper. La leçon de l'Irak ne va pas être oubliée par les prochaines grandes puissances. Quelles qu'elles soient.

11. Que pensez-vous de l'émergence de la Chine, l'Inde, Brésil ? Si à l'avenir ces puissances venaient à prendre une importance prépondérante, quelle influence est-ce qu'elles auraient sur l'ONU ?

Il est un peu tôt pour le dire. Tout dépendra de leur stratégie d'action, au sein de l'ONU ou en dehors de l'ONU. La seule certitude c'est qu'il y aura des batailles dures au sein de ces pays là, entre partisans d'investir ces institutions et partisans de la voie unilatérale. Le plus on est puissant, le plus la tentation est forte d'être indépendant dans ses actions, donc d'avoir un comportement unilatéral. Dans notre papier sur la gouvernance mondiale, on a un paragraphe sur la Chine. On voulait partir des visions qu'ont les Chinois, les Européens ou les Américains du fonctionnement des relations internationales. On en conclut, peut-être de façon un peu optimiste, que ces puissances émergentes, parce qu'elles ont une culture fondamentalement « organisatrice », ou une histoire d'organisation de l'espace par la puissance publique, auront peut-être tendance à pencher plus vers un système organisateur des relations internationales, plutôt qu'un système décentralisé et fragmenté. Maintenant ce n'est qu'une hypothèse et évidemment si par exemple la Chine venait à avoir très rapidement une puissance très supérieure à celle des seconde, troisième et quatrième puissances mondiales, il se pourrait

qu'elle choisisse une voie tout à fait unilatérale. Si la Chine rencontrait un choc économique (ce qui n'est pas à exclure du fait par exemple des contraintes environnementales de sa croissance ou de la pression démographique inversée, du vieillissement de sa population), il n'est pas impossible qu'elle devienne très nationaliste et très unilatéraliste. Il y a beaucoup de scénarii possibles mais on a essayé d'en développer un, qui est d'après nous le plus probable.

12. Que pensez-vous de la relation des Etats-Unis avec l'ONU ? Est-ce que le changement de présidence, notamment si Barack Obama est élu va changer quelque chose ?

Evidemment, oui. Je pense que tout le monde en est conscient. Mais d'ailleurs même si Mc Cain est aux commandes, il va y avoir des inflexions, des changements. Mc Cain ne partage pas la culture néoconservatrice de Georges Bush, et ne va probablement pas s'entourer du même type de conseillers qui sont extrêmement hostiles au système onusien dans son existence même. Evidemment c'est à nuancer, même les néoconservateurs savent se servir du système onusien : c'est la théorie du « forum shopping » c'est à dire on investit le forum qui nous aide dans notre politique actuelle quitte à le laisser tomber plus tard. Je pense que Mc Cain, parce que le Président est important dans le choix de ses conseillers, choisira plutôt des conseillers de l'ère Georges Bush père qui finalement étaient très favorables au système multilatéral onusien. Même des Républicains peuvent investir ce système multilatéral avec des conditions, notamment budgétaires, assez strictes.

Barack Obama, ça me paraît clair, va être plus favorable au système multilatéral. Mais il ne voudra pas se laisser attaquer par les *Hawks* des Républicains, mais aussi chez les Démocrates, donc ce n'est pas dit qu'il aille aussi loin que les Européens l'espèrent. Ceci dit, les guerres en Irak et en Afghanistan font qu'il va devoir réinvestir ces instances multilatérales – ce qu'une gestion intelligente de la perte de puissance des Etats-Unis demanderait aussi. Il ne faut pas aller trop loin dans nos espoirs, mais évidemment si Barack Obama venait au pouvoir en 2009, ça permettra à certains dossiers aux Nations Unies d'avancer beaucoup plus rapidement.

13. Concernant le rapport sur la réforme des Nations Unies auquel Jean-Michel Severino a participé, quelles sont les principales raisons pour lesquelles il a été enterré par les Nations Unies ?

Je ne connais pas suffisamment ce qui s'est passé en l'espèce. Mais je pense que c'est typique du fonctionnement des Nations Unies : les inerties de l'ensemble ont pesé, et aucun acteur n'a pu ou voulu se battre avec suffisamment de force pour les surmonter. C'est vrai pour l'ensemble des dimensions de la réforme des Nations Unies qui est finalement assez complexe, il y a la réforme du Conseil de sécurité dont on pourra parler. Mais le rapport en question traitait plutôt des volets humanitaire, environnement et développement.

Il y a des suggestions d'organisation du système qui ont été faites, selon le principe de « rassembler pour mieux coordonner ». Or, cela, beaucoup de gens avaient intérêt à ce que ça n'ait pas lieu. A commencer par certains pays en développement, qui aiment avoir toute une série d'organisations internationales installées dans leur capitale. Ils estiment que ça leur permet de placer des gens, et que ça veut dire des budgets supplémentaires. Ce n'est pas forcément le cas, car ce n'est pas parce qu'il y a quinze organisations présentes qu'elles vont donner plus qu'une organisation efficace. Mais il y avait clairement des incitations pour eux à garder les choses éparpillées.

Il y a aussi la bureaucratie onusienne qui n'avait pas intérêt à ce que ça se rationalise tout à fait. Les gens risquaient de perdre leur poste, donc là aussi il y a eu des freinages. Et puis il y a une

ambiance délétère entre le G77 et les Etats-Unis qui fait que toute proposition de réforme va être combattu par l'un ou par l'autre. C'est très difficile de trouver la ligne d'équilibre pour qu'une proposition de réforme soit défendue à la fois par les Etats-Unis et par le G77, c'est très rarement arrivé. Les seules réformes qui ont eu lieu aux Nations Unies depuis longtemps, c'est quand l'un des deux ont cédé. C'est arrivé : les Etats-Unis ont fermé les robinets à un certain moment, et donc ont pu faire passer un certain nombre de réformes notamment sur le financement. Mais les réformes faites ainsi sont souvent sous-optimales in fine.

Il faudrait demander à des gens qui ont été plus près du dossier pourquoi il a été enterré. Il y a aussi eu un changement de Secrétaire général, ce qui a certainement joué : c'était un rapport qui avait été commandé par Kofi Annan, et Ban Ki-Moon au début de son mandat n'avait pas nécessairement la légitimité ou la force politique pour le pousser davantage. Je ne sais pas qui a bloqué plus fort, si c'était du côté de l'ONU, du G77, des Etats-Unis... Encore une fois le papier sur la gouvernance mondiale démontre bien que les Etats-Unis n'ont pas une vision très organisatrice des relations internationales. Sauf à organiser les choses eux-mêmes. C'est peut-être ça qui a primé.

14. Ce rapport recommande de renforcer le Programme des Nations Unies pour l'environnement, iriez-vous jusqu'à soutenir la création d'une organisation en charge de l'environnement ?

C'est un sujet soumis à débat. Il y a des gens très compétents et informés sur le système des Nations Unies qui poussent dans les deux sens. A-t-on besoin d'une énième structure ? Non, certainement pas. Si c'est pour s'ajouter aux structures existantes, alors non : le système des Nations Unies n'a pas besoin d'une organisation de plus. Par contre si c'est pour intégrer de façon cohérente les structures onusiennes qui gèrent des dossiers environnementaux, je pense que ce serait un vrai pas en avant. La France soutient la création d'une ONUUE. Mais pour moi la vraie question ce n'est pas pour ou contre, c'est *comment*. Qu'est-ce qui serait intégré ? Avec quels moyens, quel budget ? Est-ce que la nouvelle structure aurait les ressources correspondant à sa mission ? Or sur ces sujets il y aura une inertie énorme, ne serait-ce qu'en provenance des institutions qui se verraient intégrées au tout.

Mais je pense qu'avec le sujet environnemental qui prend de plus en plus d'importance, et qui va être de plus en plus soutenu par les opinions publiques, on va passer par là. Ou alors le système onusien « NY-Genève-Nairobi » sera tout à fait dépassé, et la Banque Mondiale s'imposera comme le centre du système multilatéral pour l'environnement. Je pense que ce serait une vraie perte pour le système onusien, qui à priori a vocation à jouer un rôle de coordination.

15. De manière plus générale, quelles sont selon vous les faiblesses de l'ONU à corriger et les forces à maintenir, et par quels moyens ?

Je me baserais sur le rapport que vous avez lu et auquel Jean-Michel Severino a participé. La force évidente qu'ils ont reconnue au système onusien, c'est la légitimité. L'ONU est un lieu de construction de la légitimité dont tout le monde a besoin, y compris les Etats-Unis. Ce n'est pas pour rien que Colin Powell est venu faire son discours devant le Conseil de sécurité en montrant sa fiole d'Anthrax avant l'invasion de l'Irak. Les Etats-Unis ont estimé qu'ils avaient besoin de passer le Grand oral aux Nations Unies. Ils ont échoué, et ça leur a coûté très cher en aval. Cette force de légitimation c'est peut-être ce qui fait que malgré ses difficultés, ses inerties, le système onusien continue à être utilisé. Pour moi c'est vraiment ça qui est le principal atout du système onusien, ça lui permet d'être efficace partiellement, de temps en temps, plus ou moins, mais

souvent c'est le seul forum où certaines tâches peuvent être menées à bien, comme des négociations internationales complexes.

Les faiblesses, j'en citerais deux : la fragmentation et le sous-financement. Tout n'est pas sous-financé à l'ONU, il y a des départements qui sont extrêmement bien financés. Parfois parce qu'ils sont effectivement efficaces ; ce sont des « poches d'efficacité » dont je parlais. Ou alors parce qu'ils sont privilégiés, parce qu'à un moment ou à un autre ils ont su mobiliser des fonds et ils perçoivent une rente de situation. Mais le système onusien dans son ensemble est relativement sous-financé et beaucoup d'organisations doivent mendier des « contributions volontaires ». C'est aussi la source d'une perte d'efficacité, parce qu'ils passent beaucoup de temps et d'énergie à chercher des fonds plutôt qu'à mener à bien leur mission, là où d'autres acteurs comme la Banque mondiale ont des fonds tournants d'année en année et dépensent leur énergie temps à dépenser ces fonds – ce qui est déjà suffisamment complexe.

16. En parlant d'efficacité, abordons la réforme du Conseil de sécurité. Quelle est votre position là-dessus ? Est-ce qu'il faut réformer et comment ?

Est-ce qu'il faut réformer ? Oui. Est-ce que ça va se faire rapidement ? Non. J'ai travaillé un moment dans un centre de recherche qui s'appelle Security Council Report, c'est un petit centre de recherche basé à New York et qui a à peu près deux ans. Son objectif est d'améliorer le fonctionnement du Conseil de sécurité. La personne qui l'a créé s'appelle Colin Keating. Il était ambassadeur de la Nouvelle-Zélande aux Nations Unies en 1994, pendant le génocide du Rwanda. Le génocide a traumatisé tous les gens qui étaient aux commandes au printemps de 1994. Sa conclusion est que le Conseil de sécurité était tout à fait incapable d'agir, prisonnier par ces contraintes structurelles dont je vous parlais. Que l'on peut le regretter, mais que ces contraintes existent, et ne disparaîtront pas dans un futur proche. Donc il s'est dit qu'au lieu d'attendre une nième réforme, ou une réforme millénaire du Conseil de sécurité, autant travailler sur le Conseil de sécurité pour améliorer son action au quotidien. De l'extérieur, il a donc cherché à améliorer sa transparence, à améliorer l'information des petits pays peu dotés en ressources diplomatiques. L'idée est qu'en leur donnant la meilleure information pour faire leurs propres choix et en informant le grand public sur le fonctionnement du Conseil de sécurité on améliorera son efficacité. C'est le grand principe d'*accountability* : le plus on rend des comptes à la population, le plus la population nous poussera à prendre des décisions rationnelles. Je pense que c'est une approche très rationnelle.

Evidemment, il faut continuer à travailler en parallèle à la réforme du Conseil de sécurité. Et on arrive alors à la question du comment. Je pense que ça passera par un élargissement du Conseil. Ça veut dire que les puissances présentes au Conseil aujourd'hui devront remettre en cause certains de leurs avantages acquis. Ne serait-ce qu'en permettant un élargissement, ils remettent en cause ce club de 1945. Là on entre dans des questions très complexes : est-ce que c'est le Nigeria ou l'Afrique du sud qui représentera l'Afrique ? Est-ce que c'est le Brésil ou l'Argentine pour l'Amérique latine ? Est-ce qu'un jour l'Allemagne et la France par exemple, ou l'Angleterre et la France accepteront de partager un siège au Conseil de sécurité ? Je pense que si nos hommes politiques sont visionnaires, ils s'achemineront d'eux-mêmes vers des situations comme cela. Malheureusement postuler la rationalité d'un groupe c'est probablement postuler trop. C'est pour cela qu'on est coincé aujourd'hui dans le système que l'on a. Donc autant le réformer comme on peut, par petits pas, tout en travaillant en effet à une grande réforme du Conseil de sécurité. Mais je ne la vois pas arriver rapidement. Il faudra que les rapports de force

changent beaucoup pour qu'elle ait lieu. La question est : est-ce que le Conseil de sécurité perdra beaucoup de sa pertinence avant qu'il ne change.

17. Quelles sont les principaux obstacles à la mise en œuvre d'une réforme? Intérêts nationaux ou « clash de mythologies politiques » ou autre chose? Quelles solutions proposeriez-vous pour les dépasser ?

C'est une question compliquée car je vois des inerties et des difficultés à plusieurs niveaux. On a parlé des difficultés au niveau de la bureaucratie onusienne et je crois beaucoup au pouvoir de résistance de bureaucrates qui veulent pourtant bien faire. Mais ce qu'on a identifié comme un « clash de mythologie » est aussi d'après moi fondateur et structurant. Il nous permet de comprendre pourquoi la France va être a priori hostile à la guerre en Irak parce que celle-ci n'aura pas été avalisée par le Conseil de sécurité, alors que les Etats-Unis se permettront de passer outre et d'attaquer l'Irak par une coalition d'acteurs volontaires.

Maintenant je ne vois pas les intérêts nationaux comme un « obstacle ». C'est une donnée de l'équation. Je pense qu'avec le concept et la pratique de la souveraineté nationale on peut aller très loin en termes de coordination. Je pense que des positions qui auraient tendance à nier la souveraineté ou à sous-estimer son importance pour les citoyens sont des positions qui risquent de se couper l'herbe sous le pied. Il faut donc travailler avec la contrainte de la souveraineté nationale telle qu'elle existe, sachant que par exemple au niveau de l'UE on a su faire évoluer cette réalité de la souveraineté nationale. Elle n'a pas disparu, mais elle n'a rien à voir avec celle de 1945 : on se ballade partout en Europe sans passeport, on a la même monnaie on a un parlement européen, une présidence européenne. C'était tout à fait inimaginable il y a 50ans. Or je crois beaucoup que cette souveraineté va encore évoluer dans les 50-100 ans à venir. Il faut oser se poser des questions sur les 50 ans à venir et sur les 100 ans à venir. La clef est de nous mettre sur les bons rails, de ne pas nous tromper de direction globale. Ensuite, trop accélérer la cadence risque de nous faire dérailler. Je suis sûr ce que les Anglais appellent une position « mélioriste ».

Les grandes évolutions dans les relations internationales peuvent avoir lieu après une rupture réelle des rapports de force : on peut citer 1944, peut-être les années 90 avec la fin de la guerre froide – et encore les choses n'ont pas changé radicalement. Et dans ce cas cela a souvent lieu dans la douleur. Ou alors elles ont lieu progressivement, en cohérence avec les évolutions structurelles des rapports de force, ou des contraintes extérieures. Le changement climatique va par exemple nous obliger à être beaucoup plus inventifs qu'on ne l'a été, même en termes de souveraineté. Les Américains se sont braqués sur l'émission des gaz à effets de serre. Mais ils vont devoir accepter d'aller plus loin et donc de limiter leur « souveraineté » dans une certaine mesure. Mais parce que ca sera fondamentalement dans leur intérêt. L'intérêt national n'est donc pas nécessairement une barrière à une coopération intelligente.

18. Pensez-vous qu'à l'avenir on va plus vers un monde constructiviste où les normes vont avoir plus d'importance et que l'on va se détacher d'un modèle réaliste?

Pour moi le constructivisme, le libéralisme, le réalisme ce sont des théories pour expliquer la réalité. Donc on ne peut pas parler d'une réalité constructiviste, libérale ou réaliste. Ces théories éclairent en fait différents bouts de réalité différents.

Je crois beaucoup au pouvoir des normes. J'aime beaucoup les éclairages constructivistes en relations internationales car ils pointent les projecteurs sur des réalités que les théories réalistes loupent. Parce que paradoxalement ne regarder que la « réalité » en loupant l'évolution des

normes sociales, c'est aussi louper une partie déterminante de la réalité. Ceci dit il y a aussi des réalités derrière les normes. Le pouvoir des normes ce n'est pas le pouvoir de la norme *in abstracto*, mais parce qu'elle est sous-tendue par des réalités qui s'imposent à nous. Par exemple si les normes sur le changement climatique émergent aujourd'hui c'est parce que des publications scientifiques tirent la sonnette d'alarme ; parce que les opinions publiques s'en mêlent ; parce que certains Etats se disent que des réfugiés climatiques vont envahir leurs plages. Il y a donc une réalité derrière tout discours normatif. On peut avoir une lecture profondément réaliste des choses. Donc je me sens mal à l'aise de choisir une théorie par rapport à une autre, je trouve ça très artificiel. Néanmoins je pense que l'on s'achemine de fait vers une intégration de plus en plus de normes dans la pratique internationale parce que l'on vit dans un monde de plus en plus interdépendant. L'éclairage constructiviste est donc de plus en plus pertinent.

Je ne sais pas si vous avez fait un peu référence à Kant et à ses écrits ? Ce que je trouve fascinant chez Kant c'est qu'il avait prévu tout cela. C'est quand même génial de relire aujourd'hui un texte (Vers la paix perpétuelle) qui disait en 1795 que, petit à petit, la « Nature » allait forcer l'homme à dépasser les égoïsmes nationaux et à créer une communauté des nations. On était en 1795 et aujourd'hui on a une communauté des nations, on a la nature qui nous rappelle à l'ordre, et finalement on est en train d'élaborer des processus d'organisations tout à fait rationnels pour répondre à une exigence de la nature. Il est un peu prophète à ce niveau là – bien que pour lui la « Nature » voulait plus dire la Providence que véritablement la nature biologique.

Il dit aussi dans son livre que lorsque l'on regarde à l'échelle de 10-15 ans, on a l'impression qu'il y a des retours en arrière. Mais qu'à l'échelle de siècles, l'Humanité se situe dans une progression évidente. Malheureusement dire cela ne veut pas dire qu'il est impossible que nous revenions collectivement en arrière. Nous ne sommes pas à l'abri de vraies catastrophes naturelles, économiques, militaires qui nous feraient repartir dans des égoïsmes suicidaires pour la planète dans son ensemble. Des équilibres non coopératifs, ça peut arriver aussi.

19. Par rapport à votre expérience sur le terrain, vu du Sud comment la réforme de l'ONU est-elle perçue ? Est-ce vraiment au centre de leurs préoccupations ?

En effet, quel est leur intérêt réel et quel est leur intérêt perçu ? Je ne suis pas un expert de cette dimension là, je ne connais pas les rapports de force au sein du G77. Le problème c'est que le G77 est devenu très hétérogène en termes de contraintes, d'intérêts etc. Il y a ceux qui émergent et ceux qui sont encore dans des situations de pauvreté très importante. Derrière cette unité de façade qui va servir leur intérêt à un moment ou à un autre il y a de réelles divergences. Je ne sais pas si on peut parler des pays du sud comme un tout, probablement pas. Sauf quand (on revient là sur le regard constructiviste) ils adoptent ce langage eux-mêmes parce que ça sert leur intérêt du moment en terme d'affichage. La Chine, le Brésil et l'Inde sont très forts pour mobiliser le Sud comme Sud quand ils en ont besoin, même si derrière il y a des intérêts différents. Fondamentalement je pense que c'est dans l'intérêt des pays en développement d'avoir une gouvernance mondiale efficace et utile. Je suis aussi de ceux qui pensent que c'est également dans l'intérêt des grandes puissances mondiales (demain peut-être les nations émergentes) d'avoir un système multilatéral efficace derrière eux. Seulement on a vu que le dernier leader mondial, les Etats-Unis, en fin de règne, n'en était plus très convaincu.

20. Comment considèrent-ils l'ONU ? Légitime ? Agence Occidentale ?

Tout est relatif, par rapport au système de Bretton Woods, l'ONU est perçue comme leur outil. Beaucoup plus que le FMI et la Banque mondiale, et a fortiori que l'OMC. Ne serait-ce que pour cela, je pense qu'ils ont l'intérêt d'investir l'organisme des Nations Unies et de les rendre de plus en plus efficace. Maintenant c'est un pari de dire qu'ils vont collectivement agir rationnellement et qu'ils vont accepter d'aller dans ce sens. Aujourd'hui, clairement, le G77 crée certaines pesanteurs qui sont nocives à son progrès sur la route de l'efficacité. On pourrait dire la même chose d'autres acteurs du système des Nations Unies.

21. Etant donné que l'AFD finance des projets dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Avez-vous constaté une différence dans l'aide au développement entre l'avant OMD et l'après ?

Oui. Est-ce que c'est à cause des OMD, ou est-ce que les OMD sont l'habillage d'un changement de paradigme ? Je pense qu'il y a des deux. C'est d'ailleurs souvent le cas : on habille un changement de paradigme avec des concepts, et les concepts permettent à leur tour de faire évoluer la pratique. Si vous regardez le blog *idées pour le développement*, le premier post de Jean-Michel Severino est sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Il disserte assez longuement sur ce que ça veut dire, pour lui, ces objectifs, qu'est-ce que ça doit être à terme et il développe une vision assez intéressante. Il va publier quelque chose d'autre prochainement sur le sujet.

Les OMD c'est complexe. Je pense qu'aujourd'hui il y a une certaine critique de la communauté des développeurs vis-à-vis de ce concept, qui a été un peu simplifié. C'est un concept très mobilisateur pour les opinions publiques internationales : voilà huit objectifs de développement, voilà les moyens dont on a besoin pour les financer. Finalement c'est parce que c'était simple que c'était mobilisateur, et ça a cette vertu qui n'est pas petite.

Le problème c'est que, alors que ça devait être des indicateurs d'impacts (c'est à dire qu'il faut que l'on arrive à donner une éducation à X personnes dans tel pays à telle date), en réalité ils ont été utilisés comme des critères d'allocation des ressources. On a dit on a 8 critères dont un certain nombre sont des critères sociaux (donc éducation, santé, etc.) et donc on va répartir notre budget en fonction de ces 8 critères et pas ce qui sort de ces 8 critères. Or ces critères ont été finalement choisis de façon assez arbitraire. C'est là une critique que je ferais vis-à-vis des OMD. Pourquoi, par exemple, n'y a-t-il pas d'infrastructures comme l'électricité ? C'est fondamental pour qu'un pays se développe, pourtant on a choisi de pas avoir d'objectif d'accès à l'électricité mais d'en avoir un pour l'accès à l'eau. C'est un choix, mais parce les OMD sont utilisés comme une grille de répartition des ressources et non pas comme une grille d'objectifs à atteindre, on a finalement perdu l'utilité réelle de ces cibles. Beaucoup d'acteurs du développement sur le terrain disent qu'ils ne sont pas satisfaits de la façon dont ça fonctionne. Ils trouvent que les choses se font comme avant sauf que maintenant on habille tout, on peint tout « OMD », en disant « ça rentre dans la catégorie OMD 1, OMD2, etc. ». Sauf que derrière, tous les projets qui sortent des OMD ont des difficultés pour mobiliser des moyens.

Donc si on réinterprète les OMD comme ce qu'ils devaient être dès le départ, c'est à dire des objectifs de résultats, on va s'autoriser à financer des projets qui ne sont pas nécessairement directement imputable aux secteurs de l'éducation ou de la santé, mais qui peuvent être par exemple de la génération de croissance dans les villages pour que les villageois puissent ensuite financer un accès durable à l'éducation ou à la santé. Cela peut être potentiellement beaucoup plus efficace et durable que de financer une école dans un village, dont ni l'Etat ni les parents ne pourront gérer les coûts de fonctionnement à long terme. Aujourd'hui on est dans le deuxième

système, où on finance une école parce que l'OMD nous dit qu'il faut de l'éducation, de l'école. Je pense qu'il faudrait garder les mêmes objectifs, dans la grille des OMD, mais les réinterpréter de la façon la plus intelligente possible, à savoir comment atteindre ce résultat en s'autorisant tout type d'actions qui nous permettront de les atteindre. Ça ressuscite la préoccupation pour la croissance économique, parce que sans croissance économique il n'y aura pas d'éducation, de santé etc. pour tout le monde de façon durable.

Vous avez dit que le choix était arbitraire, avez-vous d'autres critiques ?

La critique n'est pas nécessairement vis-à-vis des OMD en tant que tels, qui sont très puissants si on les accepte comme des objectifs de résultat. Ils ont réhabilité le social là où les programmes d'ajustement structurel l'avaient laissé tomber, du moins dans une première phase. Ce ne sont pas les OMD en tant que tels qui posent problème, c'est l'utilisation qu'on en a fait. Or c'est finalement assez rationnel. Il n'y a pas eu beaucoup plus de budget pour mettre en œuvre ces OMD, donc on a fait ce que l'on faisait avant en habillant notre pratique avec la rhétorique OMD. Il s'agit donc plus de changer la façon dont travaille dans le paradigme des OMD que d'inventer une nième théorie mondiale du développement.

22. Où en sommes-nous des OMD, à mi-parcours, à votre avis sommes-nous en bonne voie pour les accomplir d'ici 2015 ?

Non, le rapport à mi-parcours le dit : on est en mauvaise voie, à fortiori en Afrique subsaharienne. Et les objectifs qui seront atteints au niveau mondial, le seront grâce à la croissance économique de pays comme la Chine et l'Inde. C'est pour ça que, comme Jean-Michel Severino le dit souvent, oublier la croissance économique dans les OMD c'est se mettre des bâtons dans les roues pour l'atteinte de ces objectifs mêmes. Si les pays d'Asie du Sud-est ont réussi à éduquer leur population de quasiment zéro au niveau auquel il est aujourd'hui c'est parce qu'ils ont eu cette croissance qui leur a permis ensuite d'investir eux-mêmes dans leur propre éducation. Ce constat, que les OMD seront atteints dans certains secteurs grâce à la croissance économique de certains pays, devrait nous informer sur la façon dont on veut chercher à les mettre en œuvre dans des pays qui aujourd'hui ne bénéficient pas de cette croissance économique.

23. Pour dévier un peu, que pensez-vous de l'aide humanitaire et de leur influence sur les marchés locaux ?

Là aussi sur le blog, il y a un très bon post de Josette Sheeran, qui est la directrice du Programme Alimentaire Mondial. S'il y a une personne qui peut parler de cela en connaissance de cause c'est bien elle. Vous trouverez probablement la meilleur des réponses à cette question sur le blog.

On connaît tous les effets déstabilisateurs sur les marchés quand beaucoup d'approvisionnements alimentaires arrivent de l'extérieur en période de crise. Les petits producteurs locaux ne vendent plus leur marchandise. On a une dépression au niveau local, alors même qu'il faudrait qu'ils produisent plus. Mais acheter tout sur le marché local ne semble pas non plus possible : 1. Il n'y a pas suffisamment sur le marché local, c'est bien pour cela qu'il y a une crise 2. Cela pervertit aussi le système de prix du marché, jouant cette fois à la hausse.

Il n'y a pas de solution miracle, une situation qui serait tout à fait neutre sur le marché local. Ce qui est important, et c'est ce que Jean Michel Severino dit dans plusieurs de ses articles, c'est que pour lutter contre la crise alimentaire mondiale on réinvestisse l'agriculture intelligemment,

notamment en travaillant sur l'agriculture vivrière qui a vocation à nourrir les populations alentours et notamment en Afrique les villes.

24. La population locale a-t-elle connaissance des OMD ?

Non, souvent, ils n'en ont pas conscience, sauf s'ils sont dans des pays qui sont portés à bout de bras par la communauté internationale, et où les OMD sont très forts. J'imagine que dans le petit village au Malawi que Jeffrey Sachs a mis en avant comme le « village OMD », oui la population sait. Mais 50 km plus loin ce n'est pas dit qu'ils en aient entendu parler. Est-ce que c'est fondamental ? Je ne sais pas. Ça permettrait peut-être que leurs dirigeants nationaux se sentent plus responsables vis-à-vis d'eux, mais je ne suis pas sûr que ce soit le plus fondamental. Cette communication est importante notamment vis-à-vis des opinions publiques du Nord.

25. A votre avis, l'Europe a-t-elle un rôle important à jouer pour la gouvernance mondiale ? Dans quelle mesure ?

Oui clairement, et là aussi on en parle beaucoup dans le papier sur la gouvernance mondiale. Je pense qu'on aura besoin de ce poids vis-à-vis de puissances émergentes. On ne pourra pas avancer en tant qu'Etats européens sans investir sérieusement l'échelon européen, et ça on ne l'a pas encore tout à fait compris. Il va falloir que l'on construise cette politique étrangère européenne beaucoup plus sérieusement que ce qu'on l'a fait jusqu'à présent. Maintenant il faut commencer à parler des réticences internes. Vis-à-vis de la guerre en Irak on a vu que certains pays avaient beaucoup de mal à se désolidariser des Etats-Unis, ce que je comprends bien pour des pays comme la Tchéquie, la Pologne etc. Là aussi c'est sur plusieurs générations que ça se fera. Pour moi c'est évidemment le sens de l'histoire pour l'Union européenne. Et encore une fois la « Nature », pour reprendre l'expression de Kant, c'est-à-dire les contraintes qui s'imposent aux Etats européens, nous contraindra à le faire. Le leadership que prend l'Union européenne vis-à-vis de Kyoto, c'est parce que tout le monde voit qu'on fonce dans le mur. Et ce n'est pas la France ni le Danemark tout seul qui arriveront à faire bouger les choses, il faut le faire au niveau européen. Quand l'UE et la Chine travailleront ensemble sur des dossiers comme celui-ci, les Etats-Unis par exemple réfléchiront à deux fois avant de dire non. Donc oui évidemment, l'Europe devra être l'une des pierres sur lesquelles la gouvernance mondiale se construira.

26. Une dernière remarque ?

Je pense qu'on a couvert pas mal de terrain. Ça va être difficile, j'imagine, à en tirer des choses utiles pour votre dossier : c'est un vaste sujet la gouvernance mondiale.

Je pense qu'il faut éviter deux écueils : le cynisme absolu, qui finalement est profondément erroné si l'on regarde ces 50 dernières années. Tout ce qui s'est passé dans les relations internationales depuis le milieu du XXème siècle nous montre qu'on peut aller de l'avant et qu'il y a une direction claire, probablement vers du mieux. Mais avec à chaque fois des nouvelles contraintes. L'autre écueil est un angélisme sur ces questions, qui resterait dans le domaine des idées. En dépassant de trop loin les réalités concrètes du rapport de force, de l'état des populations et de leurs idéaux, on risque de casser beaucoup de choses qui vont dans le bon sens, mais trop lentement par rapport à ce que l'on voudrait.

Propos recueillis par Stéphanie Ah Tchou