

# Critiques et Propositions

## Pour une organisation de troisième génération

Quarante ans après la création de l'ONU, il est certainement nécessaire d'entreprendre une réflexion approfondie sur le type d'organisation mondiale dont le monde moderne a besoin. L'échec de la Société des Nations (SDN) a été éclatant. Celui de l'ONU et de son système d'organisations est moins évident, parce que leur bilan n'est pas entièrement négatif. Pourtant, l'accroissement de frustrations d'une opinion dont les sondages révèlent qu'elle croit au caractère indispensable de l'ONU, mais pense que son efficacité est très insuffisante, montre la direction à suivre : mettre en chantier une organisation mondiale de troisième génération.

On ne saurait ignorer les difficultés extrêmes d'une telle entreprise, le temps nécessaire pour que les idées reçues commencent à être mises en doute, la force des résistances intellectuelles et bureaucratiques à toute volonté de changement, les nombreux obstacles à surmonter pour que s'instaure un climat politique favorable à la prise en considération de l'idée même de réforme. Divers signes montrent toutefois qu'une telle évolution n'est pas impossible : la crise actuelle de l'UNESCO, le développement des critiques sur l'ONU et son système<sup>1</sup>, les interrogations qui se multiplient.

Si la nécessité d'une réforme de grande ampleur est impérative, c'est avant tout parce que les défauts du système tel qu'il fonctionne aboutissent à sa quasi-paralysie, en tout cas à l'inadéquation totale des résultats par rapport à ses objectifs initiaux. Ce n'est donc pas à des corrections de détail qu'il faut procéder, mais bien plutôt à une remise en question des concepts de base qui ont été institutionnalisés en 1945 et qui sont aujourd'hui périmés.

---

<sup>1</sup> La formule "système des Nations unies" désigne ici l'ONU et onze organisations spécialisées. Le total des dépenses du système pour 1984 est d'environ 5,5 milliards de dollars, financés par des "contributions obligatoires" des pays membres pour 1,85 milliard et par des contributions "volontaires" (pour les activités de coopération technique et l'aide humanitaire), pour 3,7 milliards. Les dépenses de l'ONU elle-même représentent 34,7 % du total ; celle des quatre "grandes agences", 28,9 % : Organisation internationale du travail, UNESCO, Organisation de l'alimentation et de l'agriculture (FAO), Organisation mondiale de la santé ; celles de l'Agence internationale de l'énergie atomique 2,6 % ; les petites "agences techniques" 4,9 % : Union postale universelle, Union internationale des télécommunications, Organisation maritime internationale, Organisation météorologique mondiale, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, Organisation internationale de l'aviation civile. Le pourcentage indiqué pour l'ONU inclut les dépenses de l'ONUDI (Organisation des Nations unies pour le développement industriel), qui vient seulement d'acquiescer le statut d'organisation spécialisée indépendante, et celles du Haut Commissariat pour les réfugiés. Autour de l'ONU, enfin, sont constitués des grands programmes opérationnels : Programme alimentaire mondial, Programme des Nations unies pour le développement, Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), Fonds de la population, financés sur contributions volontaires, et représentent 29 % du total des dépenses du système. Les organisations "financières" telles que le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le GATT (Accord général sur les tarifs et le commerce), qui sont à prédominance occidentale et dont le statut est différent, ne sont pas comprises ici dans l'expression "système des Nations unies".

Dans l'esprit de ceux qui l'ont mis au point, le système des Nations unies avait pour but essentiel d'assurer la paix, et il devait y arriver par plusieurs moyens :

- La recherche directe de celle-ci par des « mesures collectives » orchestrées par le Conseil de sécurité ;
- La coopération économique, sociale et culturelle qui s'établirait surtout grâce aux agences spécialisées entre les experts des divers secteurs ;
- L'organisation d'un forum central de négociation où s'harmoniseraient les politiques nationales.

La situation politique mondiale au cours des années 50 et 60 a évolué de telle manière que l'objectif essentiel de la coopération économique et sociale est devenu le développement des pays du tiers-monde, nouvellement décolonisés. Les trois orientations fondamentales de l'organisation mondiale actuelle ont donc été en définitive : le « maintien de la paix », le soutien du développement, l'organisation de la négociation au niveau mondial entre tous les pays. Qu'est-il advenu de cette triple mission ?

En ce qui concerne la paix, le bilan est bien connu. Pour des raisons qui ne tiennent en rien à l'action de l'ONU, la paix — armée — règne en fait dans le monde riche. Le développement de l'arme atomique, en accroissant les risques de conflit jusqu'à celui de la destruction totale des belligérants, a institué, entre l'Est et l'Ouest, un équilibre de la terreur, soit une situation de coexistence, garantie par la course aux armements. Un système de relations pacifiques durables s'est en outre institué entre pays occidentaux, d'abord en Europe (grâce notamment à la constitution des Communautés européennes) entre puissances qui avaient une tradition millénaire de guerres quasi permanentes, puis dans l'ensemble des pays industrialisés de l'Occident.

En revanche, les conflits armés ont été très nombreux dans les zones les moins développées de la planète, les plus fréquents ayant pour origine soit la décolonisation, soit des insurrections ou des guerres civiles, et quelques-uns relevant d'interventions militaires des pays développés dans les pays en développement.

Pour faire face à ces problèmes, les méthodes de « recherche directe de la paix » utilisées par l'ONU, c'est-à-dire les interventions du Conseil de sécurité et les négociations sur le désarmement, n'ont pas donné de résultats spectaculaires ni même satisfaisants. La course aux armements continue et les problèmes auxquels le Conseil de sécurité a dû faire face n'ont pas été résolus par ce système de surveillance exercé par le « directoire » des cinq membres permanents du Conseil. Toutefois, le déploiement dans quelques cas notables (Congo, Proche-Orient, Chypre, etc.) de forces de maintien de la paix, l'utilisation dans quelques autres des « bons offices » du secrétaire général de l'ONU, ont conféré à l'Organisation une petite marge d'action politique. Mais l'impuissance flagrante de l'ONU en ce domaine révèle qu'une mission impossible lui avait été confiée.

### **La sectorisation du développement**

La situation est au moins aussi peu satisfaisante dans le domaine du développement. Sans doute le problème est-il aussi fort difficile. Il existe, comme chacun sait, un grand débat méthodologique sur les politiques et les stratégies à appliquer, chacun ayant son idée sur les ordres d'urgence à respecter. Mais ce débat ne doit pas cacher qu'un consensus existe pour

reconnaître à chaque pays la responsabilité de son développement, tout en admettant l'existence de « zones d'influence » qui se sont substituées aux empires coloniaux sans pour autant recouvrir les mêmes aires géographiques ni rester le monopole des anciennes puissances coloniales. Cette situation, qui n'est contradictoire qu'en apparence, a pour double effet :

de permettre aux pays industrialisés de n'éprouver aucun sentiment de responsabilité directe devant les situations de pauvreté ou de misère et les fléaux sociaux les plus divers dont souffrent les pays en développement ;

d'aboutir à un système morcelé d'aides bilatérales concurrentes, dont le nombre peut atteindre la vingtaine (avec, selon les pays receveurs, deux, trois ou quatre qui sont prépondérantes). Outre que ces aides tendent à créer une dépendance politique, et que leur caractère « lié » entraîne des conditions économiques peu avantageuses pour les pays bénéficiaires, leur nombre crée pour les administrations locales de difficiles problèmes de coordination et de négociation projet par projet.

Or, au lieu de répondre à ces difficultés, l'aide qui transite par le système des Nations unies, soit environ 6,5 % du total mondial de l'aide publique au développement, ne fait guère qu'accroître la complexité existante. Le morcellement sectoriel du système en agences spécialisées dans l'agriculture, la santé, l'éducation, etc., complété par l'existence de programmes spéciaux (Programmes des Nations unies pour le développement, UNICEF, Fonds de la population, Programme alimentaire mondial, etc.) et par celle d'une centaine d'entités juridiquement indépendantes qui agissent souvent individuellement en matière opérationnelle, aboutit à ce que, dans la plupart des pays, l'Organisation mondiale intervient à travers quinze à trente organismes différents et en aucune manière coordonnés. Chacun d'eux a au surplus sa propre doctrine sur le développement, privilégiant le secteur dont il relève, mais ayant aussi sa propre conception des méthodes à appliquer.

Ces différences doctrinales et ce morcellement sont encore aggravés par les méthodes utilisées, qui sont essentiellement :

- sur le terrain, des projets d'assistance technique de petites dimensions (le PNUD finance chaque année environ un millier de projets, dont le montant moyen était en 1983 de 393 000 dollars), qui ne fournissent en général que les services de deux ou trois experts et un peu d'équipement ;
- à partir des sièges — situés à New York, Paris, Rome, Vienne, etc., — ce que l'on pourrait appeler les « conseils à distance », sous la forme de documents et d'études qui prétendent, « aider les États membres » soit à améliorer « la situation alimentaire et nutritionnelle de leurs populations », soit à « planifier les établissements humains » soit à appliquer les meilleures méthodes possibles sur tous les sujets imaginables. Ces problèmes sectoriels sont au surplus toujours traités au niveau mondial. La prise sur le réel de telles méthodes est pratiquement nulle.

Enfin, le forum organisé pour les négociations économiques et sociales, loin de « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux », comme le demande la charte, n'a pas permis d'identifier ni de discuter les problèmes les plus importants. Or la faillite du système des Nations unies en ce domaine, préjudiciable surtout aux pays en

développement, l'est aussi à la communauté internationale tout entière, qu'elle prive des moyens nécessaires à la discussion des problèmes les plus fondamentaux.

Le dessein des auteurs de la charte était d'instituer un forum central, le Conseil économique et social, où seraient centralisés les rapports de toutes les organisations sectorielles, y compris ceux des organisations économiques et financières traitant de monnaie, de crédit ou de commerce. Cet organe de dix-huit membres (comprenant évidemment les plus grands pays), et dont le rôle est fort bien décrit au chapitre IX de la charte, devait jouer un rôle essentiel.

L'histoire en a disposé autrement. L'élargissement du nombre des membres de dix-huit à vingt-sept puis à cinquante-quatre a conduit les grands pays à aller discuter ailleurs, et entre eux, des problèmes qu'ils considèrent comme importants (commerce extérieur, monnaie, crédit, investissements). L'approche idéologique sans doute inévitable et nécessaire (nouvel ordre économique international, etc.) a gêné par son exagération l'identification de problèmes plus concrets. L'approche sectorielle (industrialisation, science et technologie, ressources en eau, femmes, réforme agraire, etc.), qui a triomphé dans l'organisation des grandes conférences internationales, a empêché une approche intégrée des problèmes mondiaux. La création, en 1964, de la CNUCED<sup>2</sup>, pour permettre aux pays en développement d'aborder sous un angle nouveau les relations du commerce et du développement et les problèmes de stabilisation des prix des matières premières, a constitué un deuxième forum central. Il en est résulté concurrence et double emploi avec le Conseil économique et social ; les bureaux de la CNUCED à l'Office des Nations unies à Genève ont traité des mêmes problèmes que ceux du département des affaires économiques et sociales à l'ONU à New York.

L'étude synthétique et interdisciplinaire des problèmes économiques et sociaux est donc restée superficielle. Il suffit de se référer aux documents des « stratégies du développement » ou à l'étude annuelle sur l'« économie mondiale » pour s'en convaincre. En définitive, la fonction de forum central n'est aujourd'hui remplie par aucune instance mondiale. La preuve qu'il est indispensable qu'elle le soit résulte clairement des exemples que fournissent la situation de quasi-insolvabilité où se trouvent un grand nombre de pays en développement et l'état dramatique de sous-développement et de misère de la zone du Sahel. Dans le premier cas, l'accumulation des dettes, due essentiellement à la recherche anarchique de marchés d'exportation par les pays industrialisés, était évidemment prévisible. Dans le cas des pays du Sahel, la situation actuelle aurait pu être prévue, et peut-être prévenue, si un organe international compétent avait surveillé les tendances existantes et les conséquences que l'on pouvait en attendre et s'il avait disposé d'une crédibilité suffisante pour conduire à l'action les gouvernements intéressés.

Il en va de même de bien d'autres questions. Le problème des migrations des pays pauvres vers les pays riches deviendra sans aucun doute l'une des questions majeures de la fin du XXe siècle. On peut admettre en tout cas qu'il mériterait d'être surveillé de près à l'échelon mondial.

D'une manière générale, les gouvernements, confrontés en permanence à la pression de l'actualité, ont de grandes difficultés, même quand ils sont préoccupés de l'avenir, à lui accorder toute l'attention nécessaire. L'Organisation mondiale devrait être un lieu privilégié

---

<sup>2</sup> Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, organisme semi-indépendant, fonctionnant dans le cadre de l'ONU.

pour l'étude des problèmes à moyen et à long terme de façon interdisciplinaire, synthétique et globale. Or cette mission n'est pas aujourd'hui remplie, les divers organismes internationaux qui se préoccupent du futur (avec d'ailleurs une grande prudence, inspirée par les déboires des méthodes utilisant des modèles économiques trop précis) n'étudient les problèmes que de façon partielle.

Le mouvement qui se dessine dans les pays industrialisés de l'Occident pour examiner en commun leurs stratégies économiques, notamment à l'occasion des sommets, provient d'une prise de conscience que, en matière d'économie internationale, le malheur des uns ne fait plus le bonheur des autres.

La complémentarité des stratégies économiques est devenue un objet de préoccupation, de recherches et de négociations constantes entre les grands pôles économiques représentés par les États-Unis, l'Europe et le Japon. Or le système des Nations unies n'offre aucune analyse de la place que pourraient ou devraient tenir dans ces négociations les pays en développement, ni ne diffuse une philosophie de la complémentarité économique qui pourrait bénéficier aux pays pauvres.

Les analyses qui précèdent montrent que les principales lacunes ou insuffisances du système des Nations unies ne sont pas seulement des défauts de gestion. Ce qui explique qu'on ait pu le croire, c'est que la plupart de ces « défauts » ne sont apparus que progressivement au fur et à mesure que ce système d'organisation, créé pour permettre la concertation secteur par secteur, était chargé de tâches opérationnelles de développement exigeant une approche intégrée. L'on a donc tenté de corriger des défauts majeurs tels que l'absence de coordination — au niveau des sièges et sur le terrain — ou l'absence de définition de priorités.

Mais ni la multiplication au cours des années 60 et 70 des organismes ayant pour mission impérative de coordonner<sup>3</sup> ni l'institution à l'ONU et dans les principales grandes agences de systèmes de planification, de programmation, d'évaluation qui auraient dû permettre aux États membres de faire des choix et de renforcer les programmes prioritaires, n'ont permis d'obtenir le moindre résultat. La table des matières des sujets traités est restée absolument universelle, les sources financières et humaines ont continué d'être émiettées entre les diverses rubriques, empêchant de traiter sérieusement d'aucun sujet, la « planification commune » est restée un vœu pieux, la notion d'« approche intégrée du développement », rituellement répétée par l'Assemblée générale, une formule vide.

On pourrait croire que cela serait différent pour d'autres « défauts » qui relèvent, dans la plupart des bureaucraties, de pures méthodes de gestion, notamment l'insuffisance de la qualité moyenne des « produits », tels qu'études, documents, publications ou projets opérationnels, et l'insuffisance du niveau moyen des qualifications du personnel des secrétariats. Or, malgré les nombreuses critiques des corps de contrôle ou des organes intergouvernementaux, aucune correction sérieuse n'a été possible. Les publications des Nations unies ne trouvent pas davantage de lecteurs, les projets sur le terrain ne sont pas mieux planifiés ni mieux exécutés dans les délais prévus, et une proportion inadmissible du nombre des administrateurs de tous grades reste à des niveaux de qualification très insuffisants (parfois, plus de 30 % n'atteignant pas le niveau universitaire).

---

<sup>3</sup> Comité du programme et de la coordination, directeur général du développement, Office de planification, programmation et coordination, coordonnateurs résidents, etc.

Il en est ainsi pour deux raisons essentielles : on ne corrige pas des défauts structurels par des améliorations de méthodes ; les gouvernements n'attachent finalement qu'une importance secondaire au bon fonctionnement des organisations. Il s'agit là de deux aspects d'un même phénomène : si la médiocrité de ce que produit le système n'apparaît pas aux gouvernants comme un objet majeur de préoccupation, c'est bien, en définitive, parce que l'organisation mondiale n'est pas structurée pour remplir les fonctions qu'on a voulu lui confier.

L'analyse qui vient d'être faite conduit donc à constater que ce sont les idées institutionnalisées dans les structures de l'organisation qu'il est nécessaire de mettre en question. Pour l'essentiel, ces idées sont fausses, soit parce qu'elles l'étaient dès l'origine, soit parce que, la situation ayant changé, elles le sont devenues. On peut les énoncer ainsi :

- première idée : le « maintien de la paix » est possible dans le monde moderne grâce à une institution ;
- deuxième idée : le développement des pays ou des zones pauvres peut être obtenu par une approche sectorielle, donc non intégrée ;
- troisième idée : la négociation pour la modification ou l'élévation du niveau de consensus mondial peut être conduite sans qu'aient été préalablement définies des structures de négociation acceptées par tous les participants.

Il faut ajouter que la technologie qui a été utilisée en 1945 pour construire l'organisation mondiale est aujourd'hui périmée. La formule assemblée — conseil — secrétariat imaginée pour les organisations techniques a été transposée avec quelques modifications mineures à une institution à caractère universel et politique. Or la technologie des organisations internationales a fait, depuis, quelques progrès, grâce, en particulier, à l'invention de la formule conseil-commission, plus lancement d'entreprises communes<sup>4</sup>, utilisée par les Communautés européennes. Une révision des structures actuelles devrait tenir compte de toutes les formules existantes pour construire l'institution d'identification des problèmes et de négociations dont le monde moderne a besoin.

### **Les deux volets possibles d'une réforme**

UNE réforme des Nations unies n'implique pas de tout changer. Le système actuel, malgré ses défauts, a réussi — notamment par sa contribution à la décolonisation, par la contrainte morale exercée en faveur des droits de l'homme, par la consolidation du droit international, par le développement du droit de la mer et de l'espace, par l'institution d'un dialogue prenant en compte les intérêts des pays les plus pauvres, etc. Il a constitué un début d'« espace politique mondial ». Il faut donc conserver les structures qui permettent de continuer les efforts dans cette direction, et modifier celles qui fonctionnent mal.

Il est toutefois inutile de chercher à améliorer le système de « recherche directe » de la paix. Le Conseil de sécurité ne peut être aujourd'hui « plus efficace », et aucun autre système institutionnel ne le serait plus que lui. Il n'est, d'autre part, absolument pas nécessaire de réformer les structures qui rendent des services précis — les petites agences « techniques », par exemple, — ni la majorité des organes intergouvernementaux ou d'experts de l'ONU, tels

---

<sup>4</sup> Par exemple : Centre européen de recherches nucléaires, Ariane Espace, Airbus Industrie, Esprit, Eurêka, Fonds européen de développement.

que la commission de la population, la commission des droits de l'homme, la commission du droit international (appelées aussi organes subsidiaires de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social). L'Assemblée générale, organe essentiel où tous les États membres sont représentés, devrait évidemment être maintenue, ainsi que le rôle du secrétaire général. Enfin, les grandes agences de l'ONU devraient conserver celles de leurs fonctions pour lesquelles elles avaient été conçues à l'origine, c'est-à-dire la concertation entre tous les pays pour comparer et harmoniser leurs politiques dans les divers domaines sectoriels de leur compétence.

La réflexion pour une réforme devrait, en revanche, porter sur les deux secteurs dont les défauts de structure détruisent l'efficacité, c'est-à-dire :

- l'ensemble des services d'appui au développement (qui représentent 70 % des dépenses du système) ;
- la partie de la machinerie intergouvernementale s'occupant des questions économiques au niveau mondial (c'est-à-dire le Conseil économique et social lui-même et la CNUCED).

Le premier volet de la réforme porterait sur la reconversion complète de tous les services chargés du développement, soit essentiellement :

- tous les fonds dits « volontaires » qui transitent ou sont utilisés par les grands programmes qui se sont constitués autour de l'ONU : Programme des Nations unies pour le développement, Fonds des Nations unies pour l'enfance (FISE-UNICEF), Programme alimentaire mondial (qui distribue 20 % de l'aide alimentaire), Fonds des Nations unies pour la population, et autres entités juridiquement indépendantes du même type ;
- les ressources volontaires collectées directement par les grandes agences pour les activités opérationnelles ;
- la partie des activités des services centraux des grandes agences et de l'ONU qui ne concerne que le développement (activités de soutien des projets, « conseils à distance », etc.).

Pour corriger l'émiettement et les contradictions, il faudrait inventer des structures nouvelles, qui rendraient le service essentiel qu'on peut attendre d'une organisation mondiale : aider à la coordination de l'aide en vue d'un développement intégré.

Mais, l'alternative à la décentralisation actuelle ne peut pas se trouver dans une centralisation qui conduirait à un monstre bureaucratique. C'est au niveau régional — ou plutôt, dans la plupart des cas, sous-régional — qu'il faut rechercher une solution. On pourrait donc penser à concentrer tous les efforts et toutes les ressources disponibles dans des agences ou des entreprises régionales (ou sous-régionales) de développement.

La reconversion devrait permettre d'envoyer sur le terrain tous ceux qui ont à s'occuper de développement, de concentrer tous les moyens disponibles autour de problèmes clairement identifiés et de plans élaborés en commun par les pays de la région et par les pays donateurs. Les mêmes hommes, dont l'efficacité est aujourd'hui réduite par la dispersion des structures, pourraient mieux coordonner leurs efforts, devenir plus productifs et contribuer à une concertation avec les autres systèmes d'aide, bilatéraux ou multilatéraux, travaillant en dehors du système.

La dynamique ainsi créée par les Nations unies conduirait à réexaminer les autres structures régionales ou sous-régionales constituées par les trop nombreuses organisations intergouvernementales (il y en a deux cent quatre-vingts aujourd'hui), qui associent de manières les plus diverses les efforts des gouvernements des diverses régions, avec des moyens souvent trop faibles.

Les structures de ces agences ou de ces entreprises pourraient varier suivant les spécificités des problèmes à résoudre. Mais, de toute manière, elles devraient comprendre un organe de représentation des gouvernements de la région ou de la sous-région, un organe de représentation des pays extérieurs participants à l'entreprise et un conseil d'administration ou une commission associant les deux catégories de pays à la gestion commune de l'exécution du plan.

Le deuxième volet d'une réforme devrait être la reconstitution d'un véritable forum mondial, traitant essentiellement des problèmes économiques. Il concerne d'abord les pays en développement, qui pourraient songer à renverser la politique qui a abouti à l'inflation du nombre des membres des organes des Nations unies et à la constitution d'un double forum économique central, sans contenu réel.

Il n'est souhaitable pour personne qu'ils restent tenus à l'écart des tables de discussions et de négociations où sont examinés réellement les problèmes économiques et financiers. Il faut donc réfléchir aux méthodes qui permettraient la représentation de l'ensemble des pays du monde dans un organe où les grands accepteraient de discuter et de négocier les questions importantes. Il faudrait aussi mettre au point un système d'identification des questions à étudier.

Dans une organisation mondiale qui compte cent soixante membres, le problème de la représentation des pays moyens et petits — qui sont souvent actifs sur la scène internationale — n'a jamais été correctement résolu. Les solutions inflationnistes, les plus faciles, ont abouti au résultat contraire au but recherché.

L'une des orientations possibles pourrait être de s'inspirer de la structure Conseil-Commission des Communautés européennes : le Conseil permet de réunir les représentants des pays pour défendre leurs intérêts nationaux et la Commission, composée de personnalités indépendantes, est chargée de dégager le point de vue communautaire.

On pourrait ainsi remplacer le double forum dilué du Conseil économique et social et de la CNUCED par un conseil restreint, et réorganiser les secrétariats de l'ONU et des grandes agences autour d'une ou plusieurs commissions.

Pour obtenir un conseil restreint, au niveau ministériel si possible, il suffirait peut-être de revenir à la charte originelle ; dix-huit membres étaient initialement prévus pour le Conseil économique et social. Les données du problème aujourd'hui et la participation des grands pays, et des petits et moyens regroupés par sous-régions, conduiraient plutôt à un chiffre avoisinant vingt-quatre. On pourrait aussi appeler ce conseil « conseil de sécurité économique » pour lui conférer un prestige égal à celui du Conseil de sécurité.

La représentation directe des pays moyens et petits s'effectuerait plus aisément au niveau de la ou des commissions dont la fonction serait d'identifier les problèmes à étudier,



discuter et négocier. Les personnalités indépendantes qui les composeraient (commissaires) pourraient être plus nombreuses que les membres du Conseil si on les répartit entre plusieurs commissions par exemple, une pour le moyen terme, une pour le long terme, et éventuellement une pour le lancement d'entreprises communes.

Voilà un moyen de permettre la représentation directe d'un nombre relativement élevé de pays, sans détruire l'efficacité des services à la tête desquels quelques commissaires seraient placés. Le système de désignation de ces personnalités par l'ensemble des gouvernements devrait être entièrement différent de l'actuelle élection des chefs de secrétariat des grandes agences ou de la désignation des hauts fonctionnaires de l'ONU.

Le schéma esquissé ci-dessus n'a d'autre prétention que d'aider à faire comprendre qu'il est possible d'entamer une réflexion sur la réforme des Nations unies et que celle-ci doit s'orienter vers l'établissement d'un système de négociation plutôt que de gestion. La fonction normale d'une organisation mondiale, dans le contexte politique actuel, ne peut être que la recherche, extrêmement ardue, d'un meilleur ou d'un autre consensus pour permettre une progression vers des idéaux lointains énoncés dans la charte.

C'est donc dans les domaines où les convergences sont possibles que les efforts doivent porter, ce qui est, en définitive, le seul moyen de contribuer, indirectement, à la construction de la paix.

**Maurice Bertrand**