

■ L E S A M I S D E ■  
**l'École de Paris**

<http://www.ecole.org>

**Séminaire**

**Vies Collectives**

*organisé grâce aux parrains  
de l'École de Paris :*

Air France  
Algoé<sup>2</sup>  
ANRT  
ArcelorMittal  
Areva<sup>2</sup>  
Cabinet Regimbeau<sup>1</sup>  
Caisse des Dépôts et Consignations  
CEA  
Chaire "management de l'innovation"  
de l'École polytechnique  
Chambre de Commerce  
et d'Industrie de Paris  
CNRS  
Conseil Supérieur de l'Ordre  
des Experts Comptables  
Danone  
Deloitte  
École des mines de Paris  
EDF  
Entreprise & Personnel  
Fondation Charles Léopold Mayer  
pour le Progrès de l'Homme  
France Télécom  
FVA Management  
Roger Godino  
Groupe ESSEC  
HRA Pharma  
IDRH  
IdVector<sup>1</sup>  
La Poste  
Lafarge  
Ministère de l'Industrie,  
direction générale des Entreprises  
PSA Peugeot Citroën  
Reims Management School  
Renault  
Royal Canin  
Saint-Gobain  
Schneider Electric Industrie  
SNCF<sup>1</sup>  
Thales  
Total  
Unilog  
Ylios

<sup>1</sup> pour le séminaire  
Ressources Technologiques et Innovation  
<sup>2</sup> pour le séminaire Vie des Affaires

(liste au 1<sup>er</sup> Septembre 2007)

**À QUOI SERT L'ONU ?**

par

**Stéphane HESSEL**  
Ambassadeur de France

Séance du 26 avril 2007  
Compte rendu rédigé par Élisabeth Bourguinat

**En bref**

À quoi sert l'ONU ? On se le demande souvent devant les conflits qui ravagent le monde. N'est-elle pas paralysée par son manque de moyens d'intervention, sa lourdeur bureaucratique, la prolifération de ses organismes associés et le droit de veto des membres du Conseil de sécurité ? Ces questions préoccupent Stéphane Hessel depuis la création de l'ONU (Organisation des Nations unies), où il fut fonctionnaire de 1946 à 1950, période durant laquelle il participa notamment à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il a ensuite alterné des fonctions en poste, au Quai d'Orsay et à l'ONU, où il a été ambassadeur de la France de 1977 à 1981. Membre de la Commission des droits de l'homme depuis 1990, il a été plusieurs fois sollicité pour rédiger des rapports sur la réforme de l'ONU. Fin connaisseur des différentes facettes de cette organisation, il est lucide sur les réformes qui pourraient lui conférer un rôle adapté à la situation actuelle.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse  
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.  
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management - 94 bd du Montparnasse - 75014 Paris  
Tél : 01 42 79 40 80 - Fax : 01 43 21 56 84 - email : [ecopar@paris.ensmp.fr](mailto:ecopar@paris.ensmp.fr) - <http://www.ecole.org>

## **EXPOSÉ de Stéphane HESSEL**

Je suis né à Berlin en 1917 et je suis donc aujourd'hui dans ma quatre-vingt-dixième année. Arrivé en France à l'âge de sept ans, j'y ai fait mes études et je suis entré à l'École normale en 1939, où j'ai particulièrement apprécié les cours de philosophie de Merleau-Ponty. Fait prisonnier en 1940, je me suis évadé aussitôt et je suis parvenu à rejoindre le général de Gaulle en Angleterre en février 1941. J'ai servi un an dans l'aviation, puis deux ans dans le service spécial de liaison avec la Résistance. Au cours d'une mission, en juillet 1944, j'ai été arrêté par la Gestapo et j'ai passé dix mois en camp de concentration. J'ai réussi à échapper à la mort grâce à une substitution d'identité.

À la sortie de la guerre, j'ai accepté un poste de fonctionnaire international que m'a proposé le premier secrétaire général des Nations unies. J'y suis resté quatre ans, après quoi j'ai passé cinq ans au Quai d'Orsay en tant que chargé des relations avec les Nations unies. Lorsque Pierre Mendès-France est arrivé à Matignon, je l'y ai suivi et j'ai eu la chance de travailler pendant les sept mois et dix-sept jours de son mandat auprès de lui. Lorsqu'il a été remercié, je suis parti au Vietnam pour essayer de mettre en œuvre ce qu'il avait imaginé pour ce pays, c'est-à-dire une libération à la fois de l'emprise communiste et de l'emprise américaine ; mais ce n'est que vingt ans plus tard que cet objectif a été atteint.

Au bout de quelques années, je suis revenu à l'Administration centrale, où je me suis occupé des problèmes de développement en Afrique. Entre 1977 et 1981, j'ai été nommé ambassadeur de la France auprès des Nations unies à Genève. Quelques années plus tard, entre 1990 et 1993, on m'a demandé de représenter la France à la Commission des droits de l'homme. J'ai ainsi été amené à présider la délégation française à la grande conférence qui s'est tenue à Vienne en 1993 et qui a abouti à la création d'un Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH).

### **Une organisation issue de la deuxième guerre mondiale**

Pour comprendre à quoi servent les Nations unies, il faut rappeler les objectifs fondamentaux de la charte des Nations unies, dont la rédaction a été entreprise dès 1944 grâce à la volonté très ferme du président Franklin Roosevelt de réussir là où le président Woodrow Wilson avait échoué avec la Société des nations. L'objectif de la Charte était non seulement de proposer un mode de règlement des conflits mais aussi de mettre en exergue les valeurs humaines fondamentales qui avaient été bafouées pendant cette guerre. D'une certaine façon, c'est à Hitler que l'on doit la préoccupation pour le respect des droits de l'homme qui s'inscrit de façon centrale dans la charte des Nations unies : la notion de droits de l'homme avait déjà été affirmée dans la déclaration d'indépendance américaine et dans la déclaration française, mais si une cinquantaine de pays ont signé cette charte à l'époque, c'est de façon évidente à cause de ce qui s'était passé pendant la deuxième guerre mondiale.

Entre le début de la rédaction de la Charte et le moment où elle a été signée, le 24 octobre 1945, deux événements majeurs se sont produits. Le premier est l'utilisation d'armes de destruction massive à Hiroshima et Nagasaki. Les gens de ma génération ont vécu toutes les années qui ont suivi dans la conviction qu'il y aurait une troisième guerre mondiale et que cette fois, ces armes de destruction massive seraient largement utilisées, car au cours de l'histoire, l'homme n'a jamais renoncé à utiliser un nouveau type d'arme lorsqu'il en disposait. La Charte n'avait pas pris en compte cette éventualité et il a fallu ensuite créer un comité du désarmement pour essayer de limiter la course aux armes de destruction massive.

Le deuxième événement que la Charte n'avait pas envisagé est la découverte d'Auschwitz, c'est-à-dire de la tentative d'un pays soi-disant civilisé de rayer de la carte un peuple tout entier, soumis à ce qu'on a alors appelé un génocide. Cette découverte a elle aussi pesé sur l'évolution ultérieure de l'action des Nations unies.

## Le Nous de la Charte

On ne relit pas assez souvent le préambule de la Charte qui est un très beau texte, dont je me permets de citer ici le début : « *Nous, peuples des Nations unies, résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites, à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international, à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande, et, à ces fins, à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage, à unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales, à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera pas fait usage de la force des armes, sauf dans l'intérêt commun, à recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples, avons décidé d'associer nos efforts pour réaliser ces desseins.* »

Le *Nous* du préambule de la Charte a provoqué de nombreux débats : qui devaient être les signataires de ce texte ? *Nous*, les vainqueurs de la guerre ? *Nous*, les dirigeants d'une cinquantaine de nations ? Le choix final, « *Nous, peuples des Nations unies* », était assez audacieux, car selon cette formule, les signataires de ce texte se présentaient non seulement comme quelques chefs d'État mais bien comme les porte-parole de l'ensemble des peuples de la planète. Ce texte a, de ce fait, une portée bien plus grande que s'il n'avait engagé que les gouvernements de quelques pays.

Au cours de la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, le fonctionnement de l'ONU (Organisation des Nations unies) a beaucoup évolué mais il s'est continuellement adapté aux problèmes rencontrés et ce, pour une raison simple : l'ONU n'a jamais été que le lieu de rencontre des États membres. Il n'existe pas de "chef" de l'ONU : même le secrétaire général n'est que le serviteur des États membres et ne peut leur imposer une direction donnée. L'ONU a donc pu aborder tous les sujets qui intéressaient ses membres, et en revanche n'a pu agir dans les domaines où ils ne souhaitaient pas travailler ensemble. C'est le cas, par exemple, de la question des approvisionnements pétroliers. En 1974, Valéry Giscard d'Estaing a réuni une conférence qui aurait dû déboucher sur un accord entre les producteurs de pétrole et les développeurs, mais cela a échoué. L'ONU ne peut agir et être utile que dans les domaines où ses membres le veulent bien.

### La question de la souveraineté

La Charte contient aussi le germe d'une évolution en matière de souveraineté des États. L'article 2 paragraphe 7 est terrible, mais très clair : « *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 État, ni n'oblige les membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente charte.* »

Un petit membre de phrase a cependant été ajouté : « *Toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII* », c'est-à-dire dans le chapitre qui permet aux Nations unies de mener des actions y compris militaires. Aux termes de la Charte, les nations restent souveraines, et cependant le droit d'ingérence existe déjà : un secrétaire général courageux peut réunir le conseil de sécurité et rappeler à ses membres qu'en tant que signataires de la Charte, ils ne peuvent prendre des décisions en contradiction avec cette dernière. Les États sont souverains, mais le rappel de la charte qu'ils ont signée permet de faire pression sur eux pour les amener à aller dans la direction voulue par ses fondateurs.

## **L'euphorie du début**

L'histoire des Nations unies comprend plusieurs grandes périodes.

La première, de 1945 à 1948, a été euphorique. C'était avant l'OTAN (Organisation du traité de l'Atlantique Nord) et le pacte de Varsovie ; le plan Marshall était en préparation et les pays de l'Est ne l'avaient pas encore refusé. Nous avons l'impression que nous allions réussir à mettre tous les pays d'accord et à jeter véritablement les bases du règlement de tous les conflits à venir. C'est de cette époque que date la création des premières grandes institutions internationales des Nations unies, comme l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, l'Unesco (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la santé et la culture), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale du travail, qui existait depuis 1919 mais a été alors rattachée à l'ONU. C'est également au cours de ces trois années, sous la présidence de Madame Roosevelt et avec la contribution très importante de notre grand juriste français René Cassin, qu'a été adoptée la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Cette déclaration a été adoptée ici même, à Paris, le 10 décembre 1948. Nous étions inquiets : y aurait-il des votes contraires ? Finalement, il n'y en a eu aucun : seulement 9 abstentions et 41 votes positifs. La déclaration a donc été adoptée, avec là encore l'audace de cet adjectif "universelle" qui avait été proposé par René Cassin contre l'avis de Madame Roosevelt. Les cinquante signataires de la Charte pouvaient-ils décider, en l'absence des vaincus de la guerre, l'Allemagne et le Japon, que ces droits étaient véritablement universels et allaient s'appliquer à tous ? C'est ce qui a été décidé, et au fil des années, on s'aperçoit que les articles de ce texte, qui n'était qu'une déclaration et n'avait pas de valeur contraignante, ont été insérés dans presque toutes les constitutions et presque tous les traités qui ont été signés ultérieurement lorsque de nouveaux États ont été fondés.

## **Les années de blocage**

Cette phase euphorique a été de courte durée. Entre 1949 et 1989, les divergences fondamentales entre le bloc soviétique et ses satellites, d'une part, et les États-Unis et les pays du plan Marshall de l'autre, ont largement bloqué l'action des Nations unies.

### *Le Conseil de sécurité*

Ceci m'amène à dire un mot du Conseil de sécurité, le seul organe non démocratique de l'ONU. Alors que toutes les agences spécialisées de l'ONU fonctionnent selon le principe du vote à la majorité, le Conseil de sécurité requiert l'unanimité de ses cinq membres permanents. S'il n'en avait pas été ainsi, il est certain qu'au moins un des membres fondateurs aurait refusé d'y participer, de peur de voir ses intérêts majeurs mis en danger s'il se retrouvait en minorité. Cette clause de l'unanimité, plus connue sous le nom de "droit de veto", était donc indispensable, mais c'est en même temps ce qui a souvent bloqué l'action de l'ONU, sauf sur des différends relativement limités comme l'affaire de Chypre, où une action commune a pu être menée.

### *La décolonisation*

Malgré tout, cette période a été marquée par une étape fondamentale de l'histoire mondiale, celle de la décolonisation. On ne peut pas dire que l'ONU ait joué un rôle direct dans ce processus : ce n'est pas par une résolution des Nations unies que les grands empires coloniaux se sont effondrés, ainsi que pour finir l'empire soviétique. Mais c'est malgré tout sous la pression des assemblées générales de l'ONU que peu à peu se sont fait entendre des pays qui militaient pour l'indépendance d'autres États, et que l'on a vu finalement entrer 150 États indépendants supplémentaires à l'ONU.

Ceci n'a pas été sans poser problème : les nouveaux États, comme ceux de Fidji et de Vanuatu, ou encore les îles Marshall, n'étaient pas des États au sens des grandes traditions du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle. Nous avons envisagé une procédure d'admission comprenant certains critères, mais nous y avons finalement renoncé : où ces États "débutants" pouvaient-ils mieux apprendre leur métier qu'au sein de l'ONU ? Le seul critère retenu a été celui de leur indépendance. Dès que la puissance impériale dont ils dépendaient auparavant admettait qu'ils étaient désormais en mesure de traiter librement avec d'autres pays, ils devenaient automatiquement membres de l'ONU. Je me souviendrai toujours de l'entrée du Bhoutan, qui jusqu'alors dépendait de l'Inde. Le premier représentant de l'ONU au Bhoutan a demandé au gouvernement quel type d'aide il souhaitait recevoir. Ses interlocuteurs lui ont répondu : « *Surtout pas des experts : nous avons déjà trop d'experts indiens ici. Ce qui nous serait utile, c'est que vous nous offriez le bureau dont nous allons avoir besoin à New York pour siéger aux Nations unies...* »

### *L'aide au développement*

Une autre grande question a occupé les Nations unies pendant cette période, celle du développement. Ce qui était à l'origine le Conseil économique et social de l'ONU a rapidement été remplacé par la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED). Le premier représentant français à cette conférence en 1964, André Philipp, a eu la bonne idée de proposer que les grandes nations consacrent 0,7 % de leur PNB (Produit national brut) à l'aide au développement. Nous sommes en 2007 et cette part n'est actuellement que de 0,23 %. Néanmoins, la création des outils de l'aide au développement, à savoir la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), ont joué un rôle essentiel dans les négociations globales pour un équilibre plus juste.

### **La décennie des grandes conférences**

Les années 1990, entre la chute du mur de Berlin et l'accession au pouvoir de George W. Bush, ont été marquées par une série de très grandes conférences mondiales réunies par Boutros Gali puis Kofi Annan.

### *L'environnement, les droits de l'homme, la pauvreté...*

En 1972 s'était réunie à Stockholm une conférence consacrée à la protection de l'environnement, mais elle s'était contentée d'énoncer de grands principes. En 1992, la conférence de Rio, avec l'instauration des Agendas 21, a une tout autre portée : elle indique de façon très précise ce que non seulement les États mais aussi l'ensemble des acteurs mondiaux doivent faire pour permettre la poursuite du développement économique et social tout en remédiant à une dangereuse dégradation de l'environnement.

Un an plus tard, en 1993, a lieu à Vienne la conférence sur les droits de l'homme, qui affirme que le droit au développement, recouvrant l'ensemble des droits économiques, sociaux, culturels, civiques, politiques, est un droit inaliénable. Pour donner plus de force à la promotion des droits de l'homme, cette conférence instaure un Haut-Commissariat aux droits de l'homme. D'autres grandes conférences ont eu lieu pendant cette même période : celle de Copenhague sur la lutte contre la pauvreté ; celle de Beijing sur le droit des femmes ; celle d'Istanbul sur le logement.

Tout cet effort a abouti à une grande conférence réunie à New York en 2000, pour fixer les Objectifs de développement du millénaire (ODM) qui constituent la synthèse de ces grandes conférences mondiales des années 1990.

## *La montée en puissance des ONG*

Un phénomène nouveau est apparu lors de ces conférences : la montée en puissance de la société civile. À noter que l'article 71 de la Charte indiquait déjà que « *Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales, après consultation du membre intéressé de l'organisation.* » Le terme même d'ONG (organisation non gouvernementale) a été pour la première fois employé dans ce texte. Mais c'est seulement depuis les années 1990 que nous avons assisté à l'extraordinaire épanouissement de ces organisations.

Pour chacune de ces conférences, à côté de la salle où se réunissaient les ambassadeurs des différents gouvernements, se tenaient des forums rassemblant diverses ONG qui communiquaient de façon très dynamique, exerçant ainsi une pression non négligeable sur l'assemblée. Ainsi l'OMC, qui a vu le jour en janvier 1995, a-t-elle rapidement suscité des réactions violentes, comme lors du lancement du cycle de Doha. À Seattle : des centaines de milliers d'hommes et de femmes ont manifesté contre ce qu'ils considéraient comme la mise en commun des intérêts des plus puissantes entreprises mondiales, et ont fortement perturbé la conférence officielle.

## *La première guerre conduite par l'ONU*

Cette décennie a également vu la première guerre conduite sous l'autorité de l'ONU, si l'on excepte la guerre de Corée qui n'avait été recommandée que par une partie des Nations unies. Cette fois, c'est l'ensemble des nations qui ont accepté le principe d'ingérence défendu par la diplomatie française et en particulier par Michel Rocard et Bernard Kouchner. Elles ont ainsi décidé de libérer le Koweït de l'invasion irakienne et de protéger les Kurdes d'Irak des bombardements au gaz perpétrés par Saddam Hussein.

## **Depuis le 11 septembre 2001**

Nous en arrivons enfin à la dernière et courte période, celle qui a été marquée par l'arrivée au pouvoir de George W. Bush, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 et l'intervention américaine en Irak.

C'est à propos de cette dernière période que l'on peut, sans doute, se poser la question que Michel Berry a choisie comme titre de cette séance : « *À quoi sert l'ONU ?* » Allons-nous vers une situation où il dépendra d'une seule superpuissance de régler les conflits, comme les États-Unis ont essayé de le faire en Irak, sans se préoccuper de l'opposition du Conseil de sécurité ? Faut-il s'attendre, dès demain, à ce qu'une nouvelle coalition autour de cette superpuissance prétende régler la question iranienne, et reste indéfectiblement fidèle à Israël alors que ce pays viole toutes les conventions internationales ? Dans ce cas, ne faudra-t-il pas admettre que l'ONU a cessé d'être utile ?

Je ne le crois pas et ce, pour deux raisons. La première est qu'en matière d'action pour le développement et l'application des droits de l'homme, il n'existe pas d'autre instance légitime que les Nations unies. La seconde est que le règlement des conflits, et notamment la lutte contre le terrorisme et tous ses effets dévastateurs, appellent une réponse de plus long terme que celle que les Américains ont essayé de mettre en œuvre en Irak. On ne vaincra que peu à peu l'attrait qu'exerce le terrorisme sur des jeunes privés d'espoir, et on ne le fera disparaître qu'en luttant contre les injustices économiques et en parvenant à une alliance des civilisations au lieu de désigner l'une d'entre elles comme ennemie du reste du monde.

## D'indispensables transformations

En revanche, pour que l'ONU puisse relever les défis qui l'attendent au XXI<sup>e</sup> siècle, il faut qu'elle transforme en profondeur sa propre organisation.

L'ONU doit tout d'abord être capable de mobiliser des forces non gouvernementales, et pour cela instaurer des relations plus institutionnelles avec les ONG dont j'ai parlé, mais aussi avec les acteurs économiques et financiers qui jouent un rôle déterminant dans le monde et ne sont pas suffisamment associés à l'action des Nations unies. À côté du Conseil de sécurité politique, il faudrait créer un Conseil de sécurité économique et social, auquel participeraient les 25 États qui comptent le plus dans l'équilibre économique et social du monde.

Le deuxième changement doit porter sur la lutte contre les armes de destruction massive. L'effort de désarmement a été insuffisant et les Nations unies n'ont pas réussi à mettre en place des dispositifs vraiment efficaces à cet égard. Pour cela, elles devraient s'attaquer non seulement aux armes de destruction massive mais à toutes les formes de criminalité militaire, c'est-à-dire à la vente des armes sans contrôle, au trafic de drogue, à la prostitution organisée, bref, à toute la criminalité internationale contre laquelle les Nations unies ne disposent pas pour le moment de forces suffisantes.

Malgré les conférences de Stockholm, de Rio et celle de Johannesburg qui s'est tenue en 2002, nous ne disposons toujours pas d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement. La proposition faite à cet égard par Jacques Chirac a été reprise par un certain nombre de pays, mais il n'existe pour l'instant que le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) qui siège à Nairobi et ne peut mener, avec les faibles moyens dont il dispose, que des actions fort limitées.

Nous devons ensuite aller plus loin dans le devoir d'ingérence : notre monde de plus en plus global a un besoin toujours croissant de solidarité, et cette solidarité ne peut être efficace que si elle l'emporte sur les souverainetés lorsque celles-ci font barrière aux progrès nécessaires. Certains États, la Somalie par exemple, peuvent être considérés comme faillis : les Nations unies devraient avoir le courage et les moyens de leur apporter un concours efficace.

En 2008, les États-Unis se donneront un nouveau président. Espérons que celui-ci retrouvera le sens de ce que ce pays a apporté à la coopération internationale et favorisera les réformes nécessaires pour que les Nations unies puissent poursuivre leur indispensable action.

## DÉBAT

**Un intervenant :** *La bureaucratie onusienne ne constitue-t-elle pas en elle-même un handicap important aux réformes que vous appelez de vos vœux ? Et à supposer que l'ONU soit prête à se réformer, disposera-t-elle des moyens financiers nécessaires ?*

**Stéphane Hessel :** Dès l'origine, en 1945, l'administration des Nations unies s'est faite sur le modèle américain, ce qui est regrettable car l'administration américaine est encore plus lourde que l'administration française, ce qui n'est pas peu dire. La seule capable d'agir efficacement avec peu de moyens est l'administration britannique : le Foreign office est exemplaire dans l'art de faire traiter les problèmes par un petit nombre de personnes vraiment spécialisées et expertes. À cet égard, les États-Unis sont doublement coupables, d'abord parce qu'ils ont imposé une administration dans laquelle tout directeur doit avoir un associé, tout associé un conseiller, tout conseiller un secrétaire, et toute secrétaire une assistante, ce qui crée des lignes hiérarchiques formidables ; ensuite, parce que ce pays a toujours empêché que les ressources des Nations unies soient aussi importantes qu'elles auraient dû l'être pour faire face à cet imposant appareil.

Ce double handicap doit effectivement être combattu. L'ONU doit disposer de sources additionnelles de financement échappant aux contraintes politiques et budgétaires qui pèsent

sur la plupart des gouvernements. Si elle doit être responsable de la sécurité collective au sens le plus large, elle devrait percevoir une sorte de taxe sur l'utilisation des ressources communes de l'humanité. Elle pourrait s'inspirer de l'exemple de la Commission européenne, alimentée par des ressources qui ne dépendent plus de la volonté des différents pays membres.

Il faut également que la gestion de ces ressources soit plus transparente. Si nous disposions d'un Conseil de sécurité économique et social, nous pourrions veiller à ce que les différentes institutions spécialisées telles que la Banque mondiale, le FMI, le Bureau international du travail (BIT), l'OMS, travaillent davantage ensemble. À l'heure actuelle, leur coordination n'est assurée que par un tout petit organisme, l'ACC (*Administrative Committee for Coordination*), qui les réunit deux fois par an et n'a pas les moyens de les obliger à travailler réellement ensemble.

**Int. :** *Quel est le budget de l'ONU ?*

**S. H. :** Le budget de la structure elle-même est de 3 milliards de dollars ; en y ajoutant l'action sur le terrain et notamment celle des casques bleus, on atteint 20 milliards de dollars, ce qui représente 20 jours de la guerre menée actuellement en Irak par les États-Unis. Pour que l'ONU puisse avoir une action efficace, il faudrait qu'elle dispose de 50 milliards de dollars par an, à supposer que le contexte mondial n'évolue pas encore plus vite et plus dangereusement qu'il ne le fait actuellement.

### **L'ordre du jour de l'ONU**

**Int. :** *Comment l'ONU prend-elle conscience d'un nouveau défi et s'en saisit-elle ?*

**S. H. :** Il s'agit d'une organisation intergouvernementale, et en principe seul un gouvernement peut, à travers son représentant, mettre un point à l'ordre du jour et ce, qu'il s'agisse d'un grand ou d'un petit pays. Je me souviens, par exemple, de l'ambassadeur de l'État de Trinité-et-Tobago, qui était extrêmement dynamique et parvenait à faire changer l'ordre du jour pour faire aborder un problème qui lui paraissait important. L'évolution des mentalités fait que les Nations unies sont souvent amenées à se saisir également de questions portées par les médias, par des *think tanks* comme le Collegium international éthique, scientifique et politique, dont je fais partie avec notamment Michel Rocard et Edgar Morin, et plus généralement par l'opinion publique. Le secrétaire général assume à cet égard une importante responsabilité : comme le président du Conseil de sécurité, il a la faculté de réunir ce dernier pour lui soumettre une question d'actualité.

L'un des atouts de l'ONU est cependant la périodicité annuelle de l'assemblée générale : il ne se passe jamais plus d'un an, et parfois seulement neuf mois, sans que tous les États membres de la planète se réunissent. D'année en année, ils observent l'évolution de la situation mondiale, et par exemple après les attentats du 11 septembre, ils ont pu au bout de quelques mois à peine discuter ensemble de ce qu'il convenait de faire.

### **« Que fait l'ONU ? »**

**Int. :** *On peut mettre au crédit de l'ONU le fait qu'il n'y a pas eu de troisième guerre mondiale et qu'aucun pays après le Japon n'a été victime d'une bombe nucléaire, mais les désastres humanitaires ont continué de se multiplier. Chaque fois la même question s'est posée : « Que fait l'ONU ? » Je pense notamment au Cambodge, au Rwanda, au Darfour ou à la Tchétchénie.*

**S. H. :** Vous pourriez y ajouter la Palestine : en dépit des nombreuses résolutions prises à ce sujet, l'ONU n'a pas réussi à imposer un règlement du conflit.

En soixante ans, le monde a beaucoup changé et l'ONU reste prisonnière de l'article 2 paragraphe 7 sur la souveraineté des États-membres. Le cas du Darfour en offre un triste exemple : l'Union africaine appelle l'ONU à l'aide et met quelques ressources à sa disposition, mais les Nations unies estiment qu'il leur est impossible d'intervenir au Soudan sans l'autorisation de cet État. Elle s'est décidée à protéger les Kurdes en Irak, mais hésite à



envoyer des avions en Russie pour défendre les Tchétchènes ou en Chine pour aider le Tibet à retrouver son indépendance : la Russie et la Chine sont des pays trop puissants pour que les Nations unies puissent y intervenir.

En ce qui concerne le Cambodge, le Rwanda, ou la Yougoslavie, on ne peut pas dire que l'ONU soit restée inactive. Au Cambodge, après de terribles massacres, elle a pris une initiative à laquelle la France et l'Australie ont apporté un concours très important et qui a permis à ce pays de retrouver progressivement un fonctionnement à peu près normal. Au Timor oriental, son action a été plus décisive encore.

En Yougoslavie et au Rwanda, en revanche, les forces mobilisées par l'ONU étaient manifestement insuffisantes. En conclure que ce mode d'intervention n'est pas opérationnel et qu'il vaut mieux laisser agir une superpuissance serait une erreur : il suffit de voir les résultats de l'intervention américaine en Irak.

En revanche, il faudrait que l'ONU se dote enfin d'un comité d'état-major dépendant du Conseil de sécurité et du secrétaire général, comme cela était prévu par la Charte. Les chefs d'état-major des cinq membres permanents y siègeraient et pourraient mettre immédiatement à disposition des forces d'intervention déjà bien entraînées. À l'heure actuelle, non seulement les interventions ne sont pas suffisamment rapides, mais en l'absence d'un commandement unifié, il est très difficile de coordonner des forces venant de pays différents. Avec une armée de 10 000 hommes bien entraînés et un commandement unifié, on pourrait régler tous les conflits à la surface de la planète.

### **ODM et Global Compact**

**Int. :** *Vous avez rappelé l'importance des ODM, adoptés en 2000, mais on entend beaucoup plus souvent parler du Global Compact. Quel rapport et quelle cohérence existe-t-il entre les deux ?*

**S. H. :** Le Pacte mondial est une tentative habile de Kofi Annan pour mobiliser au service des Nations unies les forces économiques et financières qui, d'après l'article 71 de la Charte, devraient leur apporter leur concours, mais y sont encore très réticentes. Pour l'instant, le Pacte mondial porte essentiellement sur le commerce éthique ou équitable.

Les ODM correspondent à une approche plus large, intégrant tous les grands problèmes tels que la santé, l'éducation, l'emploi, les migrations, etc., avec une échelle d'évaluation de la situation. Dans l'un et l'autre cas, toutefois, on en reste à une conception du développement reposant davantage sur l'accroissement de la liberté des échanges que sur la recherche d'un plus grand équilibre dans la répartition des profits tirés des différentes ressources. Au sein du Collegium international, nous sommes nombreux à penser qu'une réforme en profondeur de l'économie globale est une véritable urgence.

### **Le Conseil de sécurité**

**Int. :** *Le Conseil de sécurité représente une écharde antidémocratique au sein de l'ONU. Cette anomalie pourra-t-elle être bientôt rectifiée ?*

**S. H. :** Même si nous parvenions à élargir le Conseil de sécurité et à rendre permanents un plus grand nombre de ses membres (ils ne sont que 5 sur 15 actuellement, les autres se renouvelant tous les trois ans), on ne pourrait pas supprimer complètement le droit de veto. Il faut tenir compte de la réalité de notre histoire : nous ne vivons pas dans une communauté humaine régie par un grand parlement démocratique, mais dans un monde composé de petits et de grands États entre lesquels il est délicat de trouver un équilibre. Il est déjà extraordinaire que cette organisation ait pu survivre pendant maintenant plus de soixante ans sans être laminée par toutes les difficultés qu'elle a rencontrées.

On pourrait en revanche limiter le droit de veto à certaines questions, par exemple à des opérations militaires mettant en cause la sécurité d'un des membres permanents, et non ses intérêts au sens large. D'une façon plus générale, il faudra progressivement réduire le poids du souverainisme. Les États sont déjà de moins en moins souverains, mais ils ne le savent pas

encore ou ne l'admettent pas. Il faut leur faire comprendre que cette perte de souveraineté est un bien et non un mal.

### **L'Organisation mondiale du commerce**

**Int. :** *L'OMC n'a pas non plus un fonctionnement démocratique et la légitimité de sa vision néolibérale de l'économie est extrêmement contestée. Ne risque-t-elle pas de mettre en péril la légitimité même de l'ONU ?*

**S. H. :** Compte tenu de l'ampleur des échanges commerciaux qui s'opèrent dans le monde, il est indispensable de disposer d'une organisation chargée de les réguler. Si l'OMC n'existait pas, le commerce mondial serait tout aussi déséquilibré et dominé par les grandes entreprises. Cet organisme a justement été créé avec l'espoir d'apporter un peu d'équité dans les échanges, et les secrétaires généraux successifs passent leur temps à demander aux différentes instances qui siègent à l'OMC de faire des efforts en ce sens. Il est évident que ces efforts restent insuffisants. Cela ne tient pas à l'OMC elle-même mais à ses membres qui, en majorité, sont des défenseurs acharnés d'une économie plus libérale qu'éthique. L'OMC n'obtiendra les résultats que nous sommes nombreux à souhaiter que si l'opinion internationale se mobilise pour faire pression sur elle et infléchir sa politique.

### **La concorde universelle**

**Int. :** *À supposer que l'ONU soit aussi efficace qu'on pourrait le souhaiter, vous paraît-il crédible que s'instaure un jour une sorte de gouvernement vraiment global ? La rivalité mimétique, le conflit, la bipolarisation ne font-ils pas partie intégrante de la nature humaine ? N'est-ce pas une utopie sans espoir que de travailler à la concorde universelle ?*

**S. H. :** J'aime beaucoup la notion d'utopie, même s'il serait naïf de croire qu'un jour ce monde sera débarrassé de tout conflit et de toute rivalité : ce sont effectivement des composantes de la nature humaine. On peut toutefois essayer d'en limiter les effets et de confiner l'agressivité humaine à la boxe ou au marathon au lieu de la laisser s'exprimer dans les relations internationales.

Ce qui me rend optimiste concernant notre capacité à progresser vers cette utopie, c'est le sentiment d'urgence que nous éprouvons actuellement comme nous l'éprouvions au lendemain de la dernière guerre mondiale. Cette nouvelle urgence est encore plus pressante, car il ne s'agit de rien de moins que le maintien de la vie humaine sur terre. Or il est clair que nous ne sommes plus capables de résoudre les problèmes de la planète séparément : nous ne pouvons le faire que dans l'interdépendance et dans la solidarité. Face à cet enjeu, il est possible que sans atteindre une hypothétique concorde universelle, on parvienne à une coopération plus forte entre les différentes composantes de la communauté internationale.

### **Les approvisionnements pétroliers**

**Int. :** *L'un des problèmes cruciaux actuellement est la question des approvisionnements pétroliers. Le fait que l'ONU se soit constamment abstenue d'intervenir dans ce domaine ne la laisse-t-il pas très démunie face à la crise qui s'annonce ?*

**S. H. :** Si cette question n'a jamais été prise en compte par l'ONU, c'est que les pays concernés souhaitaient la traiter entre eux. Les problèmes ne sont soumis à l'assemblée que si un secrétaire général a le courage de mettre le point à l'ordre du jour. Il arrive également qu'une ONG y parvienne : Handicap International a fait une telle pression sur l'opinion publique qu'elle a obtenu de l'ONU l'adoption d'une loi contre les mines antipersonnel. Tant qu'un acteur suffisamment fort ne saisira pas les Nations unies sur le problème des approvisionnements pétroliers, celui-ci ne sera pas abordé.

## La Chine et l'Inde

**Int. :** *L'ONU a été créée au XX<sup>e</sup> siècle par les États-Unis, la Russie et les principaux pays d'Europe occidentale. Au XXI<sup>e</sup> siècle, deux nouvelles superpuissances sont en train d'émerger, la Chine et l'Inde. Quel impact cela va-t-il avoir sur l'ONU ?*

**S. H. :** Ces deux pays sont d'ores et déjà très présents parmi les Nations unies. La Chine est membre permanent du Conseil de sécurité ; l'Inde aurait toute sa place dans un conseil élargi, et elle est d'ores et déjà très présente dans toutes les autres instances. Les Nations unies sont donc tout à fait prêtes à les accueillir, à condition qu'elles ne se laissent pas entraîner dans une attitude d'hostilité à l'égard de l'Occident par certains pays islamistes comme le Pakistan ou l'Iran. Le monde du XXI<sup>e</sup> siècle sera très différent de celui du XX<sup>e</sup> siècle, mais cela ne jouera pas forcément au détriment de l'ONU. Tout au contraire, il devient de plus en plus nécessaire d'englober les réflexions dans une perspective mondiale, que cette organisation est actuellement la seule à incarner.

## Un incurable optimiste

**Int. :** *Vous employez des mots tels qu'utopie, paix, éthique ; les rattachez-vous à une notion de transcendance ou non ?*

**Int. :** *En vous écoutant, je me demandais moi aussi d'où vous venait cet optimisme radical. Sans doute pas de la philosophie, car beaucoup de philosophes sont plutôt pessimistes. Je l'attribue plutôt à vos années de guerre. Je connaissais un Polonais qui, de façon miraculeuse, était sorti vivant d'une chambre à gaz et a vécu encore cinquante ans. Il disait souvent : « Tout ce que je vis, c'est du rab », et il était lui aussi d'un très grand optimisme.*

**S. H. :** Malgré des contacts très amicaux avec de nombreux croyants, je n'ai jamais pu admettre qu'il fallait se résigner à ce qu'une divinité avait prévu pour nous. En revanche, j'ai effectivement eu la chance de surmonter des épreuves qui pouvaient être mortelles et j'en ai tiré le sentiment d'une sorte de responsabilité. Au cours des 90 années que j'ai vécues, j'ai constaté que des situations apparemment sans solution, comme les guerres intestines de l'Europe, l'apartheid en Afrique du Sud ou le stalinisme, finissaient par trouver une issue. J'en ai tiré l'idée que même si les nouveaux défis auxquels nous sommes confrontés paraissent extraordinairement complexes, nous devons continuer à vivre, nous attaquer à ces problèmes et rechercher des solutions.

Présentation de l'orateur :

Stéphane Hessel : né à Berlin en 1917 ; naturalisé français en 1937 ; entre au ministère des Affaires Étrangères en 1945 ; ambassadeur de France en 1982 ; il a fait une partie importante de sa carrière aux Nations unies et en Afrique.

Diffusion septembre 2007