

Globethics Repository



Réformer l' ONU pour la renforcer : orientations et propositions de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy
of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Book
Authors	Hoppe, Hella;Stückelberger, Christoph
Publisher	Institut de Théologie et d' Éthique ITE de la FEPS, Berne
Rights	2005 (juin), Fédération des Églises protestantes de Suisse, Berne/Suisse
Download date	2026-06-16 06:01:02
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/173205



sek·feps

Réformer l'ONU pour la renforcer

Orientations et propositions de la
Fédération des Églises protestantes de Suisse

Réformer l'ONU pour la renforcer
 Orientations et propositions de la
 Fédération des Églises protestantes de Suisse

Le présent document a été approuvé par le Conseil de la FEPS
 le 11 avril 2005.

Auteurs: Hella Hoppe/Christoph Stückelberger, ITE
 Éditeur: Fédération des Églises protestantes de Suisse SEK-FEPS
 Case postale, CH-3000 Berne 23. www.sek-feps.ch
 Publisher: Institut de Théologie et d'Éthique ITE de la FEPS, Berne
 Traduction: Christine Sutter
 Commandes: www.sek-feps.ch ou bestellungen@sek-feps.ch
 Paraît également en langue allemande et anglaise.

© 2005 (juin), Fédération des Églises protestantes de Suisse, Berne/Suisse
 ISBN 3-7229-6015-0

Cover photograph:
 Church Center across the street from the UN Headquarters in New York.

Sommaire

Résumé	2
1. Motifs et objectifs de la position de la FEPS	4
2. Orientations éthiques concernant la réforme de l'ONU	9
3. Processus actuel de réforme des Nations Unies	13
3.1 Sécurité collective	13
3.1.1 Renforcement des droits de l'homme	15
3.1.2 Élargissement du Conseil de sécurité	21
3.1.3 Prévention des conflits et consolidation de la paix	26
3.1.4 Politique de développement et politique de sécurité	28
3.2 Les objectifs de l'ONU pour le Millénaire	29
3.3 Une pierre milliaire: le rapport du Secrétaire général de l'ONU de mars 2005	34
3.3.1 Développement, sécurité et droits de l'homme	35
3.3.2 Renforcer l'Organisation des Nations Unies	37
3.4 Participation d'acteurs non étatiques au système des Nations Unies	41
3.4.1 Participation accrue d'ONGs du Sud	42
3.4.2 Participation de parlements nationaux	44
4. Problèmes financiers des Nations Unies: un blocage des réformes?	47
5. Perspective	52
Bibliographie	53

Résumé

Dans son discours de septembre 2003 devant l'Assemblée générale, le Secrétaire général Kofi Annan a recouru à une image qui désormais caractérise le processus de réforme des Nations Unies: les Nations Unies étaient arrivées à la croisée des chemins, elles vivent un moment tout aussi crucial peut-être que celui de l'année de leur fondation. Elles ne pourront en conséquence affronter les défis mondiaux de politique de développement et de sécurité qu'en entreprenant des réformes en profondeur de leurs propres structures.

Pour la Fédération des Églises protestantes de Suisse FEPS, il importe d'analyser et de soutenir le processus actuel de réforme des Nations Unies, parce qu'il contribuera à renforcer ou à affaiblir des valeurs fondamentales que la FEPS défend du point de vue protestant. Ce faisant, la FEPS a pour objectifs a) de faire connaître à la politique extérieure et de développement suisse les conceptions de la FEPS; b) d'apporter une contribution fondée de la FEPS à l'intention du Conseil œcuménique des Églises; c) de donner à voir aux Églises membres et au public l'actualité et l'importance des processus de réforme de l'ONU; et d) d'introduire dans le débat actuel sur les réformes les aspects mentionnés dans une prise de position antérieure de la FEPS sur les Nations Unies.

Le présent document de position de la FEPS concentre son analyse sur quatre rapports clé des Nations Unies, publiés entre juin 2004 et mars 2005, et qui constituent en quelque sorte une feuille de route du prochain Sommet du Millénaire+5 (Sommet M+5), à l'automne 2005. Il s'agit de l'étude du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, dit Groupe de haut niveau (The High Level Panel on Threats, Challenges and Change HLP) créé par le Secrétaire général de l'ONU, du rapport sur les objectifs du Millénaire (rapport Sachs), des conclusions du Groupe de personnalités chargé d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile, dit Groupe

Cardoso (Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, Cardoso-Panel), et du rapport très attendu du Secrétaire général de l'ONU, « Dans une liberté plus grande », de mars 2005. La FEPS considère ce dernier rapport comme très positif, notamment parce qu'il est axé sur les objectifs étroitement interdépendants que sont le développement, la sécurité et les droits de l'homme.

Dans le domaine de la sécurité collective, la FEPS recommande la création d'un Conseil autonome des droits de l'homme et d'une Commission de consolidation de la paix. Il importe particulièrement que la société civile, dont les communautés religieuses font partie, ait droit de consultation et de participation à ce conseil. La FEPS approuve également par principe l'élargissement du Conseil de sécurité selon les modèles en discussion. Elle préconise de manière générale le recours accru à la « formule Arria ». En matière de politique de développement, la FEPS appuie la grande importance donnée aux objectifs du Millénaire et à leur consolidation institutionnelle, et cela d'autant plus que ces objectifs, comme il ressort du rapport du Secrétaire général de l'ONU, seront intégrés dans un cadre concerté plus vaste. La FEPS saluerait le soutien (financier) à la participation de représentantes et représentants de la société civile du Sud aux conférences et consultations entre États. Enfin la FEPS se prononce en faveur d'un examen de l'initiative pour une Assemblée parlementaire aux Nations Unies.

En conclusion, il faut souligner que les finances précaires des Nations Unies constituent un problème à ne pas sous-estimer dans la mise en œuvre des réformes. Afin d'améliorer la situation financière de l'organisation des Nations Unies, il est indispensable que ses principaux débiteurs versent immédiatement et pleinement leurs contributions en retard.

1. Motifs et objectifs de la position de la FEPS

L'année 2005 revêt une signification déterminante pour les Nations Unies. Elle verra la tenue d'importantes conférences mondiales, comme le Sommet mondial pour le développement social (Copenhague+10), la Conférence mondiale sur les femmes (Pékin+10) et la Conférence internationale sur le financement du développement (Suivi de Monterrey 2002). Une grande importance reviendra en septembre 2005 au Sommet du Millénaire+5 (Sommet M+5) qui fera un premier bilan des objectifs du Millénaire décidés par la communauté internationale. On sait aujourd'hui déjà que des progrès ont certes été obtenus dans l'accomplissement de ces objectifs, mais qu'il faudra encore beaucoup de volonté politique et d'efforts de la communauté internationale pour mettre en œuvre d'ici à 2015, complètement et de manière équilibrée dans chaque région de la planète, les objectifs du Millénaire.¹

Encadré 1:

Objectifs du Millénaire pour le développement décidés par les Nations Unies

- 1 Réduire l'extrême pauvreté et la faim d'ici à 2015
- 2 Assurer l'éducation primaire pour tous
- 3 Promouvoir l'égalité des sexes 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

1 Cf. Stückelberger, Christoph (2004) Menschen statt Zahlen: Moratorium für weitere Entwicklungsziele, in: Zeitschrift für Entwicklungspolitik, No 7, p. 17s.

Les conférences mondiales de l'ONU ne seront pas les seules à faire de cette année une étape critique. 2005 se caractérise également par le discours de programme de l'automne 2003 (cf. chapitre 3.1), dont l'auteur, le Secrétaire général de l'ONU, a souligné à nouveau en septembre 2004 la teneur centrale:

« Comme je l'ai dit il y a un an, nous sommes à la croisée des chemins. Si vous, les dirigeants politiques des nations du monde, ne pouvez vous mettre d'accord sur la voie à suivre, l'histoire décidera pour vous, ce qui ne servira pas nécessairement les intérêts des peuples de vos pays. »²

La communauté internationale, et avec elle les Nations Unies, est donc confrontée à des menaces fondamentales, qui se sont encore aggravées ces dernières années. En font partie la pauvreté et la disparité des revenus; la croissance démographique; la rareté de l'eau sur la planète, le changement climatique et le recul de la biodiversité, tout comme les crises financières et un commerce mondial inéquitable. D'autres problèmes encore sont causés par l'effondrement d'États et des formes non conventionnelles de guerres et de conflits, auxquelles s'ajoutent la menace croissante de la prolifération d'armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques, ainsi que le terrorisme.³ Les Nations Unies, de l'avis de leur Secrétaire général, devront inéluctablement procéder à une réforme en profondeur de leurs propres structures pour affronter ces défis complexes.

2 Nations Unies (2004) Discours d'ouverture du Secrétaire général devant l'Assemblée générale, New York, 21 Septembre 2004. (<http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/sg-french.pdf>). [Les italiques sont un ajout]

3 Cf. Dirk Messner, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Vortrag zum Thema « Globalisierung und neue Akzente in der Entwicklungspolitik. Entwicklungspolitik zwischen neuen Ansprüchen und politischer Legitimationskrise » im Rahmen der DEZA-Vortragsreihe « Traverse » am 25.1.2005 in Bern [conférence non publiée]; Fröhlich, Manuel (2004) Die Vereinten Nationen am Scheideweg, in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.) Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, Ergänzungsband I, Hamburg, S. 427-448.

Pour la FEPS, il importe d'analyser le processus de réforme en cours aux Nations Unies et de le soutenir par une prise de position fondée.

Le présent document de position se concentre sur quatre rapports clés, publiés entre juin 2004 et mars 2005, dont les contenus représentent une feuille de route pour le Sommet M+5 en septembre 2005. Nous discuterons d'abord le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement (Groupe de haut niveau), groupe créé par le Secrétaire général de l'ONU, et les conclusions du rapport sur les objectifs du Millénaire (rapport Sachs). Puis nous présenterons le rapport du Secrétaire général de l'ONU, « Dans une liberté plus grande », de mars 2005, qui a été attendu avec beaucoup d'intérêt. Il a une grande importance politique, puisqu'il constitue le point de départ des prises de position et consultations des États membres de l'ONU au plus haut niveau gouvernemental, jusqu'au Sommet M+5 de septembre 2005 et pendant celui-ci. Enfin nous commenterons l'étude du Groupe de personnalités chargé d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile. Bien que cette étude soit actuellement reléguée dans l'ombre, elle débouche sur des conclusions importantes, que la FEPS considère dignes de soutien.

Ce document de position s'adresse à divers groupes cibles, dont le monde politique suisse, le Conseil œcuménique des Églises COE et les Églises membres de la FEPS. Il est motivé par cinq objectifs:

1. Par ce document de position, la FEPS entend faire connaître ses conceptions à la politique extérieure et de développement de la Suisse dans le débat sur la réforme de l'ONU. On sait que pour la 59^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, la Suisse a fait de la mise en œuvre des réformes des Nations Unies sa priorité centrale.⁴ Le but de la FEPS est de soutenir dans une perspective

chrétienne le processus actuel de réforme aux Nations Unies, au niveau international et en prévision du Sommet M+5.

2. La FEPS souhaite apporter à travers son point de vue une contribution fondée au Conseil œcuménique des Églises. Cela fait suite à l'échange d'information et à l'établissement d'une stratégie au cours de la Semaine d'action du COE auprès des Nations Unies, à laquelle les auteurs de cette étude ont participé en novembre 2004 à New York. La réforme de l'ONU en était l'un des thèmes principaux. Le COE constitue pour la FEPS la communauté dirigeante des Églises dans le domaine des relations avec l'ONU.
3. Aux Églises membres et au public, il faut donner à voir l'actualité et la signification du processus de réforme de l'ONU et stimuler le processus de sensibilisation de l'opinion publique.
4. L'avenir de l'ONU revêt une importance capitale pour la coopération ecclésiale mondiale au développement et à la mission, telles que les pratiquent avec compétence sur le terrain les œuvres d'entraide et les missions liées à la FEPS. Les forces de maintien de la paix de l'ONU, en République démocratique du Congo par exemple, les opérations humanitaires de l'ONU au Soudan, les normes fondamentales de travail de l'Organisation Internationale du Travail OIT, etc. constituent des appuis essentiels pour le travail de ces œuvres. Une utilisation plus efficace des dons va donc de pair avec un engagement en faveur de bonnes conditions cadres multilatérales.
5. Il s'agit de poursuivre les thèmes présentés dans des prises de position antérieures de la FEPS au sujet des Nations Unies. Dans sa prise de position du 13 septembre 2000 ainsi que dans une brochure œcuménique de 2001, le Conseil de la FEPS s'est résolument prononcé pour un renforcement des Nations Unies et pour l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies. Il motivait sa position par le fait que des forums politiques multilatéraux « peuvent déboucher sur des solutions mondialement compatibles face à des problèmes qui

⁴ Cf. DFAE (2004) Priorités de la Suisse pour la 59^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, Berne 2004.

dépasse les capacités de tout pays, et particulièrement des petits États. »⁵

Encadré 2: Préambule de la Charte des Nations Unies

« Nous, Peuples des Nations Unies, résolu 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 ses 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. »

La Charte a été signée à San Francisco le 26 juin 1945

⁵ Institut d'éthique sociale de la FEPS (2000) Vernehmlassung über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO), in: reformierte presse, Beilage zur RP No 47/2000 (ISE-Texte 17/00), p. 7.

2. Orientations éthiques concernant la réforme de l'ONU

Dans sa prise de position de 2000, la FEPS indique que des valeurs centrales de l'Évangile, paix, droits de l'homme, justice, progrès social et conditions de vie meilleures, sont également énoncées par le Préambule à la Charte des Nations Unies (cf. encadré 2).⁶

Les parallèles entre les propositions centrales des Églises et les objectifs que les Nations Unies se donnent dans leur Préambule ne sont pas l'effet du hasard. Konrad Raiser, ancien Secrétaire général du COE, indique en effet que ce sont les Églises qui ont initié le Préambule tout comme elles en ont élaboré et influencé de manière décisive la formulation. C'est sur la base de leurs études, notamment du document « Six Pillars for Peace » (Six piliers pour la paix), que représentants et représentants des Églises ont introduit à la conférence de fondation des Nations Unies, à San Francisco en 1945, des valeurs éthiques fondamentales comme la paix, les droits de l'homme, l'égalité entre femme et homme, le progrès social. Que le Préambule et la Charte des Nations Unies mentionnent, outre le maintien de la paix et la sécurité, l'objectif d'un ordre mondial juste, est dû en large partie aux Églises.⁷ Les Églises avaient déjà participé à la fondation de la Société des Nations et à l'adhésion de la Suisse à celle-ci en 1920, l'année de fondation de la FEPS !⁸

⁶ Ibid., p. 8 [T], et Institut d'éthique sociale de la FEPS/Justice et Paix (2001) Les Églises et l'ONU, Lausanne.

⁷ Cf. Raiser, Konrad (1995) The United Nations and the WCC: Rights and Justice, in: The Ecumenical Review, Vol. 47, No 3, p. 281.

⁸ Cf. Semmler, Kurt (1974) Kirche und Völkerbund. Das Verhalten der evangelisch-reformierten Kirchen der Schweiz gegenüber dem Völkerbund, Zürich. Ce sont les diverses Églises cantonales, peu avant la fondation de la FEPS, qui en 1920 s'engagèrent dans leur majorité en faveur de l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations. La FEPS elle-même « doit son existence [en 1920. Note de Christoph Stüchelberger] à un besoin de solidarité plus étroite et plus ferme, à l'intérieur de la Suisse surtout, mais également dans le monde, suite à l'éveil d'une nouvelle conception œcuménique et à la création de la Société des Nations » (p. 75) [T].

Encadré 3: Article 71 de la Charte de l'ONU

Art. 71: 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.

L'article 71 de la Charte de l'ONU détermine aujourd'hui encore les rapports entre les Nations Unies et les Églises, et son adoption a surtout été le fait de l'engagement des Églises. C'est à travers lui que la Commission des Églises pour les affaires internationales a obtenu très tôt un statut consultatif au Conseil économique et social des Nations Unies ECOSOC, statut qui s'est maintenu jusqu'à ce jour.⁹

La position de la FEPS sur la réforme de l'ONU, telle qu'elle est formulée dans le présent document, repose sur des valeurs éthiques chrétiennes fondamentales.¹⁰ Qu'il suffise ici d'en mentionner quelques-unes:

Paix, justice et sauvegarde de la création constituent depuis des décennies le principe normatif des efforts du mouvement œcuménique en faveur de la responsabilité internationale. Les efforts multilatéraux ont pour tâche de promouvoir, établir et garantir la paix et la sécurité. Or la paix ne peut naître qu'à condition que les biens, les services et les ressources, et en conséquence les chances de vie, soient équitablement répartis. C'est pourquoi les questions de sécurité collective, de développement et de commerce sont étroitement interdépendantes. Mais paix

9 Cf. Raiser, Konrad (1995) *The United Nations and the WCC: Rights and Justice*, op. cit., p. 279ss.

10 Cf. le « *Projet Valeurs fondamentales* » de l'Institut de Théologie et d'Éthique ITE de la FEPS (publication prévue début 2006).

et justice sont privées de leur principe même lorsqu'elles n'incluent pas la sauvegarde de la création. Les ressources vitales naturelles sont la condition préalable de toute vie humaine et non humaine durable, et un don de Dieu dont nous ne pouvons disposer à notre guise.

La responsabilité (de protéger les droits de l'homme) est l'une des tâches les plus nobles de tout individu comme de tout État. Dans la perspective chrétienne, cette responsabilité se fonde sur l'amour du prochain, sur le service compatissant et diaconal, des uns pour les autres au sein de la communauté (qui aujourd'hui est une communauté internationale) et sur l'« exhortation » (aujourd'hui droit et devoir d'intervention) lorsque des droits fondamentaux sont violés. Cette responsabilité ne peut être assumée par un État à lui seul, elle a besoin au contraire, dans un monde fortement interdépendant, du soutien mutuel des États et des forces de la société civile. Cette responsabilité de protéger est une valeur que l'ONU doit exiger des États et que l'ONU se doit elle-même de soutenir.¹¹

Égalité et participation: ces valeurs fondamentales sont à la base des droits de l'homme; tout être humain a une dignité intrinsèque et des droits égaux. La foi chrétienne les fonde d'une part dans l'image de Dieu, car les six milliards d'êtres humains vivants sont créés à l'image de Dieu, et d'autres part dans l'offre de libération par le Christ, valable pour tous les êtres humains. La dignité humaine inclut la participation de l'individu aux processus qui influencent sa propre vie et l'évolution du monde.

Le Préambule de la Charte de l'ONU fait de ces valeurs la base de l'Organisation: « 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,

11 Cf. ICISS (2001) *La responsabilité de protéger. Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États*, Ottawa; Coicaud, et Jean-Marc/Warner, Daniel (éd.) (2001) *Ethics and International Affairs*, New York.

(...) justice (...) progrès social (...) meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande, (...) vivre en paix l'un avec l'autre, (...) unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales (...) ».¹²

L'ONU respecte le principe de l'égalité fondamentale de toutes les nations dans ses organes et organisations subsidiaires, à la différence par exemple du FMI et de la Banque Mondiale où les nations ont des droits de vote très différents selon leur force économique. Ce principe d'égalité, essentiel au plan éthique, donne à l'ONU une légitimité éthique particulière. En conséquence, l'ONU incarne un modèle d'ordre du monde qui n'autorise ni la lutte anarchique de tous contre tous, ni l'hégémonie d'une puissance mondiale, ni un État mondial centraliste; ce modèle au contraire permet et met en œuvre la participation mondiale basée sur la libre adhésion, avec des éléments restreints d'État mondial.¹³ Dans ce cadre éthiquement fondé et sur la base des valeurs du Préambule de l'ONU, le processus de réforme de l'ONU doit désormais se traduire par des évolutions et des adaptations face à la situation actuelle de mondialisation.¹⁴

12 Charte des Nations Unies, San Francisco 1945.

(http://www.eda.admin.ch/sub_uno/f/uno/publi/charter.Par.0002.UpFile.pdf/011201_dc_charter_f).

13 Cf. Stückelberger, Christoph (2002) *Global Trade Ethics. An Illustrated Overview*, Geneva, p. 142-150; Ziegler, Karl-Heinz et al. (2000) *Weltordnungspolitik für das 21. Jahrhundert. Historische Würdigung, ethische Kriterien, Handlungsoptionen*, Stuttgart.

14 Cf. Helsinki Group (2004) *Governing Globalization – Globalizing Governance. New Approaches to Global Problem Solving*, Helsinki; Brand, Ulrich et al. (2000) *Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung*, Münster; Berndt, Michael/Sack, Detlef (éd.) (2001) *Glocal Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung*, Wiesbaden.

3. Processus actuel de réforme des Nations Unies

3.1 Sécurité collective

Dans son discours à l'Assemblée générale en septembre 2003, le Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan a recouru à une image qui désormais caractérise le processus de réforme des Nations Unies:

« Excellences, nous sommes à la croisée des chemins. Nous vivons peut-être un moment tout aussi crucial qu'en 1945, lorsque l'Organisation des Nations Unies a été fondée. »¹⁵

Le fait que Kofi Annan exprime aussi nettement son estimation de la situation des Nations Unies doit être mis en rapport avec les profondes divergences sur les questions de sécurité qui divisent la communauté internationale depuis les attentats du 11 septembre. Les conflits ont culminé en 2003 dans les débats à propos de la guerre en Irak et de la responsabilité qui a été attribuée aux Nations Unies à ce sujet. L'attentat contre le centre de l'ONU à Bagdad en août 2003 a causé la mort de près de trente collaboratrices et collaborateurs de l'ONU, parmi lesquels le responsable pour l'Irak des Nations Unies, Sergio Vieira de Mello; ce fut un nouveau coup dramatique porté à la conception que l'ONU a d'elle-même.

En réaction directe à ces événements qui ont ébranlé les fondements des Nations Unies, Kofi Annan a créé à l'automne 2003 le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, dit Groupe de haut niveau (The High Level Panel on Threats, Challenges and Change HLP). Le président du Groupe de haut niveau est l'ancien premier ministre de Thaïlande, Anand Panyarachun, et son directeur de recherche Stephen Stedman, professeur à New York University et à Stanford University. Le Groupe de haut niveau avait

15 Nations Unies (2003) Discours d'ouverture du Secrétaire général devant l'Assemblée générale, New York, 23 septembre 2003 (SG/SM/8891), (<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2003/SGSM8891.doc.htm>).

pour tâche d'étudier « les menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales »¹⁶ et d'élaborer des mesures politiques pour les contrer. Le rapport final du Groupe de haut niveau, intitulé « Un monde plus sûr: notre affaire à tous » (« A More Secure World: Our shared responsibility ») a été présenté en décembre 2004, après plus d'un an de travail intense.¹⁷

Le Groupe de haut niveau est parvenu à la conclusion qu'un système de sécurité collective efficace est indispensable face à l'augmentation de menaces transnationales. Le Groupe a identifié six catégories de menaces auxquelles est exposée la Communauté internationale, aujourd'hui et dans les décennies à venir:

- « La guerre entre États »
- La violence à l'intérieur des États (guerres civiles, violations massives des droits de l'homme, génocide, etc.);
- La pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement;
- Les armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques;
- Le terrorisme;
- La criminalité transnationale organisée.¹⁸

Les potentiels de risque se sont accrus dans le sillage de la mondialisation, puisqu'aucun État ne peut plus à lui seul se protéger contre les menaces à diffusion ou à effet mondial, comme le terrorisme nu-

16 Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, New York (A/59/565), p. 1.

17 Cf. *Ibid.*, p. 7.

18 Nations Unies (2004) Résumé Un monde plus sûr: notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, New York (A/59/565), p. 4.

19 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 11; Ozgercin, Kevin/Steinhilber, Jochen (2005) *Toward a More Secure World? The Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, New York (FES Briefing Papers), p. 3.

cléaire ou les maladies infectieuses.¹⁹ Le rapport du Groupe de haut niveau présente des recommandations d'ensemble et des propositions de réforme pour mettre les Nations Unies en mesure de développer et d'appliquer des stratégies adéquates contre ces types de menaces. Une signification particulière y est attribuée aux mesures préventives.

Les paragraphes suivants commentent les déclarations et recommandations du Groupe de haut niveau sur les thèmes des droits de l'homme, de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix, qui de l'avis de la FEPS méritent une attention particulière.

3.1.1 Renforcement des droits de l'homme

La Commission des droits de l'homme de l'ONU, qui siège à Genève, fait l'objet d'une évaluation critique du Groupe de haut niveau. Selon lui, la Commission « manque de légitimité, ce qui jette une ombre sur la réputation de l'ONU dans son ensemble »²⁰. Cela se manifeste dans le fait que même des États comme le Soudan et le Zimbabwe, malgré de graves violations des droits de l'homme dans leur propre pays, sont membres de la Commission des droits de l'homme et n'ont rien à en redouter.²¹ La critique exprimée par le Groupe de haut niveau est partagée par beaucoup. La Commission des droits de l'homme apparaît inefficace et sans effets dans son travail; on déplore en outre la lenteur de son processus de décision ainsi que sa politisation croissante. La Commission des droits de l'homme, en sa qualité d'organe subsidiaire du Conseil économique et social de l'ONU ECOSOC, dispose d'ailleurs d'une autorité et d'une compétence de décision limitées. C'est à raison que Walter Kälin, professeur à l'Institut de droit public de l'Université de Berne, souligne que dans le Préambule à la Charte des Nations Unies, la promotion et la protection des droits de l'homme

20 Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 71.

21 Cf. Fues, Thomas (2005) *Stärkung der Vereinten Nationen durch vertiefte Zusammenarbeit mit NGOs, Privatwirtschaft und Parlamenten*, Bonn (DIE-Analysen und Stellungnahmen. No 1), p. 1.

jouent un rôle central, alors que cette priorité ne se reflète pas dans les structures de l'ONU.²²

Quelles sont les mesures que préconise le rapport du Groupe de haut niveau pour y remédier?

L'une des causes premières de la perte de crédibilité et du manque de compétence professionnelle de la Commission des droits de l'homme, le Groupe de haut niveau la voit dans les tensions entre États au sujet de leur appartenance à la Commission.²³ Ces tensions ont une influence négative sur les travaux de la Commission. Le Groupe de haut niveau recommande donc « d'étendre la participation à la Commission des droits de l'homme à tous les États Membres »,²⁴ et que la Commission soit assistée dans son travail par un conseil ou groupe consultatif d'experts.²⁵

La fin du Chapitre sur les droits de l'homme mentionne la création d'un Conseil des droits de l'homme, mais sans en définir les détails (§ 291). Cette formulation non contraignante du rapport du Groupe de haut niveau reprend, sous une forme affaiblie (uniquement), une initiative du gouvernement suisse visant à transformer la Commission des droits de l'homme en un organe principal de l'ONU, le Conseil des droits de l'homme, et à placer celui-ci au même niveau que le Conseil de sécurité.²⁶

22 Cf. Kälin, Walter (2004) Towards a UN Human Rights Council: Options and Perspectives, Berne, p. 1-8.

23 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 81 (§ 283).

24 Ibid., p. 81 (§ 285).

25 Ibid., p. 82 (§ 287).

26 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 82 (§ 291); Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^e session. Réunion officielle de la plénière. Échange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 27 janvier 2005, p. 21; Tanner, Fred (2005) Schweizer Interessen in der UNO gewahrt? Eine Beurteilung der Reformvorschläge, in: Neue Zürcher Zeitung, 5 janvier 2005, No 3, p. 9.

L'initiative suisse pour un Conseil des droits de l'homme

Au début de 2004, la ministre suisse des affaires étrangères Micheline Calmy-Rey annonçait à la Commission des droits de l'homme que la Suisse soutenait l'instauration d'un Conseil des droits de l'homme.²⁷ Walter Kälin fut ensuite chargé d'élaborer les diverses options envisageables pour un Conseil des droits de l'homme qui serait un organe autonome. Dans son étude, Walter Kälin demande que l'on saisisse cette occasion de revaloriser la Commission des droits de l'homme en la transformant en un Conseil des droits de l'homme, et de renforcer son autorité et sa légitimité. Il faut d'abord pour cela donner au Conseil des droits de l'homme des instruments adéquats, afin de garantir le respect et la mise en œuvre de ses recommandations et décisions. De plus, face aux violations croissantes des droits de l'homme causées par les conflits, guerres, fuites et expulsions, il est nécessaire de renforcer la cohésion, par exemple avec le droit international public. Cela implique aussi une nouvelle forme de coordination avec le Conseil de sécurité et les unités spécialisées correspondantes du système de l'ONU.²⁸

Kälin propose trois modèles pour un Conseil des droits de l'homme. Le modèle A recommande un conseil de dimension relativement modeste, 15 à 25 membres. Un Conseil des droits de l'homme selon ce modèle pourrait faire preuve de flexibilité dans son calendrier et convoquer en tout temps des séances. Il serait également efficace du fait même du nombre réduit de ses membres. En référence à l'article 86 de la Charte de l'ONU, il serait éventuellement possible de faire appel exclusivement à des expertes et experts (externes) des droits de l'homme pour le composer. L'inconvénient d'un petit conseil réside toutefois dans la représentation insuffisante des États membres de l'ONU. Le modèle B porte le nombre de membres du conseil à 50 ou

27 DFAE (2005) Déclaration de Mme Micheline Calmy-Rey, Conseillère fédérale des affaires étrangères. Genève, le 14 mars 2005. 61^e session de La Commission des droits de l'homme de l'ONU. Segment à haut niveau, p. 4.

28 Cf. Kälin, Walter (2004) Towards a UN Human Rights Council: Options and Perspectives, p. 2s.

60 déléguées et délégués de pays. Ce conseil serait donc plus représentatif, mais simultanément moins efficace, tant du point de vue du nombre de ses membres que de l'expertise disponible. Le modèle C étendrait l'appartenance au Conseil des droits de l'homme à tous les États membres des Nations Unies, et parviendrait ainsi à la représentativité la plus élevée possible. Dans le modèle C, au contraire des modèles A et B, dans lesquels le Conseil des droits de l'homme est certes habilité à prendre certaines décisions, mais où les nouveaux traités impératifs ou déclarations en matière de droits de l'homme ne peuvent être le fait que de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité, les décisions sont prises de manière indépendante par le Conseil des droits de l'homme. Du fait du nombre des membres du conseil, le modèle C présente le risque d'une politisation récurrente et d'un manque d'efficacité.²⁹ Pour le siège, Kälin recommande dans tous les modèles qu'il soit à Genève. Aucun des modèles n'attribue au conseil la tâche de sanctionner des violations des droits de l'homme. Il s'agit en priorité d'obtenir des majorités de vote afin d'amener si besoin est un État à autoriser l'entrée dans son pays à des représentantes et représentants des droits de l'homme.³⁰

Outre le nombre de membres du Conseil des droits de l'homme, une autre question centrale est celle des droits de consultation qu'obtiendraient les ONGs dans la création d'un conseil autonome. Comme la Commission actuelle des droits de l'homme est une Commission fonctionnelle de l'ECOSOC, les droits cités dans la Résolution 1996/31 de l'ECOSOC valent pour les ONGs, entre autres le droit de déposer des documents de position écrits, de tenir des exposés, et de proposer des thèmes à l'ordre du jour.³¹ La suppression de la sub-

²⁹ Cf. *Ibid.*, p. 5s.

³⁰ Cf. Niederberger, Walter (2004) Schweiz wirbt für einen Menschenrechtsrat in: *Tages-Anzeiger*, 13.10.2004 (<http://www.tagesanzeiger.ch/dyn/news/ausland/425455.html>).

³¹ Cf. Nations Unies (1996) Résolution 1996/31. Relations aux fins de consultations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. ECOSOC, 49^e réunion plénière, 25 juillet 1996, New York. (<http://www.un.org/french/esa/coordination/ngo/RES9631F.htm>).

ordination à l'ECOSOC rendrait ces droits caducs. Dans son étude, le professeur Kälin propose donc, en s'appuyant sur le Préambule à la Déclaration universelle des droits de l'homme, de faire une exception en faveur des ONGs, le Préambule s'adressant explicitement à tous les individus et tous les organes de la société.³²

Suite à l'étude Kälin, la ministre des affaires étrangères Calmy-Rey en a présenté les résultats au Groupe de haut niveau en septembre 2004, et s'est efforcée d'obtenir le soutien entre autres du Canada, de la Norvège, du Danemark, de la Grande-Bretagne, de la Tchéquie et de la Pologne.³³ La proposition de la Suisse n'a pu s'imposer que de manière limitée dans le rapport du Groupe de haut niveau. Il est toutefois très important que l'initiative d'un Conseil des droits de l'homme ait trouvé place dans le rapport du Secrétaire général de l'ONU du 21 mars 2005 (cf. chapitre 3.3).

Position de la FEPS sur le renforcement des droits de l'homme

1. Pour le Conseil de la FEPS, il faut soutenir l'initiative d'un Conseil des droits de l'homme, car le renforcement des droits de l'homme, tant politiques d'une part qu'économiques, sociaux et culturels d'autre part, est l'une des tâches centrales de l'ONU en sa qualité d'organisation multilatérale la plus globale du monde. Conformément à la recommandation du rapport du Secrétaire général de l'ONU (cf. chapitre 3.3), il faudrait envisager d'instaurer ce conseil soit en tant qu'organe principal autonome soit en tant qu'organe directement élu par l'Assemblée générale. Cette dernière variante présenterait l'avantage de ne pas nécessiter de modification de la Charte de l'ONU pour la création du Conseil des droits de l'homme ; une décision à la majorité des deux tiers de l'Assemblée générale suffisant dans ce cas. Durant la période de transition, les méthodes de travail de la Commission des droits de

³² Cf. Kälin, Walter (2004) Towards a UN Human Rights Council, *op. cit.*, p. 6.

³³ Cf. Niederberger, Walter (2004) Schweiz wirbt für einen Menschenrechtsrat, *op. cit.*

l'homme devraient être améliorées. La Commission continuerait dans un premier temps d'opérer sous sa forme actuelle de Commission fonctionnelle de l'ECOSOC.³⁴

2. La FEPS approuve le modèle B comme le modèle A de Conseil des droits de l'homme. Le modèle B a pour lui une représentativité politique plus forte d'États membres de l'ONU. L'efficacité de son mode de travail en dépit de sa taille pourrait être garantie par l'instauration d'un comité de coordination supplémentaire, composé de trois à quatre délégués de chaque région.³⁵ La FEPS soutient toutefois la proposition du Secrétaire général de créer une Commission plus réduite, conformément au modèle Kälén A (cf. chapitre 3.3), qui se composerait en priorité d'expertes et d'experts des droits de l'homme.
3. Les droits de consultation et de participation d'organisations de la société civile, dont font partie les communautés religieuses, ont une importance capitale dans l'éventuelle création d'un Conseil des droits de l'homme. Il s'agit de garantir que les droits existants d'ONGs accréditées ne soient pas diminués mais au contraire étendus, ces ONGs disposant en effet souvent d'appréciations complémentaires et indépendantes des États sur la situation des droits de l'homme dans un pays. Pour cela, il faudrait suivre la proposition de Walter Kälén d'attribuer aux ONGs une réglementation exceptionnelle de leurs droits de consultation en s'appuyant sur le Préambule à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Simultanément, et conformément aux recommandations du Groupe de personnalités chargé d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile, il importe d'introduire activement ces demandes dans le débat sur la réforme de l'ONU (cf. chapitre 3.4). C'est là que se discutent les principes de nouveaux processus d'accréditation

34 Cf. DFAE (2005) Déclaration de Mme Micheline Calmy-Rey, Conseillère fédérale des affaires étrangères, Genève, le 14 mars 2005. 61^e session de La Commission des droits de l'homme de l'ONU. Segment à haut niveau.

35 Cf. l'initiative en faveur d'un Comité de coordination pour l'ECOSOC: Adaba, Gemma et al. (2003) A Political Agenda for the Reform of Global Governance. A background policy paper, New York (<http://www.un.org/esa/ffd/1003-IFG-on-govern.pdf>), p. 15.

pour ONGs, ce qui permettrait peut-être de déboucher sur une ouverture du Conseil des droits de l'homme.

3.1.2 Élargissement du Conseil de sécurité

La principale critique adressée au Conseil de sécurité des Nations Unies est que, depuis la fondation de l'ONU en 1945, sa composition et sa dimension n'ont jamais été adaptées aux nouvelles structures géopolitiques ni aux nouveaux défis de politique de sécurité. Seul le nombre des membres non permanents du Conseil a passé de six à dix en 1963, en réponse aux processus de décolonisation.³⁶ Que l'article 23 de la Charte impose de tenir compte, pour la composition du Conseil de sécurité, « de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales », et aussi des structures géopolitiques de pouvoir, ne s'est donc pas traduit à ce jour dans les changements institutionnels, en dépit de nombreuses propositions et initiatives.³⁷ Le Conseil de sécurité continue par conséquent de se composer de cinq membres permanents (États-Unis, Russie, France, Grande-Bretagne, Chine) et de dix membres non permanents, élus tous les deux ans par l'Assemblée générale.

À la suite des expériences de la guerre en Irak, le Secrétaire général Kofi Annan a tenté une nouvelle fois, en instaurant le Groupe de haut niveau, de trouver un compromis dans les débats sur la réforme du Conseil de sécurité. Il s'avère que la réussite de la réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies revêt une très haute importance, bien au-delà de celle, pour la communauté internationale, d'« accroître à la fois l'efficacité et la crédibilité du Conseil ».³⁸ Le succès de la réforme du Conseil de sécurité tend à être vu de plus en plus comme un facteur décisif pour tous les autres processus de réforme des Nations Unies.

36 Cf. Ozgercin, Kevin/Steinhilber, Jochen (2005) Toward a More Secure World?, op. cit., p. 5.

37 Cf. Weiss, Thomas G. (2005) Overcoming the Security Council Reform Impasse. The Implausible versus the Plausible, New York (FES Occasional Papers, No 14).

38 Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 73 (§ 248).

Bien que les processus de réforme soient en principe indépendants les uns des autres, un échec sur la question du Conseil de sécurité affecterait le consensus nécessaire dans d'autres domaines.³⁹

Concrètement, le rapport du Groupe de haut niveau propose pour cette question déterminante de choisir les membres potentiels du Conseil de sécurité d'après divers critères: ceux-là portent sur les contributions financières, militaires et diplomatiques aux Nations Unies ainsi que sur une répartition géopolitique équilibrée des candidatures.⁴⁰

Mention faite de ces critères fondamentaux, le rapport du Groupe de haut niveau recommande aux États membres des Nations Unies de décider entre deux formules de réforme du Conseil de sécurité. La formule 1 prévoit de créer au Conseil « six sièges permanents sans droit de veto et trois nouveaux sièges non permanents avec mandat de deux ans ». ⁴¹ Les six sièges permanents seraient répartis entre quatre grandes régions, à raison de deux pour les continents Afrique d'une part, Asie et Pacifique de l'autre, et d'un pour chacun des deux autres continents, Amériques et Europe. ⁴² Les principaux candidats à des sièges permanents sont à ce jour le Japon, l'Inde, le Brésil, l'Allemagne (on les appelle le G4) ainsi que le Nigeria, l'Afrique du Sud et l'Égypte. ⁴³ La formule 2 préconise non pas de nouveaux sièges permanents au Conseil de sécurité, mais la création de huit sièges non permanents avec mandat renouvelable de quatre ans. Ceux-là seraient attribués par

deux sièges pour chaque continent, Afrique, Asie et Pacifique, Europe et Amériques. Il s'y ajouterait en outre un autre siège non permanent avec mandat de deux ans non renouvelable. ⁴⁴ Pour les deux formules, le Groupe de haut niveau propose une nouvelle répartition géographique des groupes régionaux. Les deux formules exigent également une modification de la Charte de l'ONU. Celle-là doit être approuvée par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité et les deux tiers de l'Assemblée générale. ⁴⁵

La réforme du Conseil de sécurité ne porte pas seulement sur sa composition, l'article 51 de la Charte de l'ONU y joue un rôle capital. L'article porte sur le droit de légitime défense, individuelle ou collective, en cas d'agressions imminentes. Le point central du débat, c'est de savoir jusqu'où un État peut faire valoir son droit à la légitime défense, et ainsi contourner le Conseil de sécurité lorsque ses actions ne sont pas seulement dirigées « selon le principe de précaution (en cas de menace imminente ou proche) » mais « préventivement (en cas de menace non imminente ou non proche) ». Les partisans d'une réinterprétation de l'article 51 mettent en avant la gravité de dangers potentiels, par exemple le risque que des terroristes tombent en possession d'armes nucléaires. Le rapport du Groupe de haut niveau par contre se montre restrictif envers l'exigence de réinterprétation de l'article 51. ⁴⁶ Il argue qu'un État qui peut présenter au Conseil de sécurité des preuves suffisantes d'une menace grave, peut aussi escompter la réaction proportionnée, resp. le soutien du Conseil de sécurité. ⁴⁷ La conclusion à laquelle est arrivé le Groupe de haut niveau sur l'article 51 a été préparée et soutenue massivement par le gouvernement suisse. Une réunion de travail s'est notamment tenue à Genève en mars 2004, dirigée par un expert suisse de droit international public, l'actuel Se-

39 Cf. Williams, Ian (2004) *Will Calls for Sharing Responsibility in New UN report Fall on Deaf Ears?*, in: *Foreign Policy in Focus*, December 10, 2004; Schneckener, Ulrich (2005) *Gerangel um den Sicherheitsrat. Aussichten und Anforderungen an Deutschland*, Berlin (SWP-Aktuell, No 6), p. 5; Maurer, Peter (2005) *Schweiz muss auf faire Spielregeln achten*, in: *Tages-Anzeiger*, 14. Februar 2005, p. 3.

40 Cf. Nations Unies (2004) *Un monde plus sûr: notre affaire à tous*, op. cit., p. 73 (§ 249).

41 Cf. Schneckener, Ulrich (2005) *Gerangel um den Sicherheitsrat*, op. cit., p. 4.

42 Cf. Nations Unies (2004) *Un monde plus sûr: notre affaire à tous*, op. cit., p. 73s.

43 Cf. Ozgercin, Kevin (2004) *Collective Security and the United Nations: The Work of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, New York (FES Briefing Papers), p. 8; Schneckener, Ulrich (2005) *Gerangel um den Sicherheitsrat*, op. cit., p. 4.

44 Cf. Nations Unies (2004) *Un monde plus sûr: notre affaire à tous*, op. cit., p. 74.

45 Cf. Schneckener, Ulrich (2005) *Gerangel um den Sicherheitsrat*, op. cit., p. 5.

46 Cf. Nations Unies (2004) *Un monde plus sûr: notre affaire à tous*, op. cit., p. 59 (§ 192).

47 Cf. *Ibid.*, p. 59 (§ 190).

crétaire général adjoint aux affaires juridiques et Conseiller juridique de l'ONU, Nicolas Michel.⁴⁸

Position de la FEPS sur l'élargissement du Conseil de sécurité

1. Du point de vue de la FEPS, la réforme du Conseil de sécurité est nécessaire. Dans le principe, la FEPS considère comme pertinents même des modèles extérieurs au rapport du Groupe de haut niveau, notamment un élargissement du Conseil de sécurité par de nouveaux sièges avec droit de veto, ou la totale suppression du droit de veto. Toutefois, un élargissement ou une suppression du droit de veto semble pour le moment politiquement inapplicable, ce qui fait que la réforme éventuelle du Conseil de sécurité résultera probablement d'un choix entre les formules 1 et 2. La FEPS adhère à l'évaluation présentée dans le rapport du Secrétaire général (cf. chapitre 3.3), selon laquelle le choix entre les deux formules, 1 ou 2, doit être le fait des États membres, à l'Assemblée générale de l'ONU. Il faut remarquer à ce sujet que les deux formules présentent l'avantage d'inclure les continents Asie et Pacifique, ainsi qu'Afrique et Amérique latine dans un Conseil de sécurité élargi. La formule 1 aurait de plus l'avantage de garantir la continuité à travers une répartition fixe des sièges, et par là de renforcer la position des nouveaux membres au Conseil de sécurité, même si ceux-là ne disposent pas du droit de veto. L'argument en faveur de la formule 2 par contre, est que des pays qui doivent être réélus tous les quatre ans seront tenus (éventuellement) de renforcer leur coordination et leur concertation politique régionale. Cela pourrait avoir des effets positifs sur les processus régionaux de démocratisation.

48 Cf. *Ibid.*, p. 109; Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^e session. Réunion officieuse de la plénière. Échange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 27 janvier 2005, p. 2; Tanner, Fred (2005) Schweizer Interessen in der UNO gewahrt? Eine Beurteilung der Reformvorschläge, *op. cit.*, p. 9.

2. Conformément à la recommandation du rapport du Groupe de haut niveau, la FEPS recommande que l'on continue à s'en tenir à l'interprétation restrictive de l'article 51, afin de ne pas affaiblir le système multilatéral sur ce point essentiel.
3. Afin de renforcer les droits de consultation et de participation d'États qui ne sont pas membres du Conseil de sécurité de l'ONU, tout comme les droits de consultation de la société civile, y compris les communautés religieuses, la FEPS est favorable au recours systématique à la « formule Arria ». Introduite en 1992 par l'ambassadeur vénézuélien du même nom, la formule désigne un accord informel permettant au Conseil de sécurité de discuter officieusement et confidentiellement de thèmes précis avec des personnes externes.⁴⁹

Un bon exemple de l'utilisation de la formule Arria, c'est une rencontre datant de l'an 2000. Elle a réuni pour des consultations informelles des membres du Conseil de sécurité, des représentantes et représentants du gouvernement de Namibie, de l'UNIFEM, de l'Office de la sous-Secrétaire générale à l'ONU et Conseillère spéciale sur la parité entre les sexes et la promotion de la femme, de l'ONG nommée Groupe de travail Paix et développement ainsi que des expertes du Guatemala, de la Somalie, de la Sierra Leone et du Comité des femmes pour la paix et le développement de l'Organisation de l'Unité africaine. Cette audition de personnes extérieures a contribué pour l'essentiel à l'adoption par le Conseil de sécurité de la Résolution 1325, qui reconnaît le rôle particulier des femmes dans les guerres et conflits (cf. chapitre 3.1.3).⁵⁰

49 Cf. United Nations Non-Governmental Liaison Service NGLS (2004) We the Peoples: Civil Society, the UN and Global Governance. Report of the Panel of Eminent Persons on UN-Civil Society Relationships, in: NGLS Roundup, No 113 (June) p. 3s; Ozgercin, Kevin (2004) Collective Security and the United Nations: The Work of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, *op. cit.*, p. 10s.

50 Cf. UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325, New York, p. 5.

3.1.3 Prévention des conflits et consolidation de la paix

Les discussions sur l'élargissement du Conseil de sécurité relèguent à l'arrière-plan une proposition du Groupe de haut niveau qui mérite une profonde attention, et qui comblerait un vide institutionnel dans le système des Nations Unies.⁵¹ Le Groupe de haut niveau recommande de créer une Commission de consolidation de la paix en vertu de l'article 29 de la Charte de l'ONU, afin d'empêcher par des mesures préventives l'effondrement d'un État et/ou sa descente vers la guerre. Cette Commission serait une réponse aux nouvelles menaces mondiales contre la sécurité que constituent, de plus en plus, les conflits internes à un État et l'effondrement de l'État.⁵² Outre les avertissements et mesures préventives, cette Commission aurait pour mission d'aider les États « à préparer le passage de l'état de conflit à la consolidation de la paix qui doit suivre », et de diriger si besoin est l'action aux fins de consolidation de la paix.⁵³ Le Groupe de haut niveau propose pour la Commission une composition raisonnablement modeste et flexible, et qu'elle soit présidée pour une durée d'au moins un an par un de ses membres ayant reçu l'agrément du Conseil de sécurité.⁵⁴ De plus, la Commission de consolidation de la paix devrait inclure représentantes et représentants du Conseil de sécurité, du système de l'ONU (entre autres le FMI, la Banque Mondiale) ainsi que des membres de l'ECOSOC.⁵⁵ En complément de la Commission, le Groupe de haut niveau propose d'instaurer un Bureau d'appui à la consolidation de la paix, qui soutienne la cohérence des politiques et stratégies de consolidation de la paix dans le système des Nations Unies.⁵⁶

51 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 75s (§ 261); Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^e session. Réunion officieuse de la plénière. Échange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, op. cit., p. 4; Ozgercin, Kevin/Steinhilber, Jochen (2005) The Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, op. cit., p. 7.

52 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 75s (§ 261).

53 Ibid., p. 76 (§ 264); cf. Williams, Ian (2004) Will Calls for Sharing Responsibility in New UN report Fall on Deaf Ears?, op. cit.

54 Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 76 (§ 265 c).

55 Cf. Ibid., p. 76 (§ 265 d-f).

Il faut relever que le Groupe de haut niveau préconise « Une volonté d'associer plus étroitement au processus de la paix des éléments importants de la société civile, en particulier les femmes, qui restent souvent en marge des négociations ».⁵⁷ De plus, il déclare que « Le Conseil de sécurité, les organismes des Nations Unies et les États Membres devraient appliquer intégralement la Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité relative aux femmes, à la paix et à la sécurité ».⁵⁸ Celle-là porte sur la constatation que si les femmes sont victimes de violences et violations des droits de l'homme sexospécifiques en cas de conflits et de guerres, le viol et la prostitution forcée étant de plus en plus employés comme armes de guerre, les femmes ne sont toutefois pas seulement des victimes, puisqu'elles jouent en effet un grand rôle tant dans la prévention et le règlement des conflits que dans la consolidation de la paix. Ce changement de perception du rôle des femmes dans les guerres, conflits et processus de paix se reflète notamment dans la Résolution 1325 de l'ONU, adoptée en octobre 2000 par le Conseil de sécurité. Elle appelle les États membres à intégrer davantage les femmes à tous les niveaux institutionnels de prévention, de gestion et de règlement des différends. Le Conseil de sécurité a réaffirmé en octobre 2004 son soutien à la Résolution, que salue également le rapport du Secrétaire général sur les femmes, la paix et la sécurité.⁵⁹

Position de la FEPS sur le maintien de la paix

1. La promotion de la paix constitue un objectif éthique central de la FEPS. En conséquence, elle approuve fortement la proposition de

56 Cf. Ibid., p. 77 (§ 266).

57 Ibid., p., 88.

58 Ibid., p., 96.

59 Cf. Nations Unies (2000) Résolution 1325 (2000). Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4213^e séance, le 31 octobre 2000, New York (S/RES/1325) (2000); Nations Unies (2004) Déclaration du Président du Conseil de sécurité, New York, 28 octobre 2004 (S/PRST/2004/40); Nations Unies (2004) Les femmes, la paix et la sécurité. Rapport du Secrétaire général, New York (S/2004/814). Frauensicherheitsrat (2004) Plan d'action pour la mise en œuvre rapide de la Résolution 1325. Document de position du Frauensicherheitsrat, Bonn (<http://un1325.de/fsr.htm>).

créer une Commission indépendante de Consolidation de la paix et un Bureau d'appui à la Consolidation de la paix.

2. La FEPS considère qu'il est important, dans l'instauration de la Commission de consolidation de la paix, de souligner le rôle particulier des femmes dans les guerres et conflits, de même que dans la prévention de ceux-ci et la consolidation de la paix.

3.1.4 Politique de développement et politique de sécurité

Le Sud se montre critique envers le rapport du Groupe de haut niveau, parce que ce dernier ne thématise pas de manière suffisamment globale l'importance de la politique de développement dans la protection de la sécurité collective, et ne formule pas de recommandations correspondantes. Le Secrétaire général adjoint de l'ONU et Conseiller spécial pour l'Afrique exige donc l'élaboration d'une stratégie spécifique de politique du développement, notamment en raison des incohérences politiques existantes.⁶⁰ Cette critique apparaît pertinente, en particulier parce que développement socio-économique stable et durable et réduction de la pauvreté jouent tous deux un rôle essentiel dans la prévention des guerres et conflits.⁶¹

De plus des représentations de pays en développement arguent qu'on accorde trop d'importance à la prolifération d'armes de destruction massive dans la question générale du désarmement. Sur ce point, de nombreux pays, en particulier dans le Sud, font une priorité de la non prolifération d'armes légères et de mines antipersonnel.⁶² De plus, il

60 Cf. United Nations (2005) UN Africa adviser says High-level Panel's report needs to clarify development strategy, in: UN News Centre, 16 February 2005.

(<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=13365&Cr=Africa&Cr1=development>).

61 Cf. South Center (2005) Developing countries need to examine the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. Geneva, Press Release 21 January 2005, p. 3.

62 Cf. United Nations (2005) General Assembly Critiques High-level Panel Report (UN Press Release, February 1, 2005); Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^e session. Réunion officieuse de la plénière. Echange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, *op. cit.*, p. 2.

apparaît que le Groupe de haut niveau ne dit pas comment réunir les fonds additionnels nécessaires aux mesures de prévention des conflits et de maintien de la paix, pour l'Afrique par exemple. Or l'objectif de la Communauté internationale de consacrer 0,7% du PIB à la coopération publique au développement est très loin d'être atteint.

Position de la FEPS sur la politique de développement et de sécurité

1. La critique faite au rapport du Groupe de haut niveau, à savoir qu'il n'appréhende pas suffisamment les questions de politique de développement, apparaît justifiée à la FEPS. Toutefois, si l'on considère complémentaires les rapports du Groupe de haut niveau et celui du projet du Millénaire de l'ONU (cf. chapitre 3.2), on peut constater une (tacite) «répartition du travail» entre les deux. Tandis que le rapport sur le projet du Millénaire de l'ONU, publié en janvier 2005 (rapport Sachs) traite davantage de thématiques de politique de développement (surtout la lutte contre la pauvreté), le rapport du Groupe de haut niveau porte en priorité sur des questions de politique de sécurité à l'extérieur du domaine socioéconomique.⁶³ Au niveau politique, il est important que les conclusions de ces deux groupes d'experts aient trouvé une place substantielle dans le rapport équilibré du Secrétaire général de l'ONU (cf. chapitre 3.3).

3.2 Les objectifs de l'ONU pour le Millénaire

Après l'adoption par la communauté internationale en l'an 2000 des huit objectifs du Millénaire pour le développement et de la Déclaration du Millénaire, après également la conclusion de la Conférence internationale sur le financement du développement à Monterrey en 2002, il est vite apparu qu'il fallait mettre en œuvre des mesures d'ensemble

63 Cf. Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^e session. Réunion officieuse de la plénière pour poursuivre un échange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport « Investir dans le développement » du Millénaire project. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 25 janvier 2005.

pour atteindre les objectifs du Millénaire. Kofi Annan a nommé en juillet 2002 Jeffrey Sachs, professeur à Columbia University, Conseiller spécial du Secrétaire général pour les objectifs du Millénaire, et fait appel à lui pour établir des stratégies adéquates. Un travail intense mené par plus de 260 expertes et experts de politique du développement répartis en 10 équipes de travail a débouché sur le rapport final « Investir dans le développement: plan pratique de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement », enfin présenté en janvier 2005.⁶⁴ Ces 350 pages, qui se caractérisent par le nombre de leurs recommandations, ne peuvent être commentées exhaustivement ici dans leur ensemble, d'autant qu'elles portent moins sur les réformes de l'ONU que sur des stratégies nationales et internationales pour l'accomplissement des objectifs du Millénaire. Ce qui suit résume donc quelques-unes des déclarations fondamentales et recommandations principales.

Les objectifs du Millénaire sont pour le rapport Sachs l'ensemble d'objectifs de réduction de la pauvreté qui réunissent l'adhésion la plus large, qui sont les plus complets et les plus spécifiques que le monde ait établis jusqu'à présent. Il faut maintenant les mettre en œuvre. Le rapport Sachs souligne toutefois que les États membres de l'ONU sont encore très loin d'une implémentation réussie des objectifs. Mais il argumente aussitôt avec optimisme que les objectifs pourraient être réalisés d'ici à 2015, pour autant que les mesures politiques nécessaires soient planifiées et appliquées sans délai.⁶⁵

Selon le rapport Sachs, les raisons principales du retard pris dans la réalisation des objectifs du millénaire dans les pays en développement et pays de seuil se situent dans les domaines suivants:

64 Cf. Millennium Project (2005) Investir dans le développement: plan pratique de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Rapport au Secrétaire général de l'ONU, Londres; Martens, Jens (2005) Der Bericht des UN Millenniumsprojektes « Investing in Development », Berlin (FES Briefing Papers), p. 2.

65 Cf. Millennium Project (2005) Investir dans le développement, op. cit., chap. 1, p. 3ss.

a) *Les défaillances de l'État* (non primauté du droit et/ou politique économique inappropriée/absente); b) *Le piège de la pauvreté* (dont sont prisonniers les pays en développement tant qu'ils n'investissent pas, notamment dans le capital humain, l'amélioration des conditions de vie et de travail de la petite paysannerie et paysannerie de subsistance et l'augmentation de la productivité de celles-ci); c) *Les poches de pauvreté* (même dans des économies nationales en plein essor comme la Chine ou le Brésil, une grande partie de la population et des régions sont exclues de l'amélioration des conditions de vie et de travail); d) *Les domaines négligés par les politiques* (à cause par exemple d'un manque de connaissances dans les ministères de l'environnement).⁶⁶ C'est sur la base de ces observations que le rapport Sachs développe des stratégies pour l'accomplissement de l'ensemble des objectifs du Millénaire, selon un équilibre régional et un agenda déterminé.

Au niveau national, il est recommandé aux pays en développement d'élaborer un programme d'action concret, adapté aux conditions locales, pour la mise en œuvre chez eux des objectifs du Millénaire. Ce programme doit se compléter de stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) (en anglais «MDG-based poverty reduction strategies», MDG-PRS) spécifiques au(x) pays, qui définissent et mettent en œuvre des objectifs intermédiaires contrôlables.⁶⁷ Les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement doivent être élaborées dans un processus de concertation avec la société civile et le secteur privé.

Concernant les stratégies politiques, une grande importance est accordée aux investissements publics dans les infrastructures et à une

66 Cf. Ibid., chap. 3, p. 34-62; Martens, Jens (2005) Der Bericht des UN Millenniumsprojektes « Investing in Development », op. cit., p. 5.

67 Cf. Millennium Project (2005) Investir dans le développement, op. cit., chap. 4, p. 65-74.

68 Cf. Ibid., chap. 4, p. 65-74.

gestion publique plus efficace.⁶⁸ Des investissements d'envergure ne pouvant être effectués par les pays en développement eux-mêmes, le soutien financier par la communauté internationale constitue une nécessité urgente. Le rapport Sachs se montre critique dans son évaluation envers la politique de développement et de financement actuelle.⁶⁹ En s'appuyant sur des analyses fouillées, il énonce des stratégies concrètes pour renforcer la coopération internationale au développement. Celle-ci s'axe notamment sur a) le renforcement d'une politique de développement cohérente en fonction des objectifs du Millénaire, en particulier de la part des institutions financières internationales, FMI et Banque Mondiale; b) la mise sur pied de programmes d'action de dix ans spécifiques par pays et de stratégies de trois à cinq ans pour la réduction de pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire; c) l'augmentation drastique des ressources pour l'aide publique au développement (APD) à US-\$ 195 milliards d'ici à 2015; et d) une nouvelle conception de l'allégement de la dette, afin de garantir à davantage de pays l'allégement complet de leur dette.⁷⁰ Dans la perspective de la réforme de l'ONU, il faut souligner que le rapport Sachs recommande de renforcer la fonction de coordination des Nations Unies, tant au niveau international que pour leurs équipes de pays. Il demande concrètement d'augmenter le personnel des bureaux de pays et d'assurer une étroite coopération avec les représentants et représentantes sur place du FMI et de la Banque Mondiale.⁷¹

Le rapport Sachs accorde également une attention particulière au rôle du commerce dans la promotion d'une croissance durable du PIB et de la réduction de la pauvreté. Cette promotion correspond à l'objectif 8 du Millénaire, « Mettre en place un partenariat mondial pour le développement ». Par analogie au Consensus de Monterrey, le rapport

exige un meilleur accès au marché pour les pays en développement et l'amélioration de leurs échanges réels. Cet accès accru au marché doit s'accompagner d'un accroissement de la productivité de l'offre dans les pays à faible revenu.

Position de la FEPS sur les objectifs du Millénaire

1. La FEPS soutient résolument les objectifs du Millénaire, en particulier quand ils sont intégrés dans une politique de développement plus large.
2. Exiger, comme le fait le rapport Sachs, la cohérence (économico-) politique de l'agenda pour le développement, est du point de vue de la FEPS très important. Ce renforcement de la cohérence porte autant sur les politiques nationales d'un pays, par exemple entre politiques financière, commerciale et de développement, que sur une orientation résolue de la politique internationale des institutions commerciales et financières (FMI, Banque Mondiale, OMC) sur les objectifs et normes de politique du développement des Nations Unies, notamment les objectifs du Millénaire.
3. Les objectifs du Millénaire recèlent, comme toute autre recommandation ambitieuse de conférences internationales, le risque de démotiver populations et gouvernements si les objectifs ne sont pas atteints en 2015. C'est pourquoi il est particulièrement justifié ici de souligner, dans la perspective de l'éthique chrétienne, que « les êtres humains passent avant les chiffres ».⁷² Tout enfant dont on a séché les larmes connaît un peu de salut et de guérison, il représente un « progrès de développement ». Contre la démotivation due aux statistiques et objectifs mondiaux de développement, il faut lutter, en politique aussi, par la motivation à travers des yeux d'enfants.

69 Cf. Ibid., chap. 13, p. 193-199; Martens, Jens (2005) Der Bericht des UN Millenniumsprojektes « Investing in Development », op. cit., p. 6s.

70 Cf. Millennium Project (2005) Investir dans le développement, op. cit., chap. 13, p. 227-242.

71 Cf. Ibid., chap. 13, p. 241ss.

72 Cf. Stückelberger, Christoph (2004) Menschen statt Zahlen: Moratorium für weitere Entwicklungsziele, op. cit., p. 17s.

3.3 Une pierre milliaire: le rapport du Secrétaire général de l'ONU de mars 2005

Le 21 mars 2005 a été présenté à New York le rapport « Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » du Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan.⁷³ Ce document très attendu constitue le programme politique central du Sommet M+5 en septembre 2005. Le rapport se base sur les résultats des rapports Sachs et du Groupe de haut niveau, tout en posant ses propres accents. Son titre, « Dans une liberté plus grande », qui se réfère directement au Préambule de la Charte de l'ONU, peut également être interprété comme une réponse à une politique internationale de plus en plus unilatérale, qu'on justifie souvent par l'argument de la liberté de chaque nation. Le rapport doit être compris comme un ordre du jour incitant les États membres de l'ONU à s'engager à respecter un calendrier de mise en œuvre de leurs déclarations politiques (en matière de développement).

Le rapport « Dans une liberté plus grande » du Secrétaire général définit développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous comme des buts étroitement interdépendants.⁷⁴ Ces buts ne pourront être atteints que par un engagement collectif, et les Nations Unies, institution multilatérale, assument là un rôle décisif.⁷⁵ Afin de maîtriser les défis mondiaux et en particulier de mettre en œuvre les objectifs du Millénaire d'ici à 2015, dans le monde et chaque région du monde, il est vital de convenir d'un agenda réaliste.⁷⁶

73 Cf. Nations Unies (2005) Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous, New York (A/59/2005) (<http://www.un.org/french/larger-freedom/>).

74 Cf. Ibid., p. 6 (§ 17).

75 Cf. Ibid., p. 7 (§ 21).

76 Cf. Ibid., p. 7 (§ 22).

3.3.1 Développement, sécurité et droits de l'homme

Le Chapitre « Vivre à l'abri du besoin » porte en priorité sur l'accomplissement des objectifs du Millénaire, qui constitue un agenda de politique de développement adopté par le consensus des États membres, et sur la mise en œuvre des stratégies nationales et internationales. Dans le cadre des Conférences mondiales de l'ONU (Johannesburg, Monterrey, Pékin) et de leur agenda, le rapport souligne qu'il faut voir dans les objectifs du Millénaire un élément d'une action plus large en faveur du développement.⁷⁷

Kofi Annan constate que des progrès ont certes été obtenus dans l'accomplissement des objectifs du Millénaire, mais que d'énormes efforts seront encore nécessaires pour les réaliser complètement. Le rapport insiste notamment sur l'importance d'un partenariat mondial pour le développement, tel qu'il a été décidé entre autres à la Conférence de Monterrey sur le financement du développement, et tel que le définit l'objectif 8 du Millénaire. Pays en développement et pays industrialisés ont chacun des devoirs à remplir en politique de développement. Selon l'analyse du rapport Sachs, chaque pays en développement est responsable au premier chef de mener au niveau national des stratégies pour le développement, notamment en luttant contre la corruption et en mobilisant pleinement les ressources nationales disponibles pour financer ces stratégies. Les pays développés de leur côté ont la responsabilité de poursuivre des stratégies de politique de développement cohérentes, en particulier en mettant en place un système commercial plus axé sur le développement, l'allègement de la dette et une aide publique au développement (ADP) accrue.⁷⁸ Le rapport du Secrétaire général exige concrètement que la progression de l'ADP atteigne 0,7% du revenu national brut en 2015, les 0,5% devant

77 Cf. Ibid., p. 10s (§ 30, 31); Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) 59^e session de l'Assemblée générale. Consultations informelles. Rapport Sachs-Objectifs de développement du Millénaire. Déclaration de S.E. M. Peter Maurer, New York, le 11 février 2005, p. 2.

78 Cf. Nations Unies (2005) Dans une liberté plus grande, op.cit., p. 12-24.

être obtenus en 2009 à titre d'étape intermédiaire.⁷⁹ En complément à l'augmentation de l'ADP, le rapport suit la recommandation du rapport Sachs concernant la proposition britannique de facilité de financement internationale FFI (en anglais International Finance Facility IFF), qui permet de mobiliser des ressources financières par des emprunts. Il déclare également que le cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha doit tenir ses promesses en matière de politique de développement, et avoir été mené à bonne fin en 2006.⁸⁰ Le rapport accorde enfin une attention spéciale à la politique environnementale, en particulier aux problèmes de désertification, perte de la diversité biologique et changement climatique (cf. chapitre 3.2).⁸¹

Le Chapitre « Vivre à l'abri de la peur », qui souscrit totalement au rapport du Groupe de haut niveau, constate que dans le domaine de la sécurité collective, il n'y a actuellement ni consensus politique, contrairement aux Objectifs du Millénaire, ni mise en œuvre concrète de stratégies politiques. Cela vaut tant pour l'analyse des menaces elles-mêmes (cf. les six catégories de menaces du chapitre 3.1) que pour la définition du terrorisme.⁸² Concrètement, le rapport appelle les États membres à conclure pour l'automne 2006 au moins une convention globale contre le terrorisme.⁸³ Une grande attention est donnée au danger de prolifération d'armes nucléaires, biologiques et chimiques.⁸⁴ Concernant la prévention des conflits et le maintien de la paix, le rapport du Secrétaire général de l'ONU reprend nombre de propositions du Groupe de haut niveau, entre autres la création d'une Commission de Consolidation de la paix et d'un Bureau d'appui à la consolidation de la paix (cf. chapitre 3.1.3).⁸⁵ Le rapport adopte également la posi-

79 Cf. Ibid., p. 19s. (§ 49).

80 Cf. Ibid., p. 21 (§ 55).

81 Cf. Ibid., p. 22s.

82 Cf. Ibid., p. 29-32.

83 Cf. Ibid., p. 31 (§ 91).

84 Cf. Ibid., p. 33s (§ 97-105).

tion du Groupe de haut niveau, pour lequel l'article 51 de la Charte de l'ONU devrait rester inchangé (cf. chapitre 3.1.2).⁸⁶ Le Secrétaire général insiste, beaucoup plus fortement que le Rapport du Groupe de haut niveau, sur le problème des armes conventionnelles, armes légères et mines antipersonnel et leurs conséquences sur la paix, la stabilité et le développement durable.⁸⁷

Le Chapitre « Vivre dans la dignité » se concentre sur la valeur centrale de la primauté du droit, des droits de l'homme et de la démocratie. Outre le renforcement de la Cour internationale de Justice de La Haye, le rapport demande le renforcement des droits de l'homme, mission essentielle des Nations Unies (cf. chapitre 3.3.2). Contrairement au rapport du Groupe de haut niveau, le rapport du Secrétaire général de l'ONU recommande le remplacement de la Commission des droits de l'homme par un Conseil des droits de l'homme. De plus, il plaide pour la création d'un Fonds pour la démocratie, destiné à promouvoir et renforcer la démocratie dans les pays en développement.⁸⁸

3.3.2 Renforcer l'Organisation des Nations Unies

Le Chapitre « Renforcer l'Organisation des Nations Unies » présente et discute des propositions concrètes de réforme des divers organes et commissions des Nations Unies. Les propositions importantes pour la FEPS, dont le contenu a parfois déjà été présenté dans d'autres passages de ce document, sont les suivantes:

A l'opposé de la position relativement faible adoptée dans le rapport du Groupe de haut niveau, le rapport du Secrétaire général de l'ONU préconise la création d'un Conseil des droits de l'homme, composé d'un petit nombre de membres. Ce Conseil doit être un organe auto-

85 Cf. Ibid., p. 37 (§ 114).

86 Cf. Ibid., p. 39 (§ 124).

87 Cf. Ibid., p. 38 (§ 121).

88 Cf. Ibid., p. 45s (§ 151).

nome des Nations Unies, comme le Conseil de sécurité, ou un organe élu par l'Assemblée générale. Afin d'éviter la politisation actuelle de la Commission des droits de l'homme, il est proposé que les membres du Conseil des droits de l'homme soient élus directement à une majorité des deux tiers par l'Assemblée générale, et non pas comme aujourd'hui nommés par des groupements régionaux de pays.

Au sujet de la réforme du Conseil de sécurité, le rapport propose aux États membres de l'ONU choisir entre les formules 1 et 2 énoncées dans le rapport du Groupe de haut niveau. Il faut remarquer ici que le rapport du Secrétaire général de l'ONU préconise de prendre cette décision par consensus. Si cependant il n'était pas possible de parvenir à un consensus, d'autres mesures devraient être prises. Cela implique la possibilité d'un vote pour départager les États membres de l'ONU (cf. chapitre 3.1.2).

Conformément au rapport du Groupe de haut niveau, le Secrétaire général recommande de revitaliser l'Assemblée générale par une plus forte concentration sur les questions de fond et la rationalisation de ses méthodes de travail.

Enfin il est demandé une cohérence politique plus forte du système de l'ONU. Cette tâche de coordination d'importance stratégique revient au Conseil économique et social (ECOSOC), qui doit lui aussi être renforcé par les réformes proposées. Parmi elles figurent la tenue de réunions annuelles au niveau ministériel pour analyser et évaluer les progrès de la politique de développement (et notamment des objectifs du Millénaire).

Position de la FEPS sur le rapport de Kofi Annan

1. La FEPS considère très positivement le rapport équilibré du Secrétaire général de l'ONU « Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », qui constitue la synthèse et la poursuite des rapport du Groupe

de haut niveau et du rapport Sachs. Elle en salue la concentration thématique sur les objectifs étroitement interdépendants que sont développement, sécurité et droits de l'homme. Souligner que les objectifs du Millénaire sont un élément d'un agenda plus large de développement rencontre également l'approbation de la FEPS. Pour des raisons stratégiques toutefois, il semble à la FEPS qu'il est plus adéquat de concentrer toutes les « forces disponibles » sur l'obtention de résultats au Sommet M+5.

2. La FEPS préconise elle aussi, comme cela a déjà été exposé ci-dessus, une réforme du Conseil de sécurité conformément à la formule 1 ou 2, la création d'une Commission de Consolidation de la paix et l'instauration d'un Conseil des droits de l'homme (cf. chapitre 3.1).
3. Son large domaine, de même que la nécessité d'obtenir une majorité des deux tiers de l'Assemblée pour apporter des changements à la Charte, illustrent l'importance accordée à l'Assemblée générale lors de la fondation des Nations Unies.⁸⁹ Même en l'absence de mécanisme de sanction, l'Assemblée générale est un lieu central de formation de consensus multilatéral. La FEPS salue donc la proposition de revitalisation de l'Assemblée générale en sa qualité d'élément capital des Nations Unies. Elle considère elle aussi que l'Assemblée générale devrait concentrer son agenda sur des questions de fond, afin d'étayer sa fonction d'organe délibérant par des résolutions et prises de position fondées. Elle approuve la délégation du travail spécialisé à des sous-comités plus restreints. Enfin elle souscrit aux propositions des deux rapports, celui du Secrétaire général et le rapport Cardoso, de donner à l'Assemblée générale « des mécanismes qui lui [à l'Assemblée générale] permettent de collaborer pleinement et systématiquement avec la société civile ».⁹⁰

89 Cf. Habegger, Beat (2005) Globaler Marktplatz der Ideen. Vorschläge zur Reform der UNO-Generalversammlung, in: Neue Zürcher Zeitung, 11 février 2005, No 35, p. 9.

90 Cf. Nations Unies (2005) Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous, op. cit. p. 48 (§ 162); Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2004) 59^e session de l'Assemblée générale. Points 52 et 54 de

4. Pour la FEPS, il importe de réformer le domaine socio-économique des Nations Unies. Il s'agit ici de recourir aux propositions déjà existantes, entre autres à l'instauration d'un conseil mondial de décision pour les problèmes socio-économiques. D'autres variantes sont notamment la transformation du Comité général de l'Assemblée générale en un tel organe (G29) ou l'introduction d'un comité de coordination au Conseil économique et social (ECO-SOC), afin que ses méthodes de travail soient plus efficaces.⁹¹ Une autre question se pose par ailleurs concernant l'augmentation de la participation de pays en développement aux institutions mondiales. Sur ce point encore, il faudrait revenir aux propositions et études antérieures. L'objectif est une meilleure représentation des pays en développement au FMI et à la Banque Mondiale, la mise en œuvre d'un droit de vote, et le renforcement de la position des pays en développement dans les négociations de l'OMC.⁹² De manière générale la FEPS considère, en raison de la valeur éthique de l'égalité de participation, qu'il faut renforcer l'ONU et ses organes subsidiaires par rapport aux institutions de Bretton Woods, FMI et Banque Mondiale.

l'ordre du jour. Revitalisation des travaux de l'Assemblée générale. Renforcement des Nations Unies. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 4 octobre 2004; Hunte, Julian Robert (2004) A United Nations General Assembly for the Twentyfirst Century Conférence à la réunion de la DGVN, Berlin, 24 mai 2004. (http://www.dgvn.de/publikationen/hunte_vortrag040524.htm)

91 La proposition d'un G29 revient à d'Inge Kaul, directrice de l'Office des études de l'ONU sur le développement, Programme des Nations Unies pour le développement PNUD; Cf. Martens, Jens (2003). *The Future of Multilateralism after Monterrey and Johannesburg*, Geneva (FES Occasional Papers No 10), p. 35. Sur le débat général de réforme: Warwick, Johannes (2004) *Die Reform der Vereinten Nationen – Weltorganisation unter Anpassungsdruck*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 43, p. 37-45.

92 Cf. Buira, Ariel (Ed.) (2003) *Challenges to the World Bank and IMF. Developing Country Perspectives*, London; Martens, Jens (2003) *The Future of Multilateralism after Monterrey and Johannesburg*, op. cit., p. 31; Rosenthal, Gert (2005) *The Economic and Social Council of the United Nations*, An Issues Paper, New York (FES Occasional papers, No. 15); Adaba, Gemma et al. (2003) *A Political Agenda for the Reform of Global Governance*, op. cit., p. 10-17; Floro, Maria/Hoppe, Hella (2005) *Engendering Policy Coherence for Development*, Berlin/New York.

3.4 Participation d'acteurs non étatiques au système des Nations Unies

Les acteurs non étatiques, ONGs, communautés religieuses,⁹³ économie privée et parlements, ont un grand rôle à jouer dans la question des réformes des Nations Unies. Ils disposent de « ressources clés telles que confiance, crédibilité, connaissances, ressources financières, capacités décentralisées d'implémentation, système d'alerte, réseaux mondiaux et capacité à faire campagne »,⁹⁴ qui sont importantes pour le renforcement des Nations Unies.

C'est dans ce cadre que Kofi Annan a créé en février 2003 un Groupe de personnalités chargé d'examiner les liens entre l'ONU et la société civile, dit Groupe Cardoso (Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, Cardoso-Panel), présidé par l'ancien président brésilien Fernando Henrique Cardoso. Le groupe a été chargé d'élaborer des recommandations sur la coopération des Nations Unies et de la société civile. Le rapport du Groupe, dit rapport Cardoso, a été présenté le 7 juin 2004.

Les 30 recommandations présentées dans le rapport Cardoso portent sur des domaines de réforme très divers. Dans l'ensemble, le rapport plaide pour le développement d'alternatives au multilatéralisme conventionnel, le multilatéralisme entre États. La participation d'acteurs non étatiques doit être améliorée, des réseaux thématiques encouragés et renforcés l'interaction entre niveaux local, régional et mondial⁹⁵.

93 Il est contesté que les Églises et autres communautés religieuses comptent parmi les ONGs. Cf. Raiser, Konrad (1994) *The World Council of Churches and international Civil Society*, in: *The Ecumenical Review*, No. 46, p. 38-44.

94 Fues, Thomas (2005) *Stärkung der Vereinten Nationen durch vertiefte Zusammenarbeit mit NGOs, Privatwirtschaft und Parlamenten*, op. cit., p. 2.

95 Cf. Nations Unies (2004) *Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale*, op. cit; United Nations Non-Governmental Liaison Service NGLS (2004) *We the Peoples: Civil Society, the UN and Global Governance. Report of the Panel of Eminent Persons on UN-Civil Society Relationships*, in: *NGLS Roundup*, No 113 (June) S. 1-6; Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) *Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs?* in: *Forum Umwelt und Entwicklung, Rundbrief No 4*, p. 31.

Les propositions de réforme institutionnelle concernent par exemple la création d'un Bureau de l'engagement des parties prenantes et des partenariats aux Nations Unies, et l'établissement de nouveaux processus d'accréditation, les ONGs obtenant un accès institutionnalisé à l'ONU non plus par décision de l'ECOSOC, mais par décision de l'Assemblée générale.⁹⁶

Le Secrétaire général des Nations Unies a présenté le 13 septembre 2004 à l'Assemblée générale son rapport et ses recommandations en réponse au rapport Cardoso. Bien que les recommandations du Groupe Cardoso ne rencontrent pas un large écho, tant auprès de la société civile que de la part des États membres de l'ONU, elles n'en forment pas moins, sur des thèmes importants, des objectifs à long terme. La FEPS les estime dignes de soutien du point de vue de la valeur fondamentale qu'est la participation. Deux domaines surtout revêtent ici une signification particulière: le renforcement de la participation d'ONGs du Sud et l'inclusion générale de parlementaires dans le système des Nations Unies. Nous les commenterons tant du point de vue du rapport Cardoso que de celui de la réponse du Secrétaire général des Nations Unies au rapport Cardoso.

3.4.1 Participation accrue d'ONGs du Sud

Le rapport Cardoso se prononce explicitement en faveur d'une participation accrue d'ONGs du Sud et pays de transition dans les processus politiques, au niveau national comme au niveau international. En dépit d'une présence plus forte ces dernières années, les ONGs du Sud sont nettement sous-représentées.⁹⁷ Un fait qui peut être attribué au moins en partie au manque de moyens financiers. Le rapport Cardoso recommande donc de créer un fonds pour soutenir ONGs du Sud et pays de

96 Cf. Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) *Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs?*, op. cit., p. 31.

97 Cf. Nations Unies (2004) *Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale*, op. cit., p. 67s; Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) *Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs?*, op. cit., p. 31.

transition. Le but ici n'est pas d'acquérir des fonds en vue de conférences ou réunions diverses, mais de pouvoir disposer d'un budget annuel général. Ces moyens financiers devraient être mis à disposition par des gouvernements, fondations, ressources de l'ONU ou autres.⁹⁸

Cette proposition a été reprise dans la réponse du Secrétaire général de l'ONU. Le Secrétaire général annonce la création d'un Fonds d'affectation spéciale en vue d'accroître la participation de représentants d'ONG de pays en développement aux réunions ordinaires de l'ONU.⁹⁹ De plus, il prévoit un autre fonds d'affectation spéciale, auquel seront invités à contribuer donateurs bilatéraux et des fondations, en vue d'accroître la participation des ONGs au niveau national dans leur pays.¹⁰⁰

Position de la FEPS sur la participation de la société civile

1. La FEPS salue le soutien financier prévu pour des représentantes et représentants de la société civile du Sud, et des ONGs en particulier, afin de permettre leur participation aux conférences et consultations entre États. Des organisations partenaires des FEPS, Pain pour le prochain, EPER, mission 21 et DM-échange et mission, pourraient ici contribuer, du fait de leur réseau international dans les pays du Sud, à la recommandation et à la sélection d'organisations ecclésiastiques, de politique de développement et de droits de l'homme en vue de ce soutien financier.

98 Cf. Nations Unies (2004) *Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale*, op. cit., p. 77.

99 Cf. Nations Unies (2004) *Rapport du Secrétaire général en réponse au rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile*, New York (A/59/354). (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/507/27/PDF/N0450727.pdf?OpenElement>), p. 6s; Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) *Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs?*, op. cit., p. 32.

100 Cf. Nations Unies (2004) *Rapport du Secrétaire général en réponse au rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile*, op. cit., p. 13; Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) *Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs?*, op. cit., p. 32.

2. La FEPS considère qu'il faut s'efforcer de parvenir à une intégration plus forte de groupes de femmes et expertes et experts de genre dans le processus de suivi du rapport Cardoso. L'objectif à long terme étant entre autres d'avoir une représentation équilibrée des femmes, et la participation de groupes de femmes et expertes, dans les organes gouvernementaux et interétatiques.¹⁰¹
3. Le financement de la participation accrue de représentations de la société civile ne doit pas être déduit de programmes de développement existants, mais avoir des sources supplémentaires, ou si cela n'est pas possible, être assuré par des économies sur les délégations gouvernementales.
4. Une participation accrue de la société civile demande aussi des Églises qu'elles renforcent leurs structures internationales. Le Conseil œcuménique des Églises (COE), communauté de plus de 340 Églises de tous les pays, constitue pour la FEPS l'instrument le plus important et le plus adéquat pour faire entendre la voix des Églises dans l'ONU et ses divers organes. Les Églises ont ici, comme l'histoire le montre, des possibilités réelles d'influence à travers des propositions novatrices. Pour cette tâche, les Églises doivent être prêtes à mettre davantage de moyens à la disposition du COE.

3.4.2 Participation de parlements nationaux

L'un des plus graves déficits démocratiques naît de l'absence de contrôle parlementaire sur les organes internationaux et institutions multilatérales.¹⁰² La possibilité qu'ont les parlements d'influer sur les processus de mondialisation se réduit visiblement par rapport aux pouvoirs des gouvernements en la matière:

101 Cf. Floro, Maria/Hoppe, Hella (2005) *Engendering Policy Coherence for Development*, op. cit.

102 Cf. Wahl, Peter (2001) *Nichtregierungsorganisationen (NGO) als Akteure im Prozess der Globalisierung*. Présentation à la séance de la Commission d'enquête « Mondialisation de l'économie », Berlin, 22 janvier 2001; Deutscher Bundestag (2002) *Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten*, Leske + Budrich, Berlin, p. 440s., 445-448.

« En transférant les processus de décision politique au niveau de la politique internationale, les gouvernements peuvent se libérer partiellement d'un contrôle parlementaire et par là d'un élément essentiel du système démocratique. (...) De plus, des processus économiques accélérés de portée mondiale l'emportent sur la lenteur nécessaire à la politique démocratiquement légitime de l'État national ».¹⁰³

Les acteurs non étatiques ont ici encore un rôle très important à jouer, en contribuant à rendre les processus de décision publics et transparents. Ils assument ainsi un rôle complémentaire à la démocratie représentative.¹⁰⁴

Le rapport Cardoso identifie ce manque de démocratie et présente plusieurs propositions pour associer plus fortement les parlementaires au système de l'ONU. Ce sont concrètement:

- La création de rencontres interactives avec ONGs et parlementaires avant les conférences et consultations importantes de l'ONU,¹⁰⁵ comme la Suisse le pratique déjà très largement;
- la création de commissions des politiques publiques mondiales (<global public policy committees>).¹⁰⁶

Les deux propositions figurent également dans le rapport du Secrétaire général. Les réactions de parlementaires à leur sujet sont plutôt réservées. Tout en saluant la déclaration de principe du rapport Cardoso de mieux associer les parlements au système de l'ONU, on objecte que les propositions du rapport Cardoso ne suffiront pas à satisfaire aux

103 Ibid., p. 445.

104 Cf. Wahl, Peter (2001) *Nichtregierungsorganisationen (NGO) als Akteure im Prozess der Globalisierung*, op. cit.; Deutscher Bundestag (2002) *Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten*, op. cit., p. 440s., 445-448.

105 Cf. Nations Unies (2004) *Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale*, op. cit., p. 54s.

106 Nations Unies (2004) *Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale*, op. cit., p. 57 (§108).

« principes de légitimation démocratique de l'activité parlementaire ». Les commissions des politiques publiques mondiales, dans lesquelles quelque 30 parlementaires, dans un premier temps, participeraient aux discussions de l'ONU, « n'ont pas une légitimité suffisante. »¹⁰⁷

Certains parlementaires quant à eux plaident pour la création d'une Assemblée parlementaire aux Nations Unies, en s'appuyant sur un document de stratégie du Committee for a democratic U.N. (2004). Cette Assemblée parlementaire devrait constituer, d'après l'article 22 de la Charte de l'ONU, un organe subsidiaire semi autonome de l'Assemblée générale ou une organisation spéciale à fonction consultative¹⁰⁸. L'Assemblée parlementaire comprendrait 700 à 900 membres de parlements nationaux, qui dans une étape ultérieure pourraient aussi être élus.¹⁰⁹ Il faudrait également voir si l'Union interparlementaire (UIP) pourrait éventuellement être intégrée à son secrétariat.

Plus de 100 parlementaires suisses soutiennent cette proposition d'Assemblée parlementaire à l'ONU. Ils le disent dans une lettre ouverte au Secrétaire général: « La représentation de la population et la participation de la société civile encouragerait la confiance en l'ONU des citoyennes et citoyens, et augmenterait son acceptation et sa légitimité. »¹¹⁰

107 Deutscher Bundestag (2004) Für eine parlamentarische Dimension im System der Vereinten Nationen. Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Berlin (Drucksache 15/3711), S. 1 [T].

108 Cf. Committee for a democratic U.N. (2004) Developing International Democracy. For a Parliamentary Assembly at the United Nations. A Strategy Paper of the Committee for a Democratic U.N. (<http://www.uno-komitee.de/en/documents/unpa-paper.pdf>), p. 19 [T]; Bummel, Andreas (2005) Auf dem Weg zum Weltparlament. Für mehr Legitimität und Bürgernähe der Vereinten Nationen, in: Blickpunkt Zukunft, Jg. 25, Édition 43, janvier, p. 3s.

109 Cf. Ibid., p. 20.

110 Cf. Committee for a democratic UN (2005) Establishment of a Parliamentary Assembly at the UN. Open letter to the UN Secretary-General Kofi Annan. (<http://www.uno-komitee.de/en/documents/swiss-open-letter-annan-2005.pdf>) p. 1 [T]; Maurer, Peter (2005) Schweiz muss auf faire Spielregeln achten, in: Tages-Anzeiger, 14 février 2005, p. 3.

Position de la FEPS sur la participation de parlementaires

1. La FEPS soutient l'initiative pour une Assemblée parlementaire aux Nations Unies et recommande de l'examiner en détail. Le document de stratégie du Committee for a democratic U.N. devrait être pris comme base de discussion.¹¹¹ La FEPS demande par principe de veiller à ce que la composition de l'Assemblée parlementaire débouche sur une représentation équilibrée entre régions, et la parité entre les sexes. De plus il importe que les parlementaires aient un lien manifeste aux représentantes et représentants de la société civile de leur pays.
2. La FEPS reconnaît par ailleurs que la participation de parlementaires ne pourra promouvoir que dans une certaine mesure la démocratisation de l'ONU, les parlements de certains États membres de l'ONU étant, du fait de la corruption et du népotisme, trop peu représentatifs de la population.

4. Problèmes financiers des Nations Unies: un blocage des réformes?

Les Nations Unies se plaignent depuis des années du manque de disposition de leurs États membres à s'acquitter de leurs contributions, ce qui entraîne de graves problèmes financiers. La situation budgétaire difficile des Nations Unies pose la question du financement des réformes proposées.

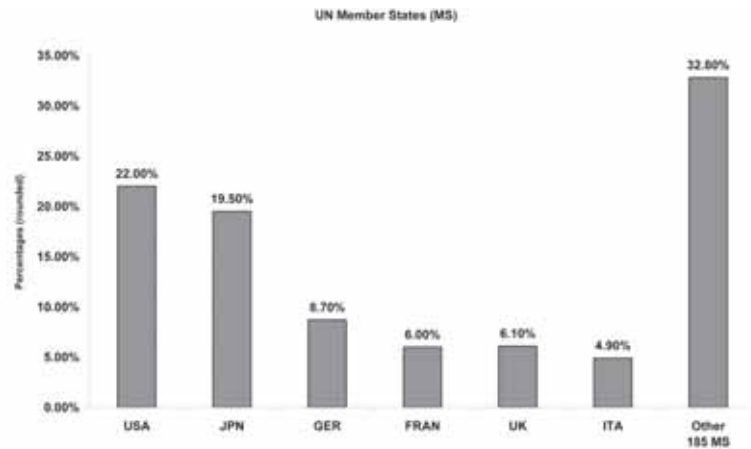
Le budget ordinaire des Nations Unies est financé en principe par des contributions obligatoires des États membres. L'échelle des contributions est fixée par l'Assemblée générale, pour une période de deux ans environ. La part des principaux contributeurs au budget ordinaire pour 2004-2006 est de 22% pour les USA, 19,5% pour le Japon et 8,7% pour l'Allemagne. La part de la Suisse au financement de l'ONU est de 1,14% (avec le budget supplémentaire de décembre 2004). Le

111 Committee for a democratic U.N. (2004) Developing International Democracy. For a Parliamentary Assembly at the United Nations, op. cit.

budget ordinaire des Nations Unies pour 2004-2005 (sans les organisations subsidiaires ni les missions de maintien de la paix) est de US\$ 3,6 milliards.¹¹²

Le Graphique 1 ci-dessous présente le pourcentage des contributions des États membres de l'ONU en 2005, pour un budget total de US\$ 1,8 milliards:

Graphique 1:
Budget ordinaire de l'ONU en 2005 (US\$ 1,8 milliard)



Source: Auswärtiges Amt (2005) Die Finanzstruktur der Nations Unies (Februar 2005), Berlin (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/finanzen_html) (Graphique HH/CS).

¹¹² Cf. Auswärtiges Amt (2005) Die Finanzstruktur der Vereinten Nationen (Februar 2005), Berlin (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/finanzen_html).

En plus du budget ordinaire, les États membres financent les diverses opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Les coûts des mesures de maintien de la paix en 2005 sont estimés à plus de US\$ 4 milliards, dont la plus grande partie va à des missions en Afrique. Les Tribunaux pénaux internationaux, de nombreux programmes et Fonds des Nations Unies (par ex. Organisation internationale du travail OIT, Union Internationale des Télécommunications UIT) ont leurs propres budgets. Ceux-ci sont en grande partie financés par des contributions volontaires des États membres de l'ONU.¹¹³ Le Tableau 1 montre les contributions de la Suisse en 2002.

Tableau 1: Contributions de la Suisse au système de l'ONU pour l'année 2002, en CHF

1. ONU	
Contributions obligatoires	31 487 100
Contributions volontaires à des missions de maintien de la paix	7 926 555
Organes subsidiaires, instituts et Commissions	274 060 897
Total ONU	313 474 552
2. Institutions spécialisées de l'ONU (FAO, UNESCO etc.)	65 808 848
3. Banque Mondiale, FMI et institutions associées	211 861 921
Total 1+2+3	591 145 321

Source: DFAE (2004) La Suisse et l'ONU. Rapport du Conseil fédéral 2004, Berne, p. 65. (http://www.uno.admin.ch/sub_uno/f/uno/publi/pdf.Par.0024.UpFile.pdf/rp_040607_UNreport_f.pdf).

Bien que la situation financière des Nations Unies se soit légèrement améliorée, le total des contributions non acquittées s'élève actuellement à plus de US\$ 2 milliards, et les contributions non acquittées du budget en cours à plus de US\$ 700 millions. Une grande partie

¹¹³ Cf. Ibid.

des dettes est due par les USA¹¹⁴. Les versements des contributions de membre sont parfois liés à des exigences politiques. Le Japon par exemple, le deuxième plus important contributeur, ne n'a pas de siège permanent au Conseil de sécurité. Quand les Nations Unies ont annoncé en 2003 qu'elles allaient augmenter les contributions obligatoires pour le budget 2004-2005, le Japon a menacé de réduire ses contributions volontaires, afin aussi d'exprimer son mécontentement quant aux structures actuelles de l'ONU.¹¹⁵ Seuls très peu de pays versent à temps et complètement leurs contributions aux Nations Unies. Outre le Canada, l'Afrique du Sud, le Zimbabwe et la Russie entre autres, la Suisse fait partie de ces pays.

Il est difficile pour le moment d'estimer les effets de cette situation sur le processus actuel de réforme. On manque notamment d'estimations (publiquement disponibles) sur des dépenses supplémentaires ou même des économies qu'entraînerait le processus de réforme. Le rapport du Groupe de haut niveau par exemple ne mentionne aucune indication précise des coûts des propositions de réforme. Toutefois il recommande entre autres au Secrétaire général d'augmenter le personnel pour les questions de sécurité collective; il est possible de calculer les coûts qui en résultent.¹¹⁶ Au contraire du rapport du Groupe de haut niveau, le rapport Cardoso cite des chiffres concrets pour la mise en œuvre de ses propositions de réforme et évalue celle-ci à un total de US\$ 4 millions environ. Simultanément, il entend compenser ces coûts par quelque US\$ 3 millions d'économies sur le processus d'accréditation.¹¹⁷ L'initiative concrète pour une Assemblée parlemen-

taire à l'ONU estime que les coûts d'un parlement mondial à l'ONU, dans les conditions énoncées, seront de 100 à 120 millions d'euros par an environ, qu'il serait possible de financer par des contributions volontaires, par analogie à la Cour de justice internationale.¹¹⁸

Position de la FEPS sur le financement de l'ONU

1. La situation financière précaire des Nations Unies représente un problème à ne pas sous-estimer dans la mise en œuvre des réformes. La condition de base pour une amélioration des finances des Nations Unies est que ses principaux débiteurs règlent leurs dettes immédiatement et en totalité. Concernant les dépenses elles-mêmes, celles des Nations Unies doivent être qualifiées de modérées en comparaison d'autres flux de dépenses. On ne répètera jamais assez que les États de l'OCDE dépensent plus de US\$ 300 milliards par an pour protéger leurs marchés agricoles, et que les dépenses militaires dans le monde entier s'élèvent à bien plus que US\$ 800 milliards par an.¹¹⁹
2. Il apparaît ici une fois de plus que malgré tous les efforts de réforme de la part des Nations Unies, la maîtrise des défis mondiaux dépend de la volonté politique de leurs États membres.¹²⁰ Les nouveaux moyens de financement du développement dont on discute aujourd'hui dans le monde (loterie mondiale, taxe sur les transactions financières, taxe sur le kérosène etc.),¹²¹ doivent également être utilisés pour renforcer l'ONU et mettre en œuvre des réformes, car l'ONU constitue un instrument central du développement.

¹¹⁴ Cf. United Nations (2004) Progress Made in Strengthening UN Financial Base, But Serious Problems Remain, Budget Committee Told, New York (UN Press Release GA/AB/3637).

¹¹⁵ Cf. N.N. (2003) Japan droht mit Kürzung freiwilliger UN-Zahlungen, in: Nord-Süd Aktuell, 4. Quartal 2003, S. 566.

¹¹⁶ Cf. Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous, op. cit., p. 83s (§ 295 et 296).

¹¹⁷ Cf. Nations Unies (2004) Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale, op. cit., p. 80.

¹¹⁸ Cf. Committee for a democratic U.N. (2004) Developing International Democracy, op. cit., p. 13s.

¹¹⁹ Cf. Hoppe, Hella (2004) WTO und Gerechtigkeit. Eine Bestandsaufnahme nach Cancún, in: Gerechtigkeit für Anfänger. Jahrbuch für Arbeit und Menschenwürde, hrsg. vom Oswald-von-Nell-Breuning-Haus, Bd. 5.

¹²⁰ Cf. DFAE (2004) Speech by Joseph Deiss, President of the Swiss Confederation to the United Nations General Assembly, New York, 21 September 2004 (http://www.eda.admin.ch/sub_uno/e/uno/publi/speech.p.html), p. 4.

¹²¹ Cf. Hofer, Walter/Gerster, Richard (2005) New Sources of Development Financing, Berne (SDC Working Papers).

5. Perspective

La Commission mondiale de l'Organisation Internationale du Travail, OIT, sur la dimension sociale de la mondialisation relève dans son rapport la nécessité d'une solide charpente éthique pour une mondialisation juste, socialement écologiquement équilibrée:

« Un désir profondément ancré de réaffirmer les valeurs éthiques de base dans la vie publique se révèle aujourd'hui chez les citoyens, comme l'illustrent bien les appels à une < mondialisation plus éthique >. (...) »¹²²

Un tel cadre existe déjà, dans une large mesure, dans les déclarations et traités du système multilatéral des Nations Unies, par exemple dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et, plus récemment, la Déclaration du Millénaire des Nations Unies.¹²³ Ces valeurs fondamentales doivent toutefois être renforcées si l'on veut qu'elles continuent à être des directives pour la politique nationale et internationale. C'est là, comme dans l'histoire de l'élaboration du Préambule et de la Charte des Nations Unies, qu'un rôle important revient aux Églises. Leur rôle consiste à sauvegarder les valeurs d'une mondialisation éthique dans le système multilatéral des Nations Unies, et à les promouvoir là où elles n'existent pas encore, en vue de leur réalisation concrète dans la politique actuelle.

122 OIT (2004) Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous. Commission mondiale de l'Organisation Internationale du Travail OIT sur la dimension sociale de la mondialisation, Genève, p. 8 (§ 38). (<http://www.ilo.org/public/french/wcsdgs/docs/report.pdf>).

123 Cf. Ibid., p. 9 (§ 40).

Bibliographie

Adaba, Gemma et al. (2003) A Political Agenda for the Reform of Global Governance. A background policy paper, New York. (<http://www.un.org/esa/ffd/1003-IFG-on-govern.pdf>).

Auswärtiges Amt (2005) Die Finanzstruktur der Vereinten Nationen (Februar 2005), Berlin (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/finanzen_html).

Berndt, Michael/Sack, Detlef (Hrsg.) (2001) Glocal Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung, Wiesbaden.

Brand, Ulrich et al. (2000) Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung, Münster.

Buira, Ariel (Ed.) (2003) Challenges to the World Bank and IMF. Developing Country Perspectives, London.

Bummel, Andreas (2005) Auf dem Weg zum Weltparlament. Für mehr Legitimität und Bürgernähe der Vereinten Nationen, in: Blickpunkt Zukunft, Jg. 25, Édition 43, janvier, p. 2-4.

Charte des Nations Unies, San Francisco 1945. (http://www.eda.admin.ch/sub_uno/f/uno/publi/charter.Par.0002.UpFile.pdf/011201_dc_charter_f).

Coicaud, Jean-Marc/Warner, Daniel (Ed.) (2001) Ethics and International Affairs, New York.

Committee for a democratic U.N. (2004) Developing International Democracy. For a Parliamentary Assembly at the United Nations. A

Strategy Paper of the Committee for a Democratic U.N. (<http://www.uno-komitee.de/en/documents/unpa-paper.pdf>).

Committee for a democratic U.N. (2005) Establishment of a Parliamentary Assembly at the UN. Open letter to the UNO Secretary-General Kofi Annan. (<http://www.uno-komitee.de/en/documents/swiss-open-letter-annan-2005.pdf>).

Deutscher Bundestag (2002) Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, Leske+Budrich, Berlin.

Deutscher Bundestag (2004) Für eine parlamentarische Dimension im System der Vereinten Nationen. Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Berlin (Drucksache 15/3711).

DFAE (2004) Priorités de la Suisse pour la 59^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, Berne. (http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/intorg/choionu.html).

DFAE (2004) La Suisse et l'ONU. Rapport du Conseil fédéral 2004, Berne. (http://www.uno.admin.ch/sub_uno/f/uno/publi/pdf.Par.0024.UpFile.pdf/rp_040607_UNreport_f.pdf).

DFAE (2004) Speech by Joseph Deiss, President of the Swiss Confederation to the United Nations General Assembly. New York, 21 September 2004. (http://www.eda.admin.ch/sub_uno/e/uno/publi/speech.p.html).

DFAE (2005) Déclaration de Mme Micheline Calmy-Rey, Conseillère fédérale des affaires étrangères. Genève, le 14 mars 2005. 61^{ème} session de La Commission des droits de l'homme de l'ONU. Segment à haut niveau. (<http://www.calmy-rey.admin.ch/AttachmentView.aspx?AttachmentID=285>).

Floro, Maria/Hoppe, Hella (2005) Engendering Policy Coherence for Development, Berlin/New York.

Frauensicherheitsrat (2004) Plan d'action pour la mise en œuvre rapide de la Résolution 1325. Document de position du Frauensicherheitsrat, Bonn. (<http://un1325.de/fsr.htm>).

Fröhlich, Manuel (2004) Die Vereinten Nationen am Scheideweg, in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, Ergänzungsband I, Hamburg, p. 427-448.

Fues, Thomas (2004) Reformagenda 2005: Die Vereinten Nationen an einer historischen Weggabel, Bonn (DIE-Analysen und Stellungnahmen, No 5).

Fues, Thomas/Hoppe, Hella (2004) Reform der Vereinten Nationen. Neue Wege für die Zusammenarbeit mit NROs? in: Forum Umwelt und Entwicklung, Rundbrief No 4, p. 31-32.

Fues, Thomas (2005) Stärkung der Vereinten Nationen durch vertiefte Zusammenarbeit mit NGOs, Privatwirtschaft und Parlamenten, Bonn (DIE-Analysen und Stellungnahmen, No 1).

Habegger, Beat (2005) Globaler Marktplatz der Ideen. Vorschläge zur Reform der UNO-Generalversammlung, in: Neue Zürcher Zeitung, 11 février 2005, No 35, p. 9.

Helsinki Group (2004) Governing Globalization – Globalizing Governance. New Approaches to Global Problem Solving, Helsinki.

Hofer, Walter/Gerster, Richard (2005) New Sources of Development Financing, Berne (SDC Working Paper).

Hoppe, Hella (2004) WTO und Gerechtigkeit. Eine Bestandsaufnahme nach Cancún, in: *Gerechtigkeit für Anfänger. Jahrbuch für Arbeit und Menschenwürde*, hrsg. vom Oswald-von-Nell-Breuning-Haus, Bd. 5.

Hunte, Julian Robert (2004) A United Nations General Assembly for the Twentyfirst Century. Conférence à la réunion de la DGVN, le 24 mai 2004 à Berlin. (http://www.dgvn.de/publikationen/hunte_vortrag040524.htm).

ICISS (2001) *La responsabilité de protéger*. Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Ottawa. (<http://www.iciss.ca/menu-fr.asp>).

Institut d'éthique sociale de la FEPS (2000) Vernehmlassung über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO), in: *reformierte presse*, Beilage zur RP No 47/2000, p. 7-9 (ISE-Texte 17/00).

Institut d'éthique sociale de la FEPS/Justice et Paix (2001) *Les Églises et l'ONU*, Lausanne.

Kälin, Walter (2004) *Towards a UN Human Rights Council: Options and perspectives*, Berne. (http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/focus/hrcoun.Par.0002.UpFile.pdf/cp_040804_hrcouncil_e.pdf).

Martens, Jens (2003) *The Future of Multilateralism after Monterrey and Johannesburg*, Geneva (FES Occasional Papers No 10).

Martens, Jens (2005) *Der Bericht des UN Millenniumsprojektes « Investing in Development »*, Berlin (FES Briefing Papers).

Maurer, Peter (2005) Schweiz muss auf faire Spielregeln achten, in: *Tages-Anzeiger*, 14 février 2005, p. 3.

Millennium Project (2005) *Investir dans le développement: plan pratique de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement*. Rapport au Secrétaire général de l'ONU, Londres. (http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport_french.htm).

Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2004) 59^{ème} session de l'Assemblée générale. Points 52 et 54 de l'ordre du jour. Revitalisation des travaux de l'Assemblée générale. Renforcement des Nations Unies. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer. New York, le 4 octobre 2004. (http://www.eda.admin.ch/newyork_miss/e/home/interv/59th/general.Par.0003.UpFile.pdf/sp_041001_engl/french_ef.pdf).

Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^{ème} session. Réunion officieuse de la plénière pour poursuivre un échange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport « Investir dans le développement » du Millennium Project. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 25 janvier 2005. (http://www.onu.admin.ch/sub_uno/f/uno/publi/speech.Par.0049.UpFile.pdf/xy_yymmdd_0123456789_1.pdf).

Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) Assemblée générale, 59^{ème} session. Réunion officieuse de la plénière. Echange de vues sur les recommandations contenues dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 27 janvier 2005. (http://www.eda.admin.ch/newyork_miss/e/home/interv/59th/general.Par.0016.UpFile.pdf/sp_050127_french%20only_f.pdf).

Mission Permanente de La Suisse auprès des Nations Unies (2005) 59^{ème} session de l'Assemblée générale. Consultations informelles. Rapport Sachs-Objectifs de développement du Millénaire. Déclaration de S.E.M. Peter Maurer, New York, le 11 février 2005. (<http://www.eda>).

admin.ch/newyork_miss/e/home/interv/59th/general.Par.0015.UpFile.pdf/sp_050211_french/engl_fe.pdf).

Nations Unies (1996) Résolution 1996/31. Relations aux fins de consultations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. ECOSOC, 49^{ème} réunion plénière, 25 juillet 1996, New York. (<http://www.un.org/french/esa/coordination/ngo/RES9631F.htm>).

Nations Unies (2000) Résolution 1325 (2000). Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4213^e séance, le 31 octobre 2000, New York (S/RES/1325 (2000)). (http://www.ddc.admin.ch/ressources/deza_product_fr_1244.pdf).

Nations Unies (2003) Discours d'ouverture du Secrétaire général devant l'Assemblée générale, New York, 23 septembre 2003 (SG/SM/8891). (<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2003/SGSM8891.doc.htm>).

Nations Unies (2004) Les femmes, la paix et la sécurité. Rapport du Secrétaire général, New York (S/2004/814). (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/534/15/PDF/N0453415.pdf?OpenElement>).

Nations Unies (2004) Discours d'ouverture du Secrétaire général devant l'Assemblée générale, New York, 21 septembre 2004. (<http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/sg-french.pdf>).

Nations Unies (2004) Déclaration du Président du Conseil de sécurité, New York, 28 octobre 2004 (S/PRST/2004/40). (<http://www.ishr.ch/About%20UN/Reports%20and%20Analysis/French/CS/SecurityCouncil2004%20FR.pdf>).

Nations Unies (2004) Nous peuples: société civile, Organisation des Nations Unies et gouvernance mondiale. Rapport du Groupe de

personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile, New York (A/58/817). (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/376/42/PDF/N0437642.pdf?OpenElement>).

Nations Unies (2004) Rapport du Secrétaire général en réponse au rapport du Groupe de personnalités éminentes sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la société civile, New York (A/59/354). (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/507/27/PDF/N0450727.pdf?OpenElement>).

Nations Unies (2004) Un monde plus sûr: notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, New York (A/59/565). (<http://www.un.org/french/secureworld/>).

Nations Unies (2004) Résumé Un monde plus sûr: notre affaire à tous. Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, New York (A/59/565). (<http://www.un.org/french/secureworld/>).

Nations Unies (2005) Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous, New York (A/59/2005). (<http://www.un.org/french/largerfreedom/>).

Niederberger, Walter (2004) Schweiz wirbt für einen Menschenrechtsrat, in: Tages-Anzeiger, 13.10.2004 (<http://www.tagesanzeiger.ch/dyn/news/ausland/425455.html>).

Niederberger, Walter (2005) UNO-Generalsekretär will die Menschenrechte stärken, in: Tages-Anzeiger, 21.3.2005 (<http://www.tagesanzeiger.ch/dyn/news/ausland/480761.html>).

N.N. (2003) Japan droht mit Kürzung freiwilliger UN-Zahlungen, in: Nord-Süd Aktuell, 4. Quartal 2003.

OIT (2004) Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous. Commission mondiale de l'Organisation Internationale du Travail OIT sur la dimension sociale de la mondialisation, Genève. (<http://www.ilo.org/public/french/wcsdg/docs/report.pdf>).

Ozgercin, Kevin (2004) Collective Security and the United Nations: The Work of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, New York (FES Briefing Papers).

Ozgercin, Kevin/Steinhilber, Jochen (2005) Toward a More Secure World? The Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, New York (FES Briefing Papers).

Raiser, Konrad (1994): The World Council of Churches and international Civil Society, in: The Ecumenical Review 46 (1994), p. 38-44.

Raiser, Konrad (1995) The United Nations and the WCC: Rights and Justice, in: the Ecumenical Review, vol. 47, No. 3, July 1995, p. 278-283.

Rosenthal, Gert (2005) The Economic and Social Council of the United Nations. An Issues Paper, New York (FES Occasional papers, No. 15).

Schnecker, Ulrich (2005) Gerangel um den Sicherheitsrat. Aussichten und Anforderungen an Deutschland. Berlin (SWP-Aktuell, No 6).

Semmler, Kurt (1974) Kirche und Völkerbund. Das Verhalten der evangelisch-reformierten Kirchen der Schweiz gegenüber dem Völkerbund, Zürich.

South Center (2005) Developing countries need to examine the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. Geneva, Press Release 21 January 2005.

Stükelberger, Christoph (2003) Global Trade Ethics. An Illustrated Overview, WCC, Geneva.

Stükelberger, Christoph (2004) Menschen statt Zahlen: Moratorium für weitere Entwicklungsziele, in: Zeitschrift für Entwicklungspolitik, No 7, p. 17s.

Tanner, Fred (2005) Schweizer Interessen in der UNO gewahrt? Eine Beurteilung der Reformvorschläge, in: Neue Zürcher Zeitung, 5 janvier 2005, No 3, p. 9.

UNIFEM (2004) Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325, New York.

United Nations Non-Governmental Liaison Service NGLS (2004) We the Peoples: Civil Society, the UN and Global Governance. Report of the Panel of Eminent Persons on UN-Civil Society Relationships, in: NGLS Roundup, No 113 (June) p. 1-6. (<http://www.un-ngls.org/RU113-HLP.pdf>).

United Nations (2004) Progress Made in Strengthening UN Financial Base, But Serious Problems Remain, Budget Committee Told, New York (UN Press Release GA/AB/3637).

United Nations (2005) General Assembly Critiques High-level Panel Report (UN Press Release, February 1, 2005).

United Nations (2005) UN Africa adviser says High-level Panel's report needs to clarify development strategy, in: UN News Centre, 16

February 2005 (<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=13365&Cr=Africa&Cr1=development>).

Varwick, Johannes (2004) Die Reform der Vereinten Nationen – Weltorganisation unter Anpassungsdruck, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43, p. 37-45.

Weiss, Thomas G. (2005) Overcoming the Security Council Reform Impasse. The Implausible versus the Plausible, New York (FES Occasional Papers, No 14).

Williams, Ian (2004) Will Calls for Sharing Responsibility in New UN report Fall on Deaf Ears?, in: Foreign Policy in Focus, December 10, 2004 (<http://www.globalpolicy.org/reform/initiatives/panels/high/1210chance.htm>).

Ziegler, Karl-Heinz et al. (2000) Weltordnungspolitik für das 21. Jahrhundert. Historische Würdigung, ethische Kriterien, Handlungsoptionen, Stuttgart.

