

ONU : bilan et perspective

Eric Toussaint

Université d'ATTAC 2005

Liège - Seraing 25 septembre 2005

D'abord, quelques recommandations de lectures pour ceux et celles qui voudraient approfondir le sujet.

Deux documents : une tribune publiée dans le quotidien *Libération* au début de ce mois de septembre, sur l'offensive des Etats-Unis à la veille de l'Assemblée générale des Nations unies ; et un document plus long intitulé « Quelle ONU voulons-nous ? ». Pour aller plus loin, je recommande ce livre collectif auquel j'ai participé « *L'ONU, droits pour tous ou loi du plus fort ?* », paru en mars 2005 à Genève, édité par le CETIM. D'autres lectures recommandées : « *Le droit international, un instrument de lutte ?* », publication du CADTM parue en décembre 2004 ; le dernier livre de Jean Ziegler « *L'Empire de la honte* », qui rassemble beaucoup d'informations sur l'ONU, la sous-commission des droits de l'homme de l'ONU et les débats autour du sujet. Lié à l'histoire coloniale de la Belgique et l'ONU dans l'assassinat de Lumumba et dans la sécession katangaise, je recommande le livre « *L'assassinat de Lumumba* » de Ludo De Witte, paru aux éditions Karthala il y a quelques années. Enfin, sur la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, mon livre « *la Finance contre les peuples* » qui est paru en 2004 et qui comprend une série de propositions alternatives.

Celles et ceux qui sont venus à plusieurs reprises à l'Université d'Attac m'ont déjà entendu parler de la Banque mondiale et du FMI. Je vais cette fois-ci parler surtout des Nations unies en évoquant d'abord un retour à l'histoire, à la naissance des Nations unies ; puis, à la fin, une série de pistes alternatives pour un autre système institutionnel international. Ce sont des pistes soumises à la discussion, dans la mesure où la question de l'architecture mondiale au niveau institutionnel est un problème extrêmement complexe dont on ne débat pas assez. Il manque une élaboration collective achevée tant au niveau d'Attac que de toute une série d'associations qui participent au mouvement altermondialiste.

A l'origine des Nations unies

C'est en pleine deuxième guerre mondiale, dès 1942, que débutent les débats sur la nécessité de mettre en place, une fois cette guerre terminée, une nouvelle institution internationale remplaçant la défunte Société des Nations. Les débats se déroulent essentiellement entre trois puissances : les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique. Un des principes de base sur lesquels s'accordent ces trois puissances - élément fort important - est l'égalité souveraine entre des Etats souverains et donc le principe « Un Etat, une voix », lors des décisions à prendre par cette nouvelle institution. Mais, immédiatement, un deuxième accord intervient entre ces puissances : cette règle démocratique fondamentale doit être tempérée par la mise en place d'un directoire composé de quelques Etats, garants de la paix internationale et de l'ordre international. En fait, au cours des débats, se met en place un accord entre cinq pays ; s'ajoutent aux Etats-Unis, à la Grande Bretagne et à l'Union soviétique, la Chine, celle de Tchang Kai-Chek, et plus tard, quasiment en dernière minute, la France. Ces Etats deviennent les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. La motivation de l'existence de ce directoire, le Conseil de Sécurité, avec cinq membres permanents, nous est livrée dans une lettre datée du 7 juin 1945, signée par les gouvernements des Etats-Unis, de la Grande Bretagne, de l'Union soviétique et de la Chine ; elle tient en un argument, qui est de poids : « *Etant données les responsabilités primordiales des membres permanents, on ne peut s'attendre, dans l'état actuel des conditions du monde, à ce qu'ils assument l'obligation d'agir, dans un domaine aussi grave que le maintien de la paix et de la sécurité, en exécution d'une décision à laquelle ils n'ont pas donné leur adhésion* ». D'où l'idée qu'il faut un accord au sein du

Conseil de sécurité, afin d'entreprendre une action. On ne définit pas en fait, dans la Charte de l'ONU, un droit de veto, mais la définition de la Charte implique qu'il faut absolument que les cinq membres permanents soient tous d'accord, ce qui, de fait, donne un droit de veto à chacun des cinq. On verra que cela a été soumis à diverses interprétations. Au départ, à la création en 1945, il y a donc soixante ans, les Nations unies sont constituées par 51 Etats membres.

Il faut se rappeler évidemment que la majorité, l'écrasante majorité des pays de l'Afrique, que ce soit l'Afrique du Nord ou l'Afrique subsaharienne, et une très grande partie de l'Asie sont encore, à l'époque, constituées de colonies et donc représentées par des métropoles coloniales. Soixante ans plus tard, on est passé de 51 à 191 Etats membres, les deux adhésions les plus récentes étant la Suisse, en 2002, et un nouvel Etat, le Timor oriental.

Sur les compétences, l'Assemblée générale des Nations unies peut débattre de tout, mais son pouvoir se limite à émettre des recommandations. L'Assemblée générale des Nations unies ne dispose d'aucun moyen de contrainte. Le lieu de pouvoir est donc ce directoire, le Conseil de Sécurité, notamment ses cinq membres permanents que j'ai cités tout à l'heure ; c'est lui seul qui peut décider d'interventions militaires ou de sanctions économiques.

On peut encore relativiser le caractère démocratique de l'ONU en disant que le droit de recommandation de l'Assemblée générale est réduit comme peau de chagrin par l'article 12 de la Charte qui stipule : « *Tant que le Conseil de Sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées, l'A.G. ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de Sécurité ne le lui demande* ».

Le Secrétaire général de l'ONU est simplement le plus haut fonctionnaire de l'organisation. Il a en fait un pouvoir extrêmement limité. On dit dans la Charte que sa fonction consiste à attirer l'attention du Conseil sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et la sécurité internationale.

La Charte est adoptée au moment où se constituent les Nations unies. Cette Charte possède, elle, un aspect tout à fait révolutionnaire parce que c'est le premier texte instituant international qui commence par : « *Nous, les peuples des Nations unies, avons décidé de fonder une institution* ». Donc les Etats ou les gouvernements qui participent à la création des Nations unies disposent d'un mandat qui vient des peuples. Nous contestons bien évidemment, que les représentants des Etats représentent réellement les peuples. Cette radicalité démocratique émane du contexte historique : celui d'une lutte largement mondiale contre différents Etats dictatoriaux, en particulier l'Allemagne nazie et le Japon, celui de l'extraordinaire radicalité de la résistance à l'occupation nazie et fasciste, notamment en Europe, celui de la poussée des luttes des peuples pour leur émancipation. D'où la nécessité pour les chefs d'Etats d'adopter un langage qui rompt radicalement avec le langage du camp adverse et qui affirme que la démocratie, le droit des peuples, l'action même des peuples sont les éléments fondateurs de toute légitimité.

Deuxième élément extrêmement important au début de l'existence des Nations unies, c'est l'adoption, trois ans plus tard, en 1948, de la Déclaration universelle des droits humains. Celle-ci a aussi un contenu révolutionnaire car c'est la première fois qu'une déclaration est véritablement internationale : il y avait eu, bien sûr, la Déclaration de la Révolution française, la Déclaration de la Révolution américaine - on pourrait même parler ici à Liège de la Déclaration du Congrès de Polleur en 1789 qui radicalise la Déclaration française, mais ce n'est pas mon sujet¹. Toutes ces déclarations sont adoptées par des Etats, ou des révolutionnaires, ou des Etats révolutionnaires, alors que la Déclaration qui est adoptée par les Nations unies est universelle et traite des droits

¹ J'ai abordé ce sujet dans « La révolution liégeoise de 1789 », in *Permanences de la révolution. Pour Un autre bicentenaire*, La Brèche, 1989, 307 pages, pp 129 à 141.

humains. Jusque là, il n'y avait eu aucune déclaration internationale signée par différents Etats reconnaissant que les droits humains sont une matière qui fait partie du droit international. Il y a donc là une avancée révolutionnaire qui est aussi la conséquence de l'énorme poussée, après la libération, des exigences démocratiques qui s'expriment de 1945 à 1948, et qui amène les rédacteurs, dont le Français René Cassin, à y introduire des choses tout à fait intéressantes.

Dès le préambule, on envisage une extension des droits ; les droits définis dans la Déclaration de 1948 sont donc considérés comme évolutifs dans le sens d'une amélioration. Chacun sait bien sûr que l'application, la réalisation de cette Déclaration reste encore, par bien des aspects et pour l'écrasante majorité de la population mondiale, un rêve, un objectif à atteindre. Néanmoins, cet objectif est défini dans un texte qui a été adopté par le concert des nations même s'il faut relever que, dans le contexte de la guerre froide qui venait d'éclater, les pays du bloc soviétique (qui était en train de se constituer puisqu'il y avait eu en 1948, l'évolution prosoviétique en Tchécoslovaquie, précédée par le même type d'évolution en Pologne) ces pays se sont abstenus sur le texte. Bien plus tard, comme ce texte a été réaffirmé à plusieurs moments, les nouveaux Etats comme la Russie, la Pologne, la République tchèque... ont reconnu cette Déclaration, mais à l'époque, dans le contexte de la guerre froide, les régimes stalinien de l'Europe de l'Est ont donné un argument extraordinaire à la puissance impériale des Etats-Unis et aux autres métropoles des pays capitalistes les plus développés, pour leur permettre d'affirmer que le bloc de l'Est était antidémocratique, puisqu'il ne ratifiait pas la Déclaration universelle des droits humains.

Evolution des Nations unies

En fait, au niveau des textes, l'ONU avait bien démarré ; au niveau des institutions, le principe démocratique est affirmé, mais la réalité limite fondamentalement l'exercice de cette démocratie puisque l'Assemblée générale n'a quasiment pas de pouvoir et que quelques puissances peuvent exercer un droit de veto. Néanmoins l'Organisation des Nations unies va être le lieu d'énormes débats extrêmement intéressants et cela, au fur et à mesure de la conquête de leur indépendance par une série d'Etats. Ces Etats constituent progressivement le Tiers Monde, selon l'expression d'Alfred Sauvy en 1952, avec l'idée que ces Etats nouvellement indépendants sont en quelque sorte l'équivalent du Tiers-Etat qui, au cours de la Révolution française de 1789, s'est battu et a obtenu la reconnaissance de ses droits. La notion de Tiers Monde a été forgée autour de cette idée-là, pour le différencier également du premier monde, les Etats capitalistes les plus industrialisés, et du deuxième monde, le bloc des pays dits socialistes. Ces Etats du Tiers Monde, s'alliant avec certains régimes socialistes comme le régime de Tito en Yougoslavie, vont réaliser une série de conférences, comme en 1955 à Bandoeng, puis vont constituer en 1961, à Belgrade, le mouvement des non-alignés. Ils vont avancer une série de revendications extrêmement importantes qui tournent autour de la nécessité d'un nouvel ordre économique international. Cela aboutira notamment à la création de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en 1964, à l'adoption en 1966 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels qui mettra quelques années à être ratifié. L'apogée en termes d'élaboration et de conquête, au sein des Nations unies, pour la définition d'une série de droits et de devoirs des Etats et de droits des peuples, est la résolution de 1986 sur le droit au développement.

Après 1986, à part la mise en place de la Cour pénale internationale, on ne constate plus d'adoption de textes permettant de réellement progresser au niveau des principes. Les avancées mentionnées plus haut se cantonnent malheureusement à la théorie, puisque la faiblesse fondamentale de ces textes est qu'ils sont des résolutions sans valeur obligatoire. Certains deviennent des pactes, comme le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels, mais il n'y a aucun organisme international qui peut contraindre les Etats à les respecter, encore moins les Etats qui ne les ont pas ratifiés.

Il est toutefois important d'enregistrer l'immense progrès dans l'élaboration, dans la définition des droits humains et des droits des Etats. Dans la résolution sur le droit au développement,

retranscrite dans le livre collectif du CETIM sur l'ONU (lire ce texte permet de se rendre compte qu'on est à des années-lumière aujourd'hui des élaborations d'il y a à peine vingt ans), on lit notamment que les gouvernements ont l'obligation de définir des politiques nationales pour garantir le respect des droits humains fondamentaux et que cela implique le droit à nationaliser les ressources naturelles, c'est-à-dire à nationaliser les sociétés pétrolières, etc., ce qui est très loin de la situation actuelle. Cela, c'est le fruit des batailles qui sont menées, notamment par les pays du Tiers Monde et certains alliés. Pays du Tiers Monde dont certains se réclament du socialisme (Cuba), d'autres de nature capitaliste, mais qui, en commun, se battent pour que des progrès soient enregistrés dans des textes fondamentaux de l'ONU. C'est aussi l'époque où le sionisme est condamné, où le régime d'apartheid est condamné, où l'Organisation de libération de la Palestine est reconnue comme représentant le peuple palestinien contre l'avis de l'Etat d'Israël et des Etats-Unis.

Des événements politiques intéressants marquent l'évolution de l'Assemblée générale des Nations unies qui prend certaines décisions positives : l'embargo est décrété contre le régime d'apartheid d'Afrique du Sud, par exemple.

Il faut dire quelques mots sur l'ONU et les guerres. On a bien sûr en tête la position de l'ONU par rapport à la guerre contre l'Irak en 1991 puis son attitude par rapport à l'agression de l'Irak en 2003. Dès le départ, dès les premières années en fait, l'ONU est confrontée à des guerres et y joue un rôle. Lord de la guerre de Corée, les puissances capitalistes développées obtiennent l'appui de l'ONU pour intervenir contre la Corée du Nord, avec des troupes multinationales dont un corps expéditionnaire belge. Pourquoi ? Comment se fait-il qu'on en arrive là alors que la Chine et l'Union soviétique sont membres permanents ? Parce que la Chine populaire a été exclue du Conseil de Sécurité et des Nations unies après la victoire de la révolution chinoise, et que c'est le représentant du régime de Taiwan, Formose, qui obtient le droit de représenter la Chine de 1949 à 1971 : il vote donc au Conseil de Sécurité pour l'intervention en Corée. L'Union soviétique, elle, dans le contexte de la guerre froide, décide de mener la politique de la chaise vide, ne participe pas au Conseil de Sécurité et ne peut donc pas exercer son droit de veto contre l'intervention en Corée. Donc, dès le début, l'ONU intervient activement dans des guerres et pas nécessairement de manière positive. Lorsque le Congo obtient l'indépendance, Patrice Lumumba gagne démocratiquement les élections et est élu à la tête du gouvernement. La Belgique et les Etats-Unis soutiennent Moïse Tschombé qui organise la sécession du Katanga. Le gouvernement de Lumumba demande à l'ONU d'intervenir pour défendre l'intégrité territoriale du Congo. L'ONU tergiverse et refuse d'intervenir pour défendre cette intégrité. Sur ordre ou avec l'accord du secrétaire général de l'époque, elle va permettre que Lumumba soit remis en 1961 entre les mains de Tschombé et du pouvoir katangais et ainsi qu'il soit exécuté. En fait, l'ONU laisse d'abord Mobutu emprisonner Lumumba, puis le laisse transférer au Katanga où il sera exécuté avec la participation active de la Belgique.

Autre parenthèse importante, la représentation des Etats au sein de l'ONU. Il faut se rappeler, alors qu'aujourd'hui la démocratie est un thème central dans tous les débats, surtout dans la bouche de Bush, que, dans les années 1970, c'est le régime de Pol Pot, responsable d'un véritable génocide, qui représente le Cambodge, le Kampuchéa aux Nations unies. Pourtant le Vietnam était intervenu au Cambodge pour mettre fin aux massacres, au génocide, et y avait mis en place un gouvernement constitué de citoyens cambodgiens, qui, en tout cas, avait rétabli la paix. Pendant plusieurs années, avec l'appui des Etats-Unis et de la Chine qui s'étaient mis d'accord, et le soutien de fait des autres puissances du Conseil de Sécurité, c'est Pol Pot qui a continué à représenter le Cambodge, alors qu'il n'avait plus d'existence sur le territoire cambodgien, sauf dans une poche de résistance où il s'était maintenu. Donc – c'est clair - tout le discours sur la nécessité d'avoir, au sein des Nations unies, des gouvernements démocratiques est un discours à géométrie variable qu'on utilise quand cela rencontre les intérêts stratégiques des puissances dominantes.

En ce qui concerne l'Irak, il faut bien distinguer la situation de l'Irak et la première guerre contre l'Irak en 1991, de ce qui s'est passé en 2003. En 1991, l'Irak envahit le Koweït. On peut dire que c'est un piège tendu par les Etats-Unis, puisque l'ambassadrice des Etats-Unis à Bagdad avait laissé entendre à Saddam Hussein qu'il pouvait agresser ce pays sans provoquer de réaction. Il faut se rappeler que Saddam Hussein avait, pour les Etats-Unis et la France notamment, mené la guerre contre l'Iran pendant huit ans, guerre qui fit un million de morts (c'est à l'époque d'ailleurs que le régime de Saddam Hussein a gazé les Kurdes - crime pour lequel il est jugé maintenant à Bagdad). Il était donc alors soutenu directement par les Etats-Unis, par la France, par la Grande-Bretagne, sous prétexte de lutter contre la république islamique de l'ayatollah Khomeiny. En 1991, l'ONU donne mandat aux Etats-Unis et à leurs alliés pour intervenir en Irak suite à l'invasion du Koweït. De ce point de vue, le droit international est respecté : on peut intervenir contre un Etat qui a envahi un autre Etat. On ne l'a pas fait contre les Etats-Unis quand ils ont envahi Grenade ou le Panama, donc on peut critiquer l'aspect non systématique de l'application de ce droit, mais dans le cas de l'Irak, effectivement il avait envahi le Koweït.

En 2003, c'est tout à fait autre chose : dans ce cas, on peut dire que les Etats-Unis et la Grande Bretagne, membres permanents du Conseil de Sécurité, par leur agression contre l'Irak, violent plusieurs articles de la Charte des Nations unies, notamment l'article 1 : « *Les buts des Nations unies. sont les suivants : article 1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin prendre des mesures collectives et efficaces en vue de prévenir et d'écartier la menace contre la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix* ». Il est clair que l'intervention des Etats-Unis et de la Grande Bretagne en Irak en mars 2003 est une agression externe sans que l'Irak ait rompu la paix, sans que l'Irak ait envahi un autre Etat. Il faudra donc inventer un prétexte - mais cela ne tient même pas par rapport à l'article 1 : l'existence d'armes de destruction massive et l'idée que Saddam Hussein pourrait avoir l'intention de s'en servir, et donc menacer la paix. C'est ainsi qu'apparaît l'idée de guerre préventive qui est une notion totalement contraire à la Charte des Nations unies et au droit international en matière de guerre. Il s'agit là d'une dégradation fondamentale du droit international. Les Nations unies n'y participent pas, en mars 2003.

Début 2003, la France, la Russie, la Chine ne sont pas d'accord avec l'intervention. Les Etats-Unis décident de ne pas saisir le Conseil de Sécurité (de peur d'être isolés au vote) et les trois puissances permanentes qui sont contre décident également de ne pas saisir le Conseil contre les Etats-Unis et la Grande Bretagne. Alors que la France aurait parfaitement pu le faire ! Le ministre français Dominique de Villepin a fait à l'ONU de brillants discours contre la guerre en Irak, mais n'a pas utilisé son droit, comme représentant de la France, à saisir le Conseil de sécurité de cette question, pour provoquer un débat, pour empêcher l'agression. Et quelques mois plus tard, le 22 mai 2003, le Conseil adopte une résolution qui, de fait, reconnaît aux Etats-Unis, à la Grande Bretagne et à leurs alliés le droit de continuer à occuper l'Irak. Et plusieurs résolutions qui ont suivi ont encore renforcé de fait ce mandat donné aux Etats-Unis. Ces derniers ont ainsi obtenu le mandat d'avoir un représentant permanent, un commissaire (Paul Bremer) chargé de préparer la convocation d'élections démocratiques, etc.

L'explication de ces attitudes contradictoires réside dans le fait que l'ONU était le garant des avoirs de l'Irak à l'extérieur. A partir de 1991, on avait gelé tous les avoirs de l'Irak à l'extérieur, et ces avoirs, ainsi que les revenus du pétrole devaient servir au remboursement des créanciers, ce qu'on ne dit jamais. On parle du « Plan aliments et médicaments contre pétrole » mais en réalité, 25% des sommes provenant des revenus pétroliers allaient au remboursement des créanciers, surtout des pays du Golfe, et également des créanciers occidentaux (la France en fait partie). Une partie seulement allait à l'achat de nourriture et de médicaments.

L'ONU, à partir de mai 2003, transfère son contrôle sur les avoirs de l'Irak aux Etats-Unis qui ont pu en faire libre usage, sans aucun autre contrôle international. Il s'agit là, de la part des Nations unies et du Conseil de Sécurité, d'une dérive complète, avec viol des principes de la Charte des Nations unies par les membres permanents (aucun d'entre eux ne peut être cité en exemple

positif), sans parler des autres Etats qui auraient pu protester, mener bataille. Qu'a fait la Belgique au sein des Nations unies sur ces questions-là ? Alors que la Belgique ne participait pas à la coalition des Etats-Unis, le gouvernement belge a été d'accord de laisser des transports de troupes et de matériel passer d'Allemagne vers le port d'Anvers afin d'aider à l'effort d'agression et d'occupation des Etats-Unis en Irak.

Dans cette dérive, il faut parler maintenant de la situation présente. On assiste à une offensive en règle de la part des Etats-Unis, une OPA sur les Nations unies. Pendant un certain temps, on a pensé que les Etats-Unis allaient simplement se désintéresser des Nations unies et continuer à mener la politique qui leur plaisait de manière unilatérale. En fait, c'est un peu plus complexe. Le gouvernement des Etats-Unis est fort intéressé par l'ONU pour avoir son soutien quand il peut l'avoir, ou sinon obtenir sa neutralité. Il est donc attentif à renforcer son contrôle sur les Nations unies. C'est ainsi qu'il fait en sorte de se débarrasser de secrétaires généraux qui n'ont pas été assez obéissants : on se débarrasse de Boutros Boutros Ghali après la première guerre du Golfe, on va sûrement se débarrasser de Kofi Annan - pourtant il n'est pas bien méchant à l'égard des Etats-Unis -, on avait remercié aussi Javier Perez de Cuellar. Cette offensive se répercute au sein d'une série d'institutions des Nations unies.

Il faut mentionner une liste de conventions internationales, régies par les Nations unies, que les Etats-Unis n'ont pas ratifiées : la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention sur les droits de l'enfant, la Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, la Convention sur le droit d'organisation et de négociations collectives, ainsi que cinq autres Conventions majeures de l'Organisation internationale du Travail. Ils n'ont pas ratifié non plus les deux protocoles facultatifs au pacte relatif aux droits civils et politiques, le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et je pourrais en ajouter quelques-uns. Comme je le dénonçais avec mon collègue Damien Millet dans une tribune qui a été publiée par quelques journaux au printemps, le secrétaire général de l'ONU a été d'accord de nommer Ann Venneman, ministre de l'agriculture de l'administration Bush, à la tête de... l'UNICEF, fonds des Nations unies pour l'enfance. On a nommé une ministre états-unienne directrice générale de l'UNICEF en janvier 2005, alors que les Etats-Unis sont, avec la Somalie, le seul pays à ne pas avoir ratifié la Convention sur les droits de l'enfant.

On peut citer aussi la situation à la Banque mondiale. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international sont, contrairement à une idée reçue, deux organisations spécialisées de l'ONU, mais elles se sont tellement autonomisées par rapport à l'ONU qu'on pense généralement qu'elles ne doivent lui rendre aucun compte et qu'elles n'en font pas partie, mais elles en font bien partie. D'ailleurs, la Conférence de Bretton Woods de 1944 qui précède l'institution des Nations unies s'appelle la première conférence monétaire internationale des Nations unies. La Banque mondiale et le FMI sont dès l'origine des institutions spécialisées de l'ONU mais elles ont obtenu de ne pas devoir rendre compte, au Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC), de leurs agissements. En fait, pendant deux ans, en 1945-46, à plusieurs reprises, le secrétaire général de l'ONU et ECOSOC ont convoqué la Banque mondiale et le FMI à des réunions, pour discuter des relations avec les autres composantes des Nations unies. La Banque mondiale et le FMI, dirigés par les Etats-Unis et les Européens - à ce moment-là, le directeur général du FMI était le Belge Camille Gutt - ont décidé de ne pas répondre à l'invitation. En 1947, ils ont décidé de répondre à condition qu'en échange, un vote au Conseil économique et social, puis à l'Assemblée générale, les autorise à ne pas rendre compte, notamment de leurs finances, à ECOSOC. L'URSS a voté contre, ainsi que la Norvège, mais une majorité se prononcera favorablement.

Pour revenir à aujourd'hui, pour la dixième fois, les Etats-Unis ont imposé un de leurs citoyens à la présidence de la Banque mondiale. En mars 2005, Bush a annoncé, à la fois aux citoyens américains et au reste de la planète, que Paul Wolfowitz, numéro deux du Pentagone,

grand stratège avec Donald Rumsfeld de l'agression contre l'Irak, était nommé président de la Banque mondiale. Il avait le CV parfait pour être à la tête d'une institution multilatérale chargée du développement des pays du Tiers Monde... Il y eut bien quelques vagues protestations mais, finalement, les membres du conseil d'administration de la Banque mondiale décident à l'unanimité que Paul Wolfowitz est bien le président de la Banque. La Belgique qui dirige un groupe de dix pays et qui a 5% des voix, décide de voter comme tout le monde. En échange, les Européens ont obtenu que le FMI, lui, soit dirigé par un citoyen européen. Cela implique que les Japonais et l'ensemble des pays du Tiers Monde n'ont droit à aucun poste-clé en terme de direction de la Banque mondiale et du FMI. Les Etats-Unis, en remplaçant James Wolfensohn qui n'était pas vraiment un faucon pur et dur, par Paul Wolfowitz, ont indiqué clairement leur volonté agressive, qui se manifestera dans la politique de la Banque mondiale (notamment par la privatisation des ressources naturelles comme le pétrole et le gaz des pays endettés qui passent des accords avec la Banque).

Enfin, les Etats-Unis, si ce n'est le président Bush tout seul, ont décidé de désigner John Bolton comme ambassadeur à l'ONU. Bolton avait dit, il y a quelques années, que dix étages de moins dans le bâtiment des Nations unies, cela ne ferait pas grande différence. John Bolton avait essayé de se débarrasser de Mohamed el-Baradeï, le directeur de l'Agence internationale de l'énergie atomique. John Bolton a mené l'offensive au Congrès pour que les Etats-Unis se retirent de la Cour pénale internationale, etc. Il était tellement controversé que même certains républicains étaient contre lui dans la Commission bipartisane du Congrès. Bush a utilisé les vacances du Sénat pour imposer John Bolton comme ambassadeur à l'ONU, par décret présidentiel, à la fin du mois de juillet. Celui-ci s'est empressé d'arriver en septembre à l'ONU, frais émoulu, avec 750 amendements au texte qui devait être discuté sur la réforme de l'ONU. L'assemblée générale, entre le 14 et le 16 septembre 2005, s'est terminée par un fiasco, notamment suite à l'intervention des Etats-Unis.

Diriger le tir sur les Etats-Unis n'empêche pas de souligner que nos gouvernements, en maintenant une attitude de vassal à leur égard, sont directement complices de ce type d'arrogance et de ce type de politique agressive. Lorsque nous demandons à des membres du gouvernement belge comment il se fait que la Belgique accepte des dizaines de têtes nucléaires sur la base militaire de Kleinbrogel, on nous répond qu'on ne peut rien faire face aux Etats-Unis. Donc, à part quelques beaux discours à certains moments pour essayer de démontrer qu'on a une certaine indépendance, en réalité, on est, au niveau du gouvernement belge, le doigt sur la couture du pantalon face aux Etats-Unis. On a été prêt à modifier la Loi de compétence universelle à la demande des Etats-Unis. On l'a modifiée une première fois, ils ont dit : « ce n'est pas suffisant ». Un mois et demi après, le gouvernement faisait voter au Parlement une deuxième modification de la loi. Tout cela pour garantir notamment que, quand Colin Powell et Donald Rumsfeld se rendent au siège de l'Otan à Bruxelles, ils ne puissent pas être saisis dans le cadre de cette Loi, eux ou évidemment tout autre citoyen des Etats-Unis.

On pourrait aussi mentionner que les Etats-Unis se sont retirés de l'UNESCO en 1984 (c'était Ronald Reagan qui était président des Etats-Unis à l'époque) parce que l'UNESCO venait d'adopter une résolution disant que, dans le domaine de l'information, face au contrôle des médias par les pays du Nord, il fallait renforcer les mécanismes Sud-Sud pour les flux d'information. Les Etats-Unis se sont retirés, avec la Grande Bretagne et Singapour, en disant que l'UNESCO était une organisation gauchiste et qu'il n'était pas question de rester dedans. Il faut savoir que les Etats-Unis se sont aussi retirés de l'Organisation internationale du Travail entre 1977 et 1980.

Revenons à l'ONU, sans plus mettre directement en cause les Etats-Unis mais bien l'orientation du secrétaire général et des différentes puissances qui influent sur la politique de l'ONU. Au moment où se jouait un des actes fondateurs du mouvement altermondialiste, la réunion de l'anti-Davos en 1999 en Suisse, à la conférence de Davos, Kofi Annan lançait le *Global*

Compact (le Pacte mondial). On y associe, selon les objectifs qu'il mentionne, 100 transnationales, 1 000 autres entreprises privées, avec des ONG, de manière à mettre en place un semblant de nouvelle gouvernance mondiale. Ce qui est ahurissant, et il s'agit là de questions de stratégie qui ne concernent plus les Etats et les gouvernements mais qui nous concernent tous, c'est qu'Amnesty International est membre de la direction de *Global Compact*, que Human Rights Watch en est membre aussi et que la Confédération internationale des Syndicats libres (CISL), dont la FGTB fait partie et dont le siège est à Bruxelles, fait aussi partie de la direction de *Global Compact*. La Confédération mondiale du Travail (CMT) n'en fait pas partie, mais comme elle va fusionner avec la CISL, elle y sera aussi. Total, Bayer, Unilever, BP, Shell, Nestlé, Nike sont dans cet organisme créé par les Nations unies (voir la présentation sur le site de *Global Compact* dont il existe une version en français).

Global Compact est une opération destinée à donner l'impression que dans le cadre d'un dialogue entre organisations de la société civile - évidemment les transnationales font partie de la société civile, au même titre que les ONG -, ces représentants de la société civile, les transnationales, les patrons et les syndicats, les ONG, les mouvements de défense des droits de l'Homme comme Amnesty, tous ensemble, vont défendre une amélioration des conditions de vie, de travail, au niveau mondial, en essayant d'avancer vers le respect de certains codes de conduite. Il faut savoir que l'adhésion à *Global Compact* n'implique aucune obligation : adhérer à *Global Compact*, c'est juste considérer que *Global Compact* est intéressant, ce qui fait que Shell, qui a perpétré des assassinats au Nigeria, et Total, complice de dictatures militaires notamment en Birmanie, peuvent y adhérer tout à fait tranquillement. Dans le même temps, Total peut se dédouaner des accusations de travail forcé, notamment d'enfants, en Birmanie en commandant un rapport² à Bernard Kouchner qui est allé sur place quelques jours en 2003 et qui est revenu en défendant l'action de Total. Pour Kouchner, cette accusation est tellement infondée qu'elle « *aurait dû tomber d'elle-même* », ce qui est loin de constituer une preuve... Il suggère l'idée d'une confusion avec un autre chantier – forcément ! - et fait même appel à l'histoire : « *pour détestable qu'il soit, le recours au travail forcé est une coutume ancienne, qui fut même légalisée par les Anglais en 1907* ». Il ajoute également, formel : « *Le chantier a employé 2 500 personnes dont 350 expatriés. Toutes bénéficièrent d'un contrat écrit, de salaires réguliers, d'une protection sociale et de normes reconnues.* » Le bilan est donc positif quant aux agissements de Total aux côtés d'une narcodictature avérée : « *Fallait-il répondre aux appels d'offre et installer ce gazoduc en Birmanie ? Je le crois.* »

Pour les altermondialistes, il faut adopter une autre attitude que celle-là : il ne faut pas adhérer à *Global Compact* et il serait temps qu'on en discute dans le mouvement altermondialiste. Il serait important qu'Attac exprime son point de vue, puisqu'il y a des organisations, des personnes morales, membres d'Attac, qui sont membres de fédérations qui jouent par ailleurs un rôle extrêmement utile, comme la CISL et Amnesty International, dans des domaines fort importants. Attac devrait ouvrir la discussion et déclarer qu'on ne peut pas participer à une telle dérive.

Il faut mettre fin activement au mythe de la soi-disant existence d'une gouvernance mondiale civilisée. Nous vivons dans un contexte où il y a viol systématique de traités internationaux sur les droits humains, viol systématique de la Charte des Nations unies. Dans ce contexte de barbarie, d'agression militaire, certains d'entre nous malheureusement se réunissent, que ce soit à Davos ou dans le cadre de *Global Compact* ou ailleurs, pour dialoguer avec les principaux responsables de ces viols des droits humains, donnant ainsi l'illusion que quelque chose est en train de se passer de ce côté-là, et donc créant une confusion extrêmement préjudiciable au combat que nous voulons mener pour un autre monde possible. Si cet autre monde possible est préfiguré par des réunions entre Shell, BP, Amnesty International et la CISL pour discuter de recommandations à faire, si c'est cela l'autre monde possible, ce n'est pas celui qu'on veut, autant rentrer chez soi. Il faut un véritable autre monde, avec un autre contenu et une éthique à respecter dans la lutte vers cet autre monde. On

² *Relation d'un voyage et de la découverte d'une industrie muette*, Bernard Kouchner, septembre 2003, BK Conseil.

ne peut pas obtenir ce nouveau monde, démocratique, humain, respectueux des conventions internationales en se réunissant avec des saligauds et en légitimant leur action.

J'ai fait une critique que je crois équilibrée concernant l'ONU. Quelles conclusions en tirer ? Est-ce que l'ONU est réformable ou faut-il la faire disparaître ? J'avance comme hypothèse qu'il faut la réformer. Cela va être extrêmement compliqué, car on est pris en tenailles par les choses suivantes. D'une part, on a les principes : la Charte des Nations unies, la Déclaration universelle des droits humains de 1948 et une série de pactes et de conventions extrêmement intéressants. C'est donc un point positif. D'un côté, la règle « Un Etat, une voix » mais, par ailleurs, le Conseil de Sécurité avec cinq membres permanents qui ont chacun un droit de veto. Comment donc réformer l'ONU si ces cinq Etats ne sont pas représentés par des gens qui veulent réformer positivement l'ONU ? On n'est pas près d'avoir un remplaçant de Bush qui demande des excuses à la planète pour deux cents années de politique impériale des Etats-Unis, d'agressions internationales, etc. Néanmoins, malgré cette difficulté, dans la mesure où existent des règles démocratiques de base fondatrices de l'ONU et des textes extrêmement importants qui ont même un contenu révolutionnaire, je pense qu'on peut avancer la nécessité d'une réforme radicale de l'ONU et exiger de nos gouvernements qu'ils mènent le débat sur cette question au sein de l'ONU.

Ceci dit, je pourrais parfaitement comprendre, y compris avec les arguments que j'ai donnés, qu'on adopte une autre conclusion qui est : ce n'est pas réformable. Certains avancent cette conclusion, notamment Tariq Ali dans un article récent. Tarik Ali, Pakistanais, animateur du mouvement altermondialiste et anti-guerre en Grande Bretagne déclare, lui, qu'il faudrait que les pays du Tiers Monde se retirent de l'ONU et lancent le débat pour créer une nouvelle organisation des Nations unies.

Si on réformait l'ONU, dans quel sens faudrait-il le faire ? Je pense qu'il faut retenir les propositions avancées par des personnes comme Monique Chemillier-Gendreau dans le dossier du *Monde diplomatique* de septembre 2005 ou par Gilbert Achcar qui écrit beaucoup sur les problèmes du Moyen-Orient, de l'Irak, etc. Il avance notamment l'idée d'une ONU avec deux assemblées : une assemblée où les Etats sont représentés (un Etat, une voix) et une assemblée où les populations sont représentées, de manière proportionnelle par des parlementaires. De la sorte, les Chinois auraient quatre fois plus de délégués que les Etats-Unis, de manière à pondérer le « Un Etat, une voix » qui est une règle démocratique, par une règle de proportionnalité et par le fait d'organiser des élections de délégués dans tous les pays. Des élections pour l'Assemblée générale de l'ONU auraient donc lieu de la même façon qu'il y a des élections pour le Parlement européen.

Le gros débat, c'est : faut-il ou non maintenir un droit de veto ? Je suis personnellement favorable à la suppression du droit de veto mais je dois dire que cela divise le mouvement altermondialiste, certains considérant que s'il n'y a pas de droit de veto, les grandes puissances ne vont pas accepter de faire partie d'une organisation des Nations unies. Personnellement, je ne vois pas comment quelques Etats peuvent s'arroger le droit d'exercer un veto sur les décisions de l'Assemblée générale.

En ce qui concerne des institutions comme la Banque mondiale, le FMI et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui, elle, ne fait absolument pas partie des Nations unies (elle a été fondée aux accords de Marrakech en avril 1994 justement en proclamant clairement : « Nous ne faisons pas partie des Nations unies ») mais qui fait partie de l'architecture des institutions internationales, pour moi, ces trois institutions doivent être abolies. En effet, non seulement elles sont régies par des règles antidémocratiques, (le principe « Un Etat, une voix » n'est pas d'application), mais les missions mêmes qui ont été imparties à ces institutions, donc leurs actes constitutifs, leurs objectifs, ne permettent pas du tout de répondre à l'objectif fondamental qui est de garantir, dans les domaines de la finance internationale et du commerce, le respect des droits humains fondamentaux élaborés et définis par les pactes internationaux.

Il faut donc abolir ces trois institutions et les remplacer par une banque mondiale, par un fonds monétaire, par une organisation internationale du commerce dont les mandats garantiraient, dans leurs domaines respectifs, l'application des droits humains fondamentaux. La logique serait donc complètement inversée : l'organisation internationale pour le commerce n'imposerait pas les règles du commerce à tous les domaines de la vie humaine, mais imposerait le respect des droits humains dans le domaine du commerce, à tous les acteurs du commerce international, ce qui est l'exact opposé de ce que fait l'OMC.

Et il faudrait agir de même dans le domaine monétaire international (FMI) et dans le domaine du crédit international (Banque mondiale).

L'architecture internationale devrait aussi être améliorée et complétée dans le domaine de la justice. La Cour internationale de justice a été instituée dans le cadre de l'ONU. Mais il faut tenir compte du fait que quatre membres permanents sur les cinq ne reconnaissent pas la compétence de cette Cour ; seule la Grande Bretagne reconnaît pleinement la juridiction de la Cour internationale. Les Etats-Unis ont arrêté de la reconnaître en 1985 quand ils ont été condamnés par cette Cour pour l'agression contre le Nicaragua. En ce qui concerne la nouvelle Cour pénale internationale, les Etats-Unis ont participé à son élaboration mais ils s'en sont retirés. Au point qu'ils exigent de leurs partenaires, dans le cadre d'accords bilatéraux sur le commerce et sur les investissements, qu'ils précisent que, même s'ils ont ratifié la Cour pénale internationale, sa compétence ne s'appliquera pas à des citoyens des Etats-Unis sur leur territoire.

Il faut renforcer à la fois la Cour internationale de Justice qui juge des différends entre Etats, et la Cour pénale internationale qui permet de juger y compris des chefs d'Etat pour crime contre l'humanité. Il faudrait y ajouter, comme le propose Monique Chemillier-Gendreau, une Cour internationale des droits de la personne que des citoyens individuels pourraient saisir au niveau mondial, comme la Cour européenne des droits de l'homme peut être saisie par des citoyens européens.

Ce qui précède constitue une série de pistes, de propositions à lancer dans le débat. Il reste, bien sûr, à définir les stratégies à utiliser. A ce propos, je considère personnellement incompatible à la fois de défendre les principes qui ont été évoqués et de se réunir avec BP, Shell, Total et Nestlé dans *Global Compact*. Si on veut réellement être les promoteurs d'une architecture internationale démocratique alternative, c'est sur la base d'une mobilisation citoyenne qui imposera aux gouvernements un changement fondamental de perspective, lequel permettra enfin de faire entrer en application la Déclaration universelle des droits humains et les pactes sur les droits de la personne et sur les droits collectifs.

CETIM

Rue Amat 6

1202 Genève - Suisse

Email : cetim@bluewin.ch

Website : www.cetim.ch