

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

INTRODUCTION

LE PRIX DE LA PAIX

PAR

EMMANUEL DECAUX (*)

Les anniversaires se suivent et ne se ressemblent pas. Le 60^e anniversaire des Nations Unies avait fait l'objet d'une vaste réflexion politique, avec le rapport du « panel de haut niveau » qui avait lui-même débouché sur le rapport du Secrétaire général, *Dans une Liberté plus grande*. Cependant, comme on le sait, la montagne devait accoucher d'une souris, lors du Sommet mondial de 2005, avec un document d'autant plus solennel qu'il n'apportait pas grand-chose. Faute de réforme du Conseil de sécurité, on sacrifia la Commission des droits de l'homme sur l'autel de la « crédibilité », mot qui avait été lâché par Koffi Annan lui-même. La conjoncture, à la suite de l'aventure américaine en Iraq, ne se prêtait guère à des réformes d'envergure, et la fougure de l'ambassadeur John Bolton n'a rien fait pour améliorer le climat onusien.

D'une certaine manière, le 70^e anniversaire de la Conférence de San Francisco marque un anti climax, comme s'il n'y avait pas grand-chose à commémorer, encore moins à célébrer. Les commentateurs les plus favorables n'osent même plus invoquer un bilan « globalement positif », préférant se réfugier derrière des banalités. L'ONU a le mérite d'exister, on ne pourrait même pas adopter la Charte aujourd'hui. L'ONU n'est pas là pour nous amener au paradis, mais pour éviter que la terre devienne un enfer. L'ONU est toujours là, 70 ans après, alors que la Société des Nations (SdN) n'a duré qu'une vingtaine d'années, le temps d'une grande illusion entre deux guerres mondiales. L'ONU a « survécu », comme l'abbé Sieyès, mais est-ce suffisant ?

Il y a deux manières de faire un bilan critique de l'organisation mondiale. Se concentrer sur le temps long et mesurer les transformations profondes intervenues depuis 70 ans – la durée de la III^e République, l'espace de temps qui sépare 1870 et 1940 – avec l'indifférence froide de la philosophie de l'histoire. On connaît le dialogue entre Mao et Malraux sur le bilan de la Révolution française : « *il est trop tôt pour juger...* ».

(*) Professeur émérite de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

Ou mettre l'accent sur l'actualité immédiate, les crises et les dénonciations, conformément à l'impératif contemporain d'immédiateté de l'information et d'urgence humanitaire. A cet égard, le blocage politique du Conseil de sécurité semble évident, tandis que la vieille diplomatie retrouve ses droits : c'est le « format Normandie » qui gèle la crise ukrainienne, l'interminable négociation à Six, entre Vienne et Genève, qui règle le contentieux nucléaire avec l'Iran, le rapprochement américano-russe qui débloque le Conseil de sécurité, avec les premières résolutions sur la Syrie. Reste que l'ONU demeure le point de passage de toute sortie de crise, ne serait-ce que pour donner un cadre juridique et une légitimité politique à la solution mise au point par un « *directoire international de fait* », pour utiliser une formule plus actuelle que jamais. De fait, il n'y a rien de nouveau dans tout cela et ce sont les grandes conférences alliées, à Yalta puis à Potsdam, qui ont esquissé l'ordre public international de l'après-guerre.

L'Assemblée générale semble elle-même avoir hésité sur le ton à adopter. La résolution 70/3 adoptée le 23 octobre 2015 s'intitule *Déclaration du soixante-dixième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies*, mais son contenu est surtout fait de copier-coller, en reprenant des bribes de la Charte et de son Préambule, dans un désordre apparent. On retrouve le même ton de prosopopée, mais là où le « *Nous* » du Préambule de 1945 visait les « *peuples des Nations Unies* », pour proclamer à nouveau leur « *foi dans les droits fondamentaux de l'homme* », le « *nous* » anonyme de la Déclaration de 2015 vise d'abord les Etats membres pour réaffirmer la « *foi dans l'Organisation des Nations Unies* », avant d'invoquer « *nous les êtres humains* », ce qui n'est pas tout à fait la même chose.

Certes on retrouve ensuite les trois piliers de l'ONU, esquissés par Boutros Boutros-Ghali avant d'être formalisés par Koffi Annan, avec des paragraphes consacrés à la paix et à la sécurité, aux droits de l'homme et au développement économique et social. C'est sans doute sur ce terrain que les choses ont le plus évolué, même si le Conseil économique et social (ECOSOC) – où siégeait Pierre Mendès France – devait être un rouage-clef de l'organisation. La Déclaration considère ainsi que « *l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, constitue le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face, et qu'il s'agit d'une condition indispensable au développement durable* » (§7). Le lien est fait avec l'adoption des Objectifs du développement durable, lors du Sommet organisé en septembre 2015, pour l'ouverture de la 70^e session de l'Assemblée générale. Ce faisant, le renvoi à la résolution 70/1 marque le relais entre la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement couvrant 2000-2015 et le nouveau programme ambitieux élaboré pour 2015-2030, qui devra intégrer les engagements de la COP21. Le bilan de fond à faire concerne cette séquence diplomatique inédite, culminant avec la Conférence de Paris.

Si l'Assemblée générale ne dit rien des crises politiques est-ce que parce que c'est la compétence première du Conseil de sécurité ou pour ne pas se

faire le porteur de mauvaises nouvelles. Le ton est résolument optimiste, jusqu'au dernier paragraphe qui vise les réformes : « *Nous nous engageons solennellement à continuer de coopérer avec une Organisation des Nations Unies solide, légitime et digne de foi. Nous gardons à l'esprit les réformes qu'elle connaît actuellement, dans toutes leurs dimensions. Nous sommes certains que, forte de l'esprit de responsabilité et de la générosité de ses membres, l'Organisation saura relever avec diligence et efficacité les défis de demain* » (§8).

Il serait facile mais cruel – surtout assez gratuit – de faire une lecture au second degré, en se demandant s'il s'agit de vœux pieux ou de préconditions : où sont la « *solidité* » et la crédibilité de l'Organisation et, surtout, où chercher la « *responsabilité* » et la générosité des Etats ? Dans le même temps, le budget ordinaire des Nations Unies pour le biennium 2016-2017 a été revu à la baisse, avec un montant de 5,4 milliards de dollars, au lieu de 5,8 milliards pour le biennium 2014-2015, ce qui a notamment des conséquences immédiates sur le bon fonctionnement du Haut Commissariat des droits de l'homme des Nations Unies.

C'est assez dire que pour faire, à l'occasion de ce 70^e anniversaire contrasté, un véritable état des lieux, avec l'expérience vécue, le recul nécessaire et l'esprit de synthèse, il fallait des plumes avisées, comme celle de Jean-Marc de la Sablière, qui a été Représentant permanent de la France à New York de 2002 à 2007 (1) et d'Alexandra Novosoloff qui a consacré sa thèse au Conseil de sécurité. La lecture de ce bilan riche et nuancé incite à redoubler d'efforts pour faire que ce qui est nécessaire devienne possible, ce qui est sans doute une définition comme une autre de la diplomatie.

Si les Nations Unies ont, à un titre ou à un autre, bien mérité le prix Nobel de la Paix, à travers des personnalités fortes ou des acteurs anonymes, comme les « Casques bleus », dans le droit fil d'une tradition remontant aux conférences de La Haye et à la SdN, le jury norvégien agit souvent à contretemps. Parfois il va trop vite, comme lorsqu'il a consacré le président Obama, dès son élection, même si l'éloquence inspirée, le retour au multilatéralisme et l'abandon de la « doctrine Bush » étaient déjà des gages de reconnaissance. Parfois aussi il se prononce trop tard, attribuant le prix Nobel à René Cassin, pour le 20^e anniversaire de la Déclaration de 1948. Faute d'avoir attribué le prix aux « pères fondateurs » de l'Europe, à Robert Schuman et à Konrad Adenauer, ou aux artisans de la construction européenne, de Jean Monnet à Jacques Delors, il peut sembler dérisoire de le remettre, certes ès qualités, à Manuel Barroso en 2012. Derrière les « *erreurs de casting* » de la petite commission du Storting, il y a sans doute autant d'idéalisme scandinave que d'opportunisme politique et d'effet de mode, même s'il faut sans doute faire la part des époques. Il est trop tôt pour connaître les raisons qui ont conduit à écarter l'actuel Secrétaire

(1) Jean-Marc DE LA SABLIERE, *Dans les coulisses du monde*, Robert Laffont, 2013.

général du Conseil de l'Europe, T. Jagland, de son poste de président du jury qu'il assurait depuis 2011, même si ce cumul de responsabilités à l'évidence n'était pas sain. Pour le prix Nobel de 2015, on a évoqué les noms les plus divers, du pape François au président Hollande ou à la chancelière Merkel.

A cet égard, la typologie faite en sociologie par Sophie-Hélène Trigeaud le montre très bien : il y a plusieurs prix dans un. Le prix Nobel de la Paix n'est plus seulement un prix consacrant des hauts faits diplomatiques ou des institutions internationales, il couronne des artisans de la paix mais aussi des criminels de guerre, des politiciens et des prisonniers de conscience, des défenseurs des droits de l'homme et des travailleurs humanitaires, des dissidents et des « compagnons de route », des protecteurs des animaux et des défenseurs de la nature et – paradoxe suprême pour l'inventeur de la dynamite – des apôtres du désarmement. La synthèse est difficile et, à moins de multiplier les catégories corporatives ou les mentions spéciales comme dans les festivals de cinéma, la liste d'attente ne peut que s'allonger, ce qui en soit est déjà un bon signe...

Le pire n'est pas toujours sûr. Le prix Nobel de Littérature, qui avait couronné Pearl Buck et Dario Fo, a consacré, en 2015, l'œuvre admirable de Svetlana Alexievitch, cette grande figure de journaliste indépendante dans la Biélorussie post-soviétique. D'une certaine manière, ce prix, même s'il est éminemment littéraire par l'acuité de la perception intime de l'histoire en train de se défaire, fait écho au prix Nobel de la Paix, décerné en 2015 aux quatre acteurs du « quartet » tunisien pour saluer les acteurs de la société civile – notamment la Ligue tunisienne des droits de l'homme – dans le sursaut démocratique de la Tunisie, après les dérives d'un « Printemps arabe » illusoire. Il était sage que ce 70^e anniversaire des Nations Unies ne soit pas prétexte à une session de rattrapage, comme cela a été le cas pour une Union européenne au bord du naufrage, mais reconnaisse l'engagement d'individus essayant de comprendre le monde pour le transformer. Sans oublier la leçon du comte Potocki écrivant, à la veille de la Révolution française : « *La plus heureuse révolution [...] ne tient jamais tout le bonheur qu'elle promettait, mais au contraire amène seulement une manière d'être différente à la vérité, mais toujours également mêlée de bien et de mal* » (2).

(2) POTOCKI, *Voyages*, présentation par François Rosset et Dominique Triaire, GF Flammarion, 2015, p. 17.