

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2017

Volume XVIII

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

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# L'ÉLECTION DU NEUVIÈME SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES

PAR

THÉRÈSE GASTAUT (\*)

Le 31 décembre 2016, le second mandat du secrétaire général Ban Ki-moon se termine. La question de sa succession a été une priorité des chancelleries et des amis des Nations Unies, d'abord parce que la fonction incarne les Nations Unies, mais aussi parce que, durant les dix dernières années, dans un monde marqué par une cascade de crises, son titulaire lui enleva bien du relief et certainement beaucoup de son lustre. Le poste de Secrétaire général n'est certes pas comparable à celui d'un exécutif national mais le titulaire n'en est pas moins la face visible de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Il l'est d'autant plus qu'il a le temps pour lui. Durant les 71 ans d'existence de l'ONU, cinq de ses huit secrétaires généraux sont restés dix ans à la tête du Secrétariat (1), une longévité dans notre époque de l'immédiateté qui permet de marquer les esprits et de laisser une trace dans l'histoire. Le choix d'un successeur à M. Ban a été particulièrement significatif parce que ce dernier, de l'avis général, bien que travailleur et consciencieux, n'a pas su imprimer son message. De fait, de nos jours, l'image de l'ONU est minée par son incapacité à venir en aide aux populations des pays qui traversent les pires tragédies, la crise syrienne en étant une parfaite illustration. Si la responsabilité de cette situation dépasse de beaucoup la personne du Secrétaire général, l'arrivée d'un nouveau dirigeant au Secrétariat devrait pouvoir être l'occasion d'un rebond. Nombreux sont ceux qui espèrent, malgré l'impuissance onusienne face aux crises politiques, malgré l'image d'une organisation qui vivrait en situation « hors sol », que l'élection du nouveau Secrétaire général permette de réinventer, même de réenchâter, le multilatéralisme et les organisations internationales qui le servent.

Dans cet article, nous analyserons successivement les réformes techniques qui ont modernisé les règles régissant la nomination du Secrétaire général, à savoir le mode de sélection et les critères de qualification, puis dans les faits le déroulement de la campagne électorale et de la sélection proprement dite aboutissant à la nomination d'António Guterres. Nous concluons sur

(\*) Anciennement en fonction à l'Organisation des Nations Unies.

(1) Les huit Secrétaire généraux : Trygve Lie (Norvège, 1946-1952), Dag Hammarskjöld (Suède, 1953-1961), U Thant (Birmanie, aujourd'hui Myanmar, 1961-1971), Kurt Waldheim (Autriche, 1972-1981), Javier Pérez de Cuéllar (Pérou, 1982-1991), Boutros Boutros-Ghali (Égypte, 1992-1996), Kofi Annan (Ghana, 1997-2006) et Ki-moon Ban (République de Corée, 2007-2016)

l'accueil que lui a réservé la communauté internationale et sur sa vision stratégique pour relever les défis qui l'attendent.

UNE RÉFORME QUI MODERNISE ENFIN  
LE MODE DE SÉLECTION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

*Un mode de sélection anachronique et une procédure opaque (2)*

La procédure de désignation est fixée par l'article 97 de la Charte des Nations Unies, selon lequel le Secrétaire général est nommé par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité. En fait, pour les huit premiers titulaires, le choix a été le résultat de tractations confidentielles entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, dits le P5 (la Chine, les Etats-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Russie), inspirés par des motivations politiques plutôt que par la recherche d'une personnalité d'un talent incontesté. La Charte fait ainsi la part belle à ces pays qui, avec le droit de veto, disposent sinon du pouvoir d'imposer, du moins de celui d'empêcher une candidature. Enfin, la procédure de désignation est caractérisée par le secret qui l'entoure. L'article 48 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité prévoit que les questions relatives à la nomination sont discutées et prises en séances privées et l'article 141 du règlement intérieur de l'Assemblée générale prescrit qu'elle se prononce au scrutin secret et en séance privée.

L'Assemblée générale, forte de sa représentativité d'organe plénier et de son mandat général, a formulé périodiquement des directives ou recommandations relatives à l'élection. La résolution 11(I) de 1946 fixe le mandat du titulaire à cinq ans renouvelables, décide que la nomination se fera à la majorité simple des Etats membres présents et votants et recommande au Conseil de sécurité de ne soumettre qu'un nom, la raison implicite étant d'éviter un débat public qui pourrait affecter le standing des candidats. En 1997, l'Assemblée générale a demandé de tenir compte du roulement entre les cinq groupes régionaux des Nations Unies et aussi de la représentation équitable des hommes et des femmes (3). En 2006, l'Assemblée demanda que le processus de sélection soit plus transparent et que le roulement régional et le principe de l'égalité des sexes soient pris en considération (4). On le constate, la méthode suivie était opaque, aucun critère ne définissant les qualifications attendues des candidats et aucune formule d'examen par les Etats membres n'étant prévue.

(2) Pour une analyse détaillée de l'ancien mode de sélection, cf. Thérèse GASTAUT, « Le secrétaire général des Nations Unies : un mode d'élection opaque et contesté », *Questions internationales*, n°42, mars-avr. 2010.

(3) A/RES/51/241, 31 juil. 1997, annexe, §59 : « Lors du choix et de la nomination du meilleur candidat possible, il faudra continuer de tenir dûment compte du roulement régional et aussi de la représentation équitable des hommes et des femmes ».

(4) A/RES/60/286, 8 sept. 2006, annexe, §§17-22.

### ***Forces qui ont poussé à l'adoption d'une nouvelle approche de l'élection***

Depuis une vingtaine d'années des voix se sont élevées pour remettre en question ce mode de sélection qui ne donnait aucune part aux Etats autres que ceux du P5 et qui n'aurait pas permis de choisir les meilleurs candidats.

Le chantre de cette exigence de réforme fut Brian Urquhart, un ancien et prestigieux Secrétaire général adjoint des Nations Unies de nationalité britannique. Il s'en fit l'écho dans un article paru en 2006 dans la revue américaine *Foreign Affairs* (5). Son constat est sans appel : « *Little has been done to make the haphazard lottery that passes for a selection system more efficient. There is still no formal procedure for searching for, nominating, or vetting candidates, nor, as yet, is there any provision for the Security Council to interview aspirants to this vital post* ». Cette exigence de réforme conforme à la modernité avait d'autant plus de chances d'être entendue qu'elle ne requiert pas d'amendement à la Charte, une procédure vouée à l'échec aussi longtemps qu'il n'y aura pas accord sur la réforme du Conseil de sécurité lui-même.

Trois groupes ont joué un rôle moteur pour promouvoir une nouvelle approche. Le premier est celui des *think tanks* et des personnalités de haut niveau. Ils sont nombreux à s'être exprimés et on ne peut les citer tous. Quelques-uns sont rappelés ici. En mai 2010, le Delphi Symposium regroupant sous la houlette de l'ancien secrétaire général Javier Perez de Cuellar des ambassadeurs de poids, y compris l'ambassadeur de France Alain Dejammet, reprenait les recommandations de B. Urquhart pour la nomination d'un comité de recherche et de sélection, la rédaction par tous les candidats de textes publics décrivant leurs visions respectives de l'Organisation et un rôle plus significatif donné à l'Assemblée générale afin que les 193 Etats membres puissent se faire entendre. Le Groupe des Aînés – également connu sous son nom anglais « The Elders » –, constitué d'anciens chefs d'Etat et de gouvernement et de prix Nobel de la Paix, a également joué un rôle en faveur de la réforme. Les Aînés demandent : « *Let us have a thorough and open search for the best qualified candidates, irrespective of gender or region; let the Council then recommend more than one candidate for the General Assembly to choose from; and let the successful candidate be appointed for a single, non-renewable term of seven years* » (6). Enfin, une organisation non gouvernementale dont le site Internet, [securitycouncilreport.org](http://securitycouncilreport.org), diffuse des informations détaillées sur la base

(5) Brian URQUHART, « The next Secretary-General », *Foreign Affairs*, vol. LXXXV, n°5, sept.-oct. 2006.

(6) Kofi ANNAN / Gro Harlem BRUNDTLAND, « Four ideas for a stronger UN », *The International Edition of the New York Times*, 7-8 fév. 2015.

de sources crédibles a permis aux intéressés de suivre l'évolution de la réforme (7).

Ces propositions furent soutenues et amplifiées par un mouvement d'opinion, la campagne « 1 pour 7 milliards ». Cette dernière se targue de comprendre plus de 750 organisations, avec une portée combinée de 170 millions de personnes. Un rôle moteur y est joué par l'Institut pour la politique globale installée à New York. Partant du fait que le Secrétaire général a un rôle crucial pour améliorer la vie de sept milliards de personnes, la campagne a demandé que tous puissent jouer un rôle pour que le meilleur candidat soit choisi, à savoir « *un homme ou une femme fort, indépendant, courageux, ayant du charisme et une vision transformative pour l'Organisation* ». Elle propose également, comme les Aînés, un mandat unique afin de renforcer l'indépendance du titulaire et la soumission par le Conseil de sécurité à l'Assemblée générale de plusieurs candidats.

L'ONU est une organisation intergouvernementale et seuls les Etats peuvent fixer les règles. Depuis des années, le Mouvement des non-alignés (MNA) fort de ses 120 Etats membres milite pour une réforme de l'ONU visant à « démocratiser » l'Organisation, en particulier son Conseil de sécurité. S'agissant de la nomination du Secrétaire général, le MNA demande que l'Assemblée générale joue pleinement le rôle qui lui revient (8). Une nouvelle impulsion est venue des 25 Etats du groupe ACT (9), signifiant en français « Fiabilité, cohérence, transparence », dont le coordonnateur est la Suisse. Les ACT, qui comprennent des petits et moyens pays développés et en développement issus des cinq continents, militent pour la réforme du mode de sélection du Secrétaire général et une suspension volontaire du droit de veto en cas de crimes atroces. On le constate, la majorité des Etats membres, exaspérée comme elle l'est par les pouvoirs exorbitants des pays du P5 ainsi que par leur refus d'envisager de partager avec d'autres le droit de veto, était enfin déterminée à agir sur le mode de sélection du Secrétaire général.

### ***Pour une large participation à la sélection : transparence et ouverture***

Le président de la 70<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale, le Danois Mogens Lykketoft, fit sienne la cause de la réforme et lui imprima un rythme soutenu. Ainsi, dès sa prise de fonction en septembre 2015, chaque mois, il tint une réunion avec le président du Conseil de sécurité

(7) Cf. « Appointing the UN Secretary-General: the challenge for the Security Council », disponible sur le site Internet [www.securitycouncilreport.org](http://www.securitycouncilreport.org), 30 juin 2016.

(8) Final Document, 16<sup>th</sup> Summit of Heads of State or Government of the Non-Aligned Movement, Téhéran, 26-31 août 2012 : *United Nations: institutional reform*, « D. Selection and appointment of the Secretary-General of the United Nations », §§86-89.

(9) ACT est l'acronyme pour Action, Coherence, Transparency, l'acronyme signifiant lui-même en anglais « agir ». Les 25 membres sont : Arabie saoudite, Autriche, Chili, Costa Rica, Danemark, Estonie, Finlande, Gabon, Ghana, Hongrie, Irlande, Jordanie, Liechtenstein, Luxembourg, Maldives, Nouvelle-Zélande, Norvège, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Portugal, Rwanda, Slovénie, Suède, Suisse, Uruguay.

afin d'évoquer cette question. La première étape fut franchie avec l'adoption de la résolution A/RES/69/321, le 11 septembre 2015, relative à la « revitalisation des travaux de l'Assemblée générale ». Sous l'intitulé « 'Sélection et nomination du Secrétaire général et d'autres chefs de secrétariat », l'Assemblée générale prie son président et celui du Conseil de sécurité de solliciter des candidatures au poste de Secrétaire général dans une lettre commune adressée à tous les Etats membres, de communiquer au fur et à mesure les noms des candidats avec leur *curriculum vitae*. Elle souligne « *la nécessité d'assurer une répartition juste et équitable en respectant l'équilibre entre les sexes et l'équilibre géographique* » et, dans le paragraphe 39, énumère les qualifications attendues des candidats. Ainsi fut déclenchée une relation de collaboration entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale sur le sujet, une pratique logique mais nouvelle. La rédaction de la lettre commune fut l'objet d'âpres discussions avec la présidence britannique du Conseil. En effet, les protagonistes étaient conscients de décider d'une procédure qui serait appelée à perdurer. Le 15 décembre 2015, les deux présidents adressaient la lettre conjointe aux Missions permanentes, précisant qu'ils offriraient la possibilité aux candidats de participer à des dialogues informels avec les Etats membres avant que le Conseil ne commence la procédure de sélection d'ici la fin juillet 2016. S'agissant des autres réformes préconisées, un mandat unique de sept ans et la proposition visant à ce que le Conseil de sécurité recommande plusieurs candidats à l'Assemblée générale, elles demeurent en cours de discussion.

#### EVOLUTION DES CRITÈRES DE SÉLECTION

##### LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE ÉQUITABLE : « UNE VACHE SACRÉE » (10) QUI CONNAÎT DES EXCEPTIONS

A la demande du MNA et du Groupe des 77 et de la Chine, l'impératif de l'équilibre géographique dans la sélection du Secrétaire général s'est imposé au début des années 1990. Auparavant, les candidats étaient proposés par les Etats siégeant au Conseil de sécurité et non par leur propre gouvernement, l'objectif semblant être en cette période de Guerre froide le choix d'une personnalité d'un pays neutre n'appartenant à aucun bloc. Jusqu'en 1981, trois secrétaires généraux furent européens et le quatrième asiatique. Ici, il convient de rappeler le rôle des groupes régionaux, au nombre de cinq : les groupes des Etats d'Afrique, des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes, des Etats d'Asie, des Etats d'Europe occidentale et autres Etats – selon l'acronyme anglais WEOG (11) – et des Etats de l'Europe de l'Est. Ces groupes ont été créés pour permettre l'application d'un principe-clef de

(10) Expression utilisée par Louise Harbour, ancienne Haut-Commissaire aux droits de l'homme.

(11) Western European and Other countries Group.

la Charte, celui de la répartition géographique équitable, qui assure que, dans les organes à composition restreinte de l'ONU, toutes les régions du monde sont représentées, tout en gommant ou ignorant les alliances ou zones d'influence politique. Ces groupes, à l'exception du groupe africain et, dans une certaine mesure, du WEOG, sont principalement utilisés à des fins électorales. En 1997, nous l'avons noté précédemment, l'Assemblée générale a recommandé le « roulement régional ». Le seul groupe régional d'où ne fut jamais issu le Secrétaire général est le groupe de l'Europe de l'Est. Depuis 1992 et l'effondrement de l'Union soviétique, ce groupe est fort hétérogène, comprenant à la fois la Russie et ses alliés mais aussi des Etats membres de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne (UE). Il continue néanmoins de fonctionner et c'est ainsi que le Groupe fit sienne, dès novembre 2014, dans une lettre adressée aux autres Etats membres, la demande que le prochain Secrétaire général soit issu de son sein. Dans la pratique, on constatera plus loin que l'hétérogénéité du groupe ainsi que la crise ukrainienne expliquent sans doute sa tiédeur à exiger que ce principe soit respecté à la lettre. Et à cela s'ajoutait le fait que la lettre conjointe du 15 décembre 2015 sollicitant les candidatures fut adressée à tous les Etats membres, signifiant ainsi, de la part des deux présidents, que l'équilibre géographique n'était pas un impératif mais plutôt une variable à prendre en considération.

### *Enfin un appel explicite aux candidatures féminines*

Les Etats fondateurs ont proclamé dans la Charte le principe de l'égalité homme-femme au sein de l'ONU. L'article 8 énonce : « *Aucune restriction ne sera imposée par l'Organisation à l'accès des hommes et des femmes, dans des conditions égales, à toutes les fonctions, dans ses organes principaux et subsidiaires.* » En 1997 et en 2006, l'Assemblée générale soulignait l'importance d'une représentation équitable entre hommes et femmes pour le poste de Secrétaire général. S'agissant du Secrétariat, les femmes ont graduellement augmenté leur place, remplissant aujourd'hui plus de 40% dans les rangs des administrateurs mais seulement 17% aux postes de niveau supérieur, ceux de Secrétaire général adjoint et Sous-secrétaire général. En 2006, nous écrivions : « *Après cette percée remarquable des femmes à l'ONU, on comprend mieux qu'il soit naturel de poser la question de l'éventualité qu'un prochain secrétaire général soit une femme. En effet, pourquoi existerait-il un plafond de verre au Secrétariat interdisant aux femmes le poste suprême ?* » (12)

La première condition pour percer ce plafond est que des candidates soient présentées. Aussi singulier cela fût-il, durant 60 ans, il n'y eut pas de candidates ouvertement déclarées pour ce poste, ni de femmes présentées

(12) Thérèse GASTAUT, « Le prochain Secrétaire général sera-t-il une femme ? », in Romuald SCIORA (dir.), *La maison de verre, l'ONU et ses secrétaires généraux*, Edition Saint-Simon, 2006.

par leurs gouvernements (13). En 2006, la première candidate fut nommée par la Lettonie en la personne de sa présidente Vaira Vike-Freiberga, seule femme parmi sept candidats.

Les choses prirent une nouvelle tournure en 2015 avec une campagne réclamant la sélection d'une femme comme Secrétaire général. Sous le signe #She4SG, une campagne intitulée « The campaign to elect a woman secretary-general » a rassemblé des personnalités issues de la société civile et des universités. La présidente de l'Université de Yale (Etats-Unis), Jean Krasno, s'efforça de créer un mouvement d'opinion pour qu'une femme soit choisie. La campagne, appuyée par des personnalités notamment anglo-saxonnes, reçut une bonne publicité dans les médias occidentaux. Des hommes donnèrent leur appui, notamment Philip Alston, Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur la pauvreté et l'ambassadeur honoraire du Bangladesh Anwarul Chowdhury. Des lettres furent adressées au président du Conseil de sécurité. Citant celle de juillet 2016, la Campagne écrit : « *After 70 years and eight male leaders in succession, the choice of a woman would be an important step in correcting a gender bias of many decades* ». Par ailleurs, un groupe de représentants permanents issus d'une coalition d'une soixantaine d'Etats coordonnée par l'ambassadrice de Colombie, Maria Emma Mejia Vélez, se mobilisa pour encourager la sélection d'une femme (14). Le représentant permanent de la Russie Vitaly Churkin voyait les choses différemment, estimant que le genre était secondaire et que l'essentiel était de choisir le meilleur candidat. Il ajoutait : « *Discrimination against men is also unacceptable* » (15). M. Ban lui-même s'impliqua, s'éloignant de son devoir d'impartialité, en déclarant à l'Associated Press, lors d'un voyage en Californie en juillet 2016, qu'il était temps pour l'Organisation d'avoir une femme Secrétaire général.

Le résultat de cette mobilisation a été notable. Dans la lettre commune du 15 décembre 2015, les présidents de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité ont encouragé explicitement les Etats à « *présenter des femmes aussi bien que des hommes pour la position de Secrétaire général* ».

### ***Critères classiques et nouveaux, y compris l'importance de communiquer***

L'article 39 de la résolution de septembre 2015 rappelle d'abord « *la nécessité de veiller à ce que le meilleur candidat possible soit nommé au poste de Secrétaire général, candidat qui possédera les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité et qui démontrera son ferme attachement*

(13) En 1952, quand Trygve Lie démissionna, le bruit courut que Vijaya Lakshmi Pandit, la sœur du Premier ministre de l'Inde, Jawaharlal Nehru, serait candidate au poste de Secrétaire général, mais cela en resta au niveau de la rumeur. En 1991 et 1996, les médias se firent l'écho d'une possible candidature de Gro Harlem Brundtland, la Première ministre de Norvège.

(14) Quatre Etats siégeant au Conseil de sécurité étaient membres de la coalition : l'Espagne, le Japon, l'Uruguay et le Venezuela, alors que les Etats-Unis et la Royaume-Uni y étaient observateurs.

(15) Dulcie LEINBACH, « Has Russia dashed all hopes for a female Secretary-general? », Passblue.com, 27 avr. 2015.



*aux buts et aux principes des Nations Unies* ». Ensuite, l'Assemblée « invite les Etats membres à présenter des candidats dont les qualités de chef et d'administrateur sont démontrées, qui ont une vaste expérience des relations internationales et de solides aptitudes dans les domaines de la diplomatie et de la communication et qui maîtrisent plusieurs langues ». Cet énoncé des qualifications requises est assez classique. Que ce soit Boutros Boutros-Ghali ou Kofi Annan, les titulaires du poste ont toujours été conscients de leur double casquette, celle de premier diplomate du monde et celle de patron d'une grande entreprise (16). Il faut donc à la fois un dirigeant rompu aux relations internationales mais aussi aux techniques modernes de gestion. La question reste ouverte de savoir ce qui prépare le mieux à relever ces défis : un passé de haut responsable politique au niveau d'un pays tel que M. Boutros-Ghali, ancien vice Premier ministre de l'Égypte, ou bien de dirigeant d'une administration internationale, tel que M. Annan, ancien chef du Département des opérations de maintien de la paix ?

Enfin, deux critères sont expressément spécifiés par la résolution afin d'éviter l'embarras dans lequel fut plongée l'Organisation avec l'élection de M. Ban, qui ne parle guère que l'anglais et communique sans génie. Tout d'abord, le titulaire doit avoir la capacité de travailler dans plusieurs langues. L'Assemblée générale n'a pas spécifié lesquelles, à savoir les six langues officielles de l'Organisation, l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol, le français et le russe, ou les deux langues de travail du Secrétariat, l'anglais et le français. La France a toujours milité pour que le Secrétaire général parle français mais n'a pas obtenu que cela soit spécifié dans la résolution. Cela est donc resté à l'état d'un souhait, il est vrai renforcé par la possibilité qu'a la France de faire usage de son droit de veto à l'encontre d'une personne ne parlant pas français. S'agissant de l'aptitude à communiquer, elle est devenue cruciale dans notre société de l'information hyper médiatisée. M. Ban a souffert de sa faiblesse en ce domaine, les médias anglo-saxons le qualifiant, lui qui se faisait un point d'honneur d'être de toutes les grandes réunions internationales, d'homme « invisible ». De plus, il avait eu la mauvaise fortune de succéder à M. Annan qui, pour sa part, avait été encensé comme un pape laïque ou une « rock star ». Pour que l'ONU soit forte, il est maintenant bien établi que les peuples doivent connaître son action et l'appuyer. Et celui qui est le mieux à même de les mobiliser derrière l'ONU est le Secrétaire général, cette personne qui est l'incarnation de l'ONU.

(16) Rapport du Secrétaire général, *Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale*, A/60/692, 7 mars 2006. Extraits du résumé : « La vocation normative de l'ONU demeure certes importante [...] mais depuis 10 ans, ses activités opérationnelles ont connu une expansion spectaculaire dans de multiples domaines [...] Autrement dit, l'ONU a cessé d'être une organisation à vocation essentiellement délibérante, présente dans un petit nombre de villes sièges. Sa mission s'étant largement diversifiée, elle doit désormais être présente partout dans le monde où son aide peut améliorer le sort des gens ».

## UNE CAMPAGNE PLUS OUVERTE QUE PAR LE PASSÉ

Concurremment à la réforme institutionnelle débattue au siège de l'ONU, la campagne des candidats pour la succession de M. Ban était lancée, avec pour théâtre d'opération le monde. Les candidats furent nombreux, avec une majorité de femmes, leurs auditions informelles furent un succès d'estime, mais les facteurs déterminants pour la sélection furent comme par le passé le résultat de tractations diplomatiques où les rapports de force occupèrent toutes leur place.

*Huit candidates et cinq candidats*

La première candidate à être présentée le fut par la Bulgarie, dès 2015, en la personne d'Irina Bokova, ancienne ministre des Affaires étrangères de son pays et Directrice générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (UNESCO). Elle rassemblait autour de sa candidature de nombreux atouts, femme, européenne de l'Est, diplomate, patronne d'une organisation internationale et polyglotte, avec notamment une excellente maîtrise du français. I. Bokova est créditée d'avoir répondu avec efficacité à la crise suscitée en octobre 2011 par l'adhésion de la Palestine à l'UNESCO : en effet, cette adhésion a entraîné la suspension immédiate des contributions financières à l'Organisation de la part des Etats-Unis, qui représentaient 22% de son budget, mais la Directrice générale réussit à maintenir le cap en réorganisant les services et en lançant une collecte de fonds.

Les autres candidatures des premiers mois de l'année 2016 furent les suivantes : Helen Clark (Nouvelle-Zélande), administratrice du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et ancienne Première ministre ; Christiana Figueres (Costa Rica), ancienne Secrétaire exécutive de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; Natalia Gherman (Moldavie), ancienne vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères ; António Guterres (Portugal), ancien Haut Commissaire des Nations Unies aux réfugiés (HCR) et Premier ministre du Portugal ; Vuk Jeremic (Serbie), ancien ministre des Affaires étrangères et président de la 67<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU ; Srgjan Kerim (Ancienne République yougoslave de Macédoine), ancien ministre des Affaires étrangères et président de la 62<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU ; Miroslav Lajčák (Slovaquie), ministre des Affaires étrangères ; Igor Luksic (Montenegro), vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères ; Susanna Malcorra (Argentine), ministre des Affaires étrangères et ancienne chef de cabinet du Secrétaire général ; Vesna Pusic (Croatie), ancienne vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères ; Danilo Türk (Slovénie), ancien Président de la Slovénie et sous-Secrétaire général des Nations Unies. En septembre 2016, la Bulgarie, dans une volte-face inédite, changea de candidate et nomma en remplacement de Mme Bokova Kristalina Georgieva, vice-présidente au budget et aux ressources

humaines de la Commission de l'Union européenne. Ainsi, au final, les 13 candidatures formaient un large éventail, dix étant issues du groupe de l'Europe de l'Est et huit appartenant au genre féminin. Ces personnalités avaient occupé des fonctions dans les plus hautes sphères de leur Etat et certaines des fonctions onusiennes.

### ***Conséquence de la norme de transparence : les réunions informelles publiques***

Chaque candidat, outre sa notice biographique, dut présenter sa vision stratégique des Nations Unies. Et ces informations furent immédiatement affichées sur le site Internet du président de l'Assemblée générale. Le trait le plus novateur du processus réformé fut l'organisation de dialogues informels par le président de l'Assemblée générale. Déjà en 2006, les candidats à la succession de M. Annan avaient participé à des auditions à l'invitation de groupes d'Etats, mais ces réunions étaient *ad hoc* et, n'étant pas institutionnellement onusiennes, avaient reçu la seule publicité que les Etats voulurent leur accorder. En 2016, d'abord en avril puis pendant l'été, tous les candidats participèrent à des réunions publiques. Chacun eut droit à deux heures d'audition, commençant par une présentation de dix minutes suivie par un dialogue interactif avec les Etats membres et aussi la société civile. Le Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales s'allia à un « Civil Society Committee » et au bureau du président de l'Assemblée pour sélectionner une trentaine de questions qui s'ajoutèrent à celles des Etats. Ainsi, les candidats furent questionnés sur des sujets cruciaux comme le rôle des Nations Unies dans la résolution des conflits, la lutte contre le terrorisme, les politiques migratoires ou la réforme de l'Organisation. Les débats en visioconférence mondiale furent affichés sur le site du président, pour consultation. Des candidats ont également répondu à des invitations hors New York. Par exemple, en juin, l'Association pour les Nations Unies du Royaume-Uni organisa au Barbican Center de Londres l'audition de trois candidats, MM. Guterres, Jeremic et Luksic.

En dehors de l'effet de nouveauté, quel fut l'impact réel de ces auditions ? La France les a soutenues. Ainsi le représentant permanent de la France, François Delattre, déclarait : « *Nous avons décidé collectivement d'ouvrir le jeu. C'est une nouveauté importante et je participerai pour ma part à l'audition de chacun des candidats* » (17). Il estimait également que ce nouveau processus « *crée une véritable dynamique* » qui offrirait au Secrétaire général « *une très large reconnaissance et crédibilité au sein de la communauté internationale* » (18). Quant au président Lykketoft, il en a défendu ardemment l'utilité : « *Because we've had these informal dialogues,*

(17) Maurin PICARD, « Grand oral pour les candidats au secrétariat général de l'ONU », *Le Figaro*, 14 avr. 2016.

(18) Marie BOURREAU, « Premier oral des candidats à la direction de l'ONU », *Le Monde*, 15 avr. 2016.

*these hearings, we much better know the personalities and the priorities of candidates than one did at any previous occasion, simply because at the other times there wasn't an established list of candidates, we didn't even know outside the Security Council which names were brought to the table » (19).*

La nouvelle formule est loin d'être magique, mais le fait qu'il soit requis que les candidats s'expliquent en public évite tout d'abord que soient retenus les plus mauvais d'entre eux, ceux manquant de vision et aux réponses hésitantes. Néanmoins, pour ceux qui écoutèrent les candidats s'exprimant à l'Assemblée générale, on ne peut que constater que ces derniers furent tous politiquement corrects, usant d'un langage propre à plaire au plus grand nombre et à ne pas offenser les puissants. Ainsi que le journal *Le Monde* l'écrivit : « *Les neuf candidats ont donc tenté de convaincre de 'leur autorité morale' en prenant garde de ne surtout pas paraître trop indépendants* » (20). Il est certain que l'utilisation des nouvelles technologies de l'information a offert à tous ceux qui voulaient s'impliquer et non seulement aux diplomates à New York la possibilité d'analyser les positions des candidats et de comparer leurs mérites respectifs. Si les appréciations des Etats sur les auditions sont restées confidentielles, celles de la société civile et des médias sont connues. Les candidats qui reçurent le plus d'éloges pour leurs prestations furent Mme Bokova, Mme Clark, M. Guterres, M. Jeremic et Mme Malcorra. Celui qui aurait fait la plus forte impression fut le candidat portugais qui, s'exprimant en plusieurs langues, dont le français, tira profit de sa parfaite connaissance des rouages onusiens et de sa maîtrise des grandes problématiques du moment, explosion des déplacements forcés, conflit syrien et changements climatiques.

### ***Les tractations diplomatiques***

Au Conseil de sécurité, la règle est restée comme par le passé, celle du secret. En effet, aucun des pays du P5 n'a fait savoir publiquement quel serait son choix et les explications pour celui-ci. Les tractations sont restées confidentielles, les puissances-clefs, les Etats-Unis, la Russie et la Chine, voulant garder une liberté absolue avant d'arriver en fin de compte à une forme de cooptation et les autres, y compris la France et le Royaume-Uni (21), voulant éviter le piège de s'être trompés sur le candidat élu. Plus tard nous apprendrons peut-être dans les mémoires des protagonistes les secrets de ces négociations. Pour le moment, les seules sources utilisées

(19) Lyndal ROWLANDS, « President of the General Assembly continues push for openness, transparency », Inter Press Service (IPS), 29 juil. 2016.

(20) Thérèse GASTAUT, *op. cit.*

(21) Peter FOSTER, « UK on collision course after White House backs Argentine to lead UN », *Sunday Telegraph*, 5 juin 2016. On peut y lire : « *President Obama is said to have been won over by arguments for Ms Malcorra from Mauricio Macri, his Argentine counterpart, on a visit to Buenos Aires in March [...] British diplomats have remained extremely cagey (given the lengthy dispute over the Falklands). Matthew Rycroft, UK ambassador to the UN, has stayed neutral on all the candidacies* ».

pour supputer le contenu des tractations qui se déroulèrent dans les coulisses sont les articles de presse.

Une candidate idéale pour devenir le leader capable de remettre les Nations Unies au cœur de la scène mondiale, après sa marginalisation dans le conflit syrien, était la chancelière allemande Angela Merkel. Qui mieux qu'elle pouvait redonner de la centralité au multilatéralisme dans un monde marqué par le retour de la puissance ? La rumeur courut dans les médias allemands en 2015 puis disparut. En février 2016, un éditorial paru dans le *New York Times* lui redonna vie (22). Pour sa part, l'ex-conseillère fédérale de la Suisse Micheline Calmy-Rey lança un ballon d'essai dans ce sens. Mme Merkel, qui ne fut jamais candidate, était une prétendante possible intéressante. Née en Allemagne de l'Est, parlant le russe, elle joua un rôle actif dans les négociations entre l'Union européenne et la Russie sur la crise ukrainienne. Mme Calmy-Rey avançait comme argument la stature morale démontrée par la Chancelière face à la crise des réfugiés et ajoutait : « *C'est une femme qui montre une vraie volonté de trouver des solutions* ». Toutefois, la Suisseuse corrigeait d'elle-même : « *Le problème d'Angela Merkel, c'est qu'elle est une femme forte. Elle peut faire peur* » (23). En effet, comme le passé l'a montré, le P5 a toujours préféré, selon la formule bien connue, « un secrétaire plutôt qu'un général » (24).

Deux des candidates les mieux placées se sont vues disqualifiées, pour des raisons opposées, s'agissant de leurs relations avec Moscou et Washington. Mme Bokova était perçue comme trop proche de la Russie et Mme Malcorra comme pro-américaine (25). En fait, le processus de sélection fut rendu encore plus problématique du fait de la détérioration des relations entre les États-Unis et la Russie suite aux crises ukrainienne et syrienne, avec, pour cette dernière, la rupture plusieurs fois annoncée du dialogue entre les deux pays. A ce point, selon les rapports de presse, Mme Merkel aurait voulu sauver la possibilité de l'élection d'une femme en orchestrant le remplacement de Mme Bokova par une autre Bulgare.

En marge du Sommet du G20 à Hangzhou en septembre, la rumeur a couru que la Chancelière avait obtenu l'appui de Vladimir Poutine pour une candidature de Mme Georgieva, qui avait travaillé à Moscou pour la Banque mondiale (26) et qui appartient au Parti populaire européen comme l'Union démocrate-chrétienne (CDU), le parti de Mme Merkel. La presse a rapporté que le ministère des Affaires étrangères russe avait jugé « *inacceptable* » le *lobbying* de la Chancelière pour influencer la position

(22) Mark SEDDON, « Why Angela Merkel could lead the UN », *New York Times*, 16 fév. 2016.

(23) Stéphane BUSSARD, « Une femme succédera-t-elle à Ban Ki-moon ? », *Le Temps*, 2 avr. 2016.

(24) Le secrétaire général Boutros-Ghali ajoutait non sans humour que les États-Unis souhaitaient non seulement un « yes man », mais un homme qui leur réponde « Yes, Sir ».

(25) Somini SENGUPTA, « Hopes dimming for a woman to lead the United Nations », *The New York Times*, 9 sept. 2016.

(26) Laura E. KIRKPATRICK, « Guterres leads latest poll for UN secretary-General again, but it may not matter », *Passblue*, 9 sept. 2016.

de la Bulgarie relativement aux candidates à l'élection (27). Le ministère des Affaires étrangères allemand a démenti énergiquement les allégations sur un rôle qu'aurait pu jouer la Chancelière, démontrant une fois encore la justesse de l'aphorisme selon lequel un démenti vaut une confirmation de l'information diffusée. *The Independent* a donné une interprétation subtile de cet imbroglio : « *The Russian annoyance, according to senior diplomatic sources, was partly because Germany, not a permanent member of the Security Council, was deemed to have been too forward, Ms Merkel thinking she was as important in the world stage as she is in Europe. This was also the view of the French, who can hold themselves to be in a superior position to the Germans at least when it comes to the UN* » (28). Le 28 septembre, le Premier ministre bulgare, Boïko Borissov, annonçait que son pays retirait son soutien à Mme Bokova et investissait Mme Georgieva. Mme Bokova décidait néanmoins de maintenir sa candidature. En fin de compte, le match entre les deux Bulgares a conduit à neutraliser ces deux candidatures féminines.

A l'issue de ces atermoiements, la candidature de M. Guterres, dont les qualités de dirigeant et de gestionnaire sont reconnues, fit consensus. Son pays, le Portugal, n'était pas parti gagnant, appartenant au WEOG et étant membre de l'UE et de l'Alliance atlantique. Cependant, il fit une campagne sobre et professionnelle, le candidat pouvant également tirer parti des relations issues de son appartenance à l'Internationale socialiste qu'il a un temps présidée.

#### A LA FIN, LA SÉLECTION SE FAIT CONFORMÉMENT AUX PROCÉDURES PRÉVUES PAR LA CHARTE

La nomination du Secrétaire général, si elle se décida dans le huis clos des capitales, se déroula formellement conformément à l'article 97 de la Charte, le Conseil de sécurité s'étant mis d'accord sur le nom de M. Guterres et l'Assemblée générale l'ayant approuvé par acclamation. La réaction des élites mondiales fut positive, frisant dans certains cas l'enthousiasme.

### ***Jeux politiques au Conseil de sécurité***

Rappelons que, suite à l'établissement de la liste de candidats, le Conseil de sécurité procède lors de séances de consultations privées,

(27) Geoff DYER / Neil BUCKLEY, « Hunt for UN chief reverts to exercise in backroom dealing », *Financial Times*, 14 sept. 2016.

(28) Kim SENGUPTA, « UN Secretary-General election : claims of dirty tricks and backstabbing mar search for Ban Ki-moon's successor », *The Independent*, 22 sept. 2016.

selon les directives dites de Wisnumurti (29), à des votes blancs qui ont pour objet d'encourager ou de décourager certains candidats, ceux qui récoltent le moins de voix se retirant d'eux-mêmes. Afin de clarifier la situation, le Conseil procède ensuite à de nouveaux votes indicatifs, mais en différenciant cette fois les bulletins des membres permanents dotés du droit de veto, avec leur effet possible invalidant, de ceux des dix autres membres. Le candidat ne faisant l'objet d'aucun veto et récoltant le plus de voix, au minimum neuf sur quinze, est choisi et son nom est transmis à l'Assemblée générale (30).

On constate ici le rôle significatif au Conseil de sécurité des Etats non membres permanents qui, en 2016, étaient l'Angola, l'Égypte, l'Espagne, le Japon, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Sénégal, l'Ukraine, l'Uruguay et le Venezuela.

Pour la sélection du neuvième secrétaire général, il y eut 6 votes indicatifs tenus le 21 juillet, les 5 et 29 août, les 9 et 26 septembre et, enfin, le 5 octobre, seul le dernier avec indication du choix des membres permanents avec droit de veto. Les résultats qui, selon les règles en vigueur, auraient dû rester secrets furent immédiatement connus et disséminés sur les réseaux sociaux puis la grande presse. Dans ces conditions, le président de l'Assemblée générale demanda à ce qu'ils soient publiés officiellement, mais cette proposition resta sans suite. Les résultats de ces votes avec indication des résultats pour chaque candidat peuvent être consultés sur Internet.

Dans le passé, les ambassadeurs auprès des Nations Unies purent jouer un rôle-clef au Conseil de sécurité, notamment du fait de leurs connaissances personnelles des candidats. Ce fut par exemple le cas pour Henri Hoppenot, représentant permanent de la France de 1952 à 1955, qui appuya la candidature de M. Hammarskjöld. Cependant, il va de soi que le jeu politique au Conseil peut dans une certaine mesure être qualifié d'épiphénomène car les votes ont toujours été strictement décidés par les capitales.

Dans cet article, bornons-nous à faire une remarque et un court résumé des résultats. La remarque touche aux règles s'appliquant aux votes indicatifs. Bien que, de façon générale, les directives de 1996 mentionnées ci-dessus fussent acceptées de tous, la Russie, l'Égypte, l'Espagne et la France firent circuler au Conseil des textes informels détaillant plus précisément les procédures à suivre. Une question centrale tenait à savoir quand le Conseil passerait de votes indistincts au scrutin avec indication de

(29) Les « Wisnumurti Guidelines » – du nom du représentant permanent de l'Indonésie, Nugroho Wisnumurti, président du Conseil de sécurité en novembre 1996 – pour la sélection du candidat au poste de Secrétaire général furent adoptées le 12 novembre 1996. Le 31 décembre 1996, 100 copies en furent distribuées, y compris à la Bibliothèque des Nations Unies, par le président du Conseil de sécurité, l'Ambassadeur Paolo Fulci.

(30) Loraine SIEVERS / Sam DAWS, *The procedure of the UN Security Council*, Clarendon Press Oxford, 2014 (4<sup>e</sup> éd.).

possible veto. En effet, les Etats élus souhaitaient que ce passage se fasse le plus tard possible, afin de mieux faire entendre la voix et les préférences des Etats hors P5. Ils furent entendus puisqu'il n'y eut qu'un scrutin avec indication de veto le 5 octobre qui conclut les consultations informelles du Conseil. Dans tous les scrutins, le candidat portugais fut le clair favori, recevant onze voix au moins à chaque occasion et seulement deux à trois votes de découragement. Dans le sixième vote, le 5 octobre, sur les 15 membres du Conseil, treize encouragèrent l'élection de M. Guterres et seuls deux votèrent « sans opinion », un membre permanent et un membre élu. A l'issue de la réunion, le président du Conseil, l'Ambassadeur russe, déclara à la presse que M. Guterres était clairement le favori et que, dans ces conditions, serait organisé le lendemain un vote officiel pour confirmer ce choix. Le 6 octobre, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité par acclamation la résolution soumettant son nom à l'Assemblée générale. Notons que seuls trois candidats, Mme Pusic, M. Luksic et Mme Figueres se retirèrent de la course, respectivement au premier, deuxième et quatrième vote indicatif.

### *Unanimité à l'Assemblée générale*

Le 13 octobre, l'Assemblée générale a officiellement choisi António Guterres pour occuper le poste de Secrétaire général de l'Organisation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour un mandat de cinq ans (31). Cette confirmation s'est faite par acclamation. S'exprimant devant l'Assemblée, M. Guterres a déclaré : « *Je suis pleinement conscient des défis auxquels est confrontée l'ONU et des limites contraignant le Secrétaire général. Les problèmes dramatiques du monde complexe d'aujourd'hui ne peuvent inspirer qu'une approche humble, celle où le Secrétaire général ne possède pas toutes les réponses, ni ne cherche à imposer son point de vue ; celle où le Secrétaire général propose ses bons offices, travaillant comme un rassembleur, un médiateur, un pont et un honnête courtier pour aider à trouver des solutions qui profitent à tout le monde* ». Et le choix, dans un communiqué de presse du Département de l'Information annonçant la nomination par l'Assemblée, de la citation suivante de M. Guterres, en date du 12 avril 2016, n'est certainement pas dû au hasard : « *Soyons clairs. Nous avons trop de réunions, avec trop de personnes discutant de trop de problèmes avec trop peu de décisions. Et je crois que nous devons changer cette approche pour une approche plus concentrée qui produise des résultats* ».

Ainsi, faisant preuve de stratégie, M. Guterres a dès le départ montré de l'humilité tout en annonçant une volonté ferme de faire des réformes et de contribuer à donner à l'ONU un second souffle. Il semblerait aussi qu'il ait pris note, avant même l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis, de l'éditorial de John Bolton du 10 octobre intitulé : « *UN bureaucrats need a boss, not a dreamer ; the next Secretary-general, António Guterres*

(31) Résolution A/RES/71/4, 13 oct. 2016.



won't accomplish much by trying, like Dag Hammarskjöld, to float above the mundane » (32).

### *Réactions positives et commentaires élogieux*

Tous les dirigeants se sont félicités de la nomination de M. Guterres, un chef qui promet d'être immédiatement opérationnel. Les titres de quelques grands journaux illustrent l'enthousiasme entourant cette nomination. Déjà, le 17 septembre, *Le Monde* titrait son éditorial : « António Guterres, le bon candidat pour l'ONU ». Le 7 octobre, après le vote au Conseil de sécurité, *Le Monde* écrit « Antonio Guterres va prendre la tête de l'ONU, l'ex-Premier ministre portugais, défenseur des droits de l'homme, a convaincu jusqu'à la Chine et la Russie ». Le même jour, *The International New York Times* renchérisait : « A good choice for UN chief ».

La société civile s'est ralliée à ce soutien. Ainsi, la Campagne 1 pour 7 milliards a déclaré : « *The result is a triumph for the more open, inclusive and meritocratic process which 1 for 7 Billion has worked to achieve. The [...] nomination of Mr Guterres shows that UN Security Council could not ignore the widespread call for merit to prevail over regional considerations and the political interests of Council members* » (33). Kristy Siegfried, pour IRIN (34), écrit le 19 octobre un article au titre évocateur : « Shrewd pragmatist, passionate idealist, astute politician, skilled communicator : António Guterres has received no shortage of praise ».

Tous ont salué en M. Guterres le candidat qui, loin d'être le résultat d'un choix allant vers le plus petit commun dénominateur, était l'homme de la situation par son passé de patron du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) et d'homme d'Etat, en fait le seul ancien Premier ministre d'un Etat membre à avoir été nommé jusqu'à présent au poste de Secrétaire général (35). Et c'est à lui que reviendra, face aux manquements d'une organisation perçue parfois comme en voie de marginalisation, de redonner à l'ONU à la fois sa place sur la scène internationale et son efficacité dans l'action. Certains se demandent si M. Guterres ne va pas transformer

(32) John BOLTON, « UN bureaucrats need a boss, not a dreamer », *The Wall Street Journal*, 10 oct. 2016.

(33) Ramesh JAURA, « Guterres' choice as next UN chief is profoundly historic », *International Press Syndicate* (IPS), 7 oct. 2016.

(34) IRIN ou Integrated Regional Information Network est un média indépendant couvrant les crises humanitaires à partir du terrain.

(35) « The United Nations' Secretary-general, can the next man do better? », *The Economist*, 15 oct. 2016. On peut y lire : « *But none [candidate] seemed to match Mr Guterres's qualities. He won respect as prime minister of a notable if currently beleaguered country and as an adroit international operator; as head of one of the UN's most essential bodies, he understands the inner workings of the vast and cumbersome UN bureaucracy. He is multilingual and articulate. Moreover, he is universally considered decent and able, pragmatic and principled, affable but steely. He knows how to communicate to the world and knock powerful heads together* ».

l'ONU en une grande organisation humanitaire (36). Et pourquoi pas, si cela signifie mieux répondre à la pire crise depuis la Seconde Guerre mondiale (37) et améliorer la vie quotidienne des gens les plus vulnérables et fragilisés ?

### *L'ambitieux discours-programme de M. Guterres*

Le 12 décembre 2016, le Secrétaire général désigné de l'ONU a prêté serment en tant que prochain Secrétaire général lors d'une cérémonie à l'Assemblée générale. Il s'est montré franc et direct. Partant de la constatation que les organisations internationales, ; y compris l'ONU, ont perdu la confiance des peuples, M. Guterres a plaidé pour réconcilier les dirigeants avec leurs opinions publiques. Dans cette perspective, « *les Nations Unies doivent être prêtes au changement [...] L'ONU doit être souple et efficace. Elle doit se concentrer davantage sur les résultats et moins sur les procédures, davantage sur les gens et moins sur la bureaucratie* », a-t-il déclaré. M. Guterres a mis l'accent sur trois priorités stratégiques pour l'Organisation. S'agissant du maintien de la paix, tout en soulignant le rôle qu'il entend donner à la prévention et à l'approche « Les droits humains avant tout » (38), le Secrétaire général désigné s'est dit prêt à participer aux règlements des conflits en Syrie, au Yémen et au Soudan du Sud, sans oublier le conflit israélo-palestinien si ses bons offices pouvaient faire la différence. Et il n'a pas manqué de revenir sur les manquements des Casques bleus, y compris les abus sexuels, pour exiger l'application intégrale de la politique de tolérance zéro. En deuxième lieu, pour appuyer la réalisation des objectifs de développement durable, il s'est engagé à entreprendre une réforme globale du système des Nations Unies tant au siège qu'au niveau des pays. Gageons que les 34 entités du système devront enfin coopérer plutôt que rivaliser entre elles ! Et aussi que s'estompera la fracture existante entre assistance humanitaire dans l'urgence et développement dans le temps long.

Enfin, concernant les réformes en matière de gestion, il s'en est pris aux règlements concernant le budget et le personnel, « *certaines d'entre eux [ayant] été conçus pour empêcher, plutôt que de permettre l'exécution de nos mandats* ». Cette critique suscita un torrent d'applaudissements dans le hall de l'Assemblée générale. M. Guterres s'est également engagé à

(36) Julian BORGER, « António Guterres to be next UN Secretary general », *The Guardian*, 5 oct. 2016. On peut y lire : « *As the UN's refugee chief, Guterres persistently appealed to the conscience of the international community over the worst refugee crisis since the second world war, and he vowed to carry on being a spokesman for the downtrodden if he became UN secretary general [...] The fact that he was promising to be an activist on humanitarian causes also makes Guterres victory surprising, as both Russia and China in particular have been resistant to outspoken activists in top UN posts* ».

(37) Le 5 décembre 2016, les Nations Unies ont lancé leur plus grand appel de fonds pour l'assistance humanitaire, d'un montant de 22,2 milliards de dollars, afin d'aider 93 millions de gens dans 33 pays ; en 2011, l'appel était de 7,9 milliards de dollars.

(38) Lancée en 2013 par le Secrétaire général Ban Ki-moon, l'initiative « Les droits humains avant tout » a pour objectif de souligner que la protection des droits de l'homme et des civils, ainsi que les efforts de prévention sont primordiaux pour éviter les crimes de masse et maintenir la paix.

promouvoir la cause des femmes au sein des Nations Unies, promettant d'ici la fin de son mandat en 2021 la parité entre hommes et femmes dans tous les postes de niveau supérieur, y compris pour ses Envoyés spéciaux à travers le monde. Enfin, il a annoncé une réforme de la communication de l'Organisation. Ce que nous savons de lui augure bien de sa capacité à réinventer un récit onusien porteur d'espoir.

\* \*  
\*

L'élection du 9<sup>e</sup> Secrétaire général s'est faite conformément à des procédures enfin modernisées, tirant profit des technologies de l'information. Pour sa part, le résultat du processus fut assez traditionaliste, pour ne pas dire conservateur. On s'attendait à l'élection d'une femme de l'Europe de l'Est et on a abouti à l'élection d'un homme d'expérience, âgé de 67 ans, issu de l'Europe occidentale. Quoi qu'il en soit, ce sont les nouvelles procédures, empreintes de transparence et d'inclusivité, qui ont conduit à ce résultat, démontrant pour cette occasion que le profil de M. Guterres était bien celui qui répondait aux critères de sélection.

Le nouveau Secrétaire général doit être l'homme du rebond des Nations Unies, l'initiateur de changements ou, pour utiliser une expression à la mode, être à l'origine d'« initiatives disruptives ». Et il doit le faire dans un monde où les Etats ont tendance à accorder plus de poids à leurs intérêts nationaux qu'à la recherche et au financement des biens publics mondiaux et avec des interlocuteurs dont certains, y compris le Président élu des Etats-Unis, Donald Trump, sont difficiles à déchiffrer.

C'est dans ce contexte que le nouveau Secrétaire général devra utiliser les fameux cent premiers jours de son mandat pour lancer des initiatives et des réformes stratégiques. A cette fin, il pourra tirer profit de l'unanimité qui s'est faite autour de son nom tant au Conseil de sécurité qu'à l'Assemblée générale. Et il le fera en s'appuyant sur les socles que sont la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Enfin, pourquoi n'utiliserait-il pas le pouvoir rassembleur des Nations Unies, son célèbre « *convening power* », pour fixer une échéance pour cette ONU renouvelée, par exemple un sommet pour les 75 ans de l'Organisation, à San Francisco, le 26 juin 2020 ?