

Le renouveau de l'ONU à l'ordre du jour

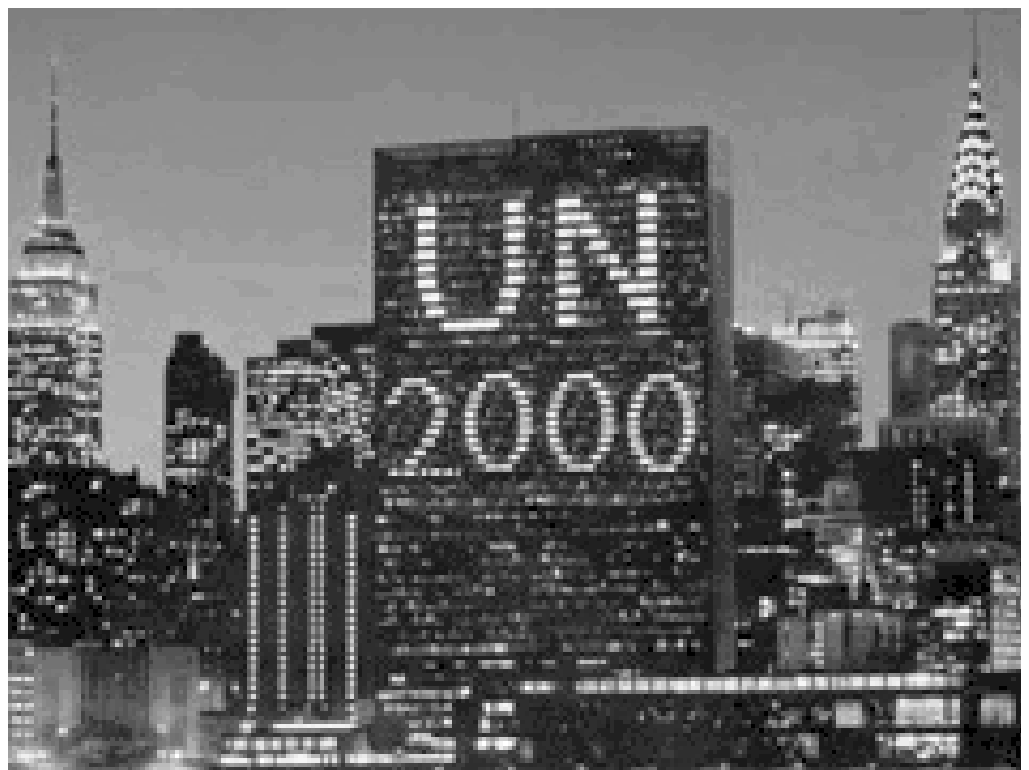
par Francine Perrot

Lors de leur XXXème Congrès, les communistes français ont mis au centre de leur projet la volonté de changer le monde et d'« être l'expression des exigences de justice et d'égalité, de démocratie et de liberté, de fraternité et de paix ». Pour cela ils s'appuient sur une analyse dialectique de la mondialisation : dominée par le capitalisme, elle conduit à la marchandisation de toutes les activités humaines, à l'exacerbation des inégalités et à l'insécurité collective. Mais si l'on dépasse cette logique, la mondialisation offre également des possibilités de rapprochement entre les peuples : compte tenu des progrès des connaissances, en particulier de la révolution informationnelle, il est désormais possible de répondre aux besoins essentiels de tous les êtres humains, femmes et hommes, et à leurs aspirations à la dignité, tout en préservant la planète pour les générations à venir.

Nous vivons dans un monde dans lequel les destins des uns et des autres sont de plus en plus liés, et cette interdépendance se manifeste par la nécessité de poser, pour les résoudre, un certain nombre de questions à l'échelle mondiale. Ce qu'on pourrait qualifier d'enjeux globaux.

Des problèmes qui dépassent les frontières nationales

Il s'agit de la sécurité collective, liée à la prévention et au règlement des conflits, à la réduction du commerce



Le siège de l'Organisation des Nations Unies lors du forum du Millénaire.

des armes pour aller vers sa suppression, et à la signature de grands traités de désarmement.

Il s'agit de problèmes qui ont dépassé les frontières nationales et qui sont devenus une menace globale : le terrorisme, la criminalité, la drogue, les épidémies.

Il s'agit de la gestion des ressources : par exemple, les questions de l'accès à l'eau, à l'énergie seront des questions vitales du siècle à venir pour une part importante de la population mondiale qui risque d'en être privée.

La défense de l'environnement, on le voit bien, ne pourra être traitée que par la coopération et la négociation dans un cadre accepté par tous. Autrement dit l'objectif d'un dévelop-

pement durable ne peut être atteint que par un co-développement respectueux des cultures et de la situation de chaque peuple.

Ce qui ne dispense ni de définir de nouvelles normes d'utilisation et de gestion des ressources, ni d'accompagner les progrès scientifiques par une réflexion éthique plaçant résolument l'homme au cœur des décisions : progrès de la génétique et des biotechnologies, révolution de l'information intéressent l'ensemble des habitants de la planète, et doivent faire l'objet de discussions et de décisions qui écartent les arguments de rentabilité.

Pour citer Axel Kahn, généticien : « le savoir cumulatif du génie humain nous a permis de reconnaître que nous

n'étions ni au centre de l'univers, ni au sommet du monde vivant, ni même pleinement conscients de toutes nos actions.

En revanche, décider si la personne humaine doit rester sa propre fin, demeurer au cœur des entreprises individuelle et sociale et affirmer sa dignité singulière ne dépend pas de l'accession à un savoir particulier mais de la manifestation d'une volonté commune » (1)

S'il est une volonté commune qui doit absolument aboutir dans ce sens, c'est l'éradication de la pauvreté, parce que le dénuement dans lequel vivent un milliard d'habitants de cette terre leur interdit tout accès à un quelconque autre droit, parce que l'extrême pauvreté est source d'insécurité, parce qu'il est possible de le faire tout simplement, et que la résignation serait ici une injure à la dignité humaine.

Vaincre la pauvreté humaine

Le récent rapport du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) dresse un bilan sévère des actions menées jusqu'ici contre la pauvreté. Il relève les progrès négligeables réalisés et l'absence de volonté politique : ce que résume bien la formule « *une politique pauvre pour les pauvres* ».

Il dénonce les politiques dites « d'ajustement structurel » (voir encadré 1) et la logique qui pousse à traiter distinctement croissance et développement.

Il s'élève aussi contre l'idée selon laquelle la réduction de la pauvreté se ferait forcément au détriment de l'environnement : « *... les pauvres sont trop démunis pour payer des projets mal conçus qui leur offrent peu de bénéfices. En revanche, lorsque les avantages escomptés sont évidents, et que les incitations sont adéquates, ils peuvent être tout à fait disposés à contribuer de façon substantielle* »

Il propose des ciblage précis d'actions pour éradiquer la pauvreté : en direction de régions, de groupes sociaux, des femmes, de minorités ethniques, voire de castes ayant des conditions sociales inférieures. Il affirme que les plans de lutte doivent être maîtrisés et définis par les pays eux-mêmes (et non par les donateurs), en mobilisant les différents ministères et administrations. Il insiste aussi sur la nécessité d'« ouvrir les autorités locales à la participation populaire et à la création de

Encadré 1

Les « ajustements structurels » du FMI

Les mécanismes de l'ajustement mis au point par le FMI, servent la stratégie de la mondialisation capitaliste. Le premier aspect de ces plans est la dollarisation des prix intérieurs via une dévaluation souvent très forte et l'élimination des subventions et des contrôles des prix qui montent alors en flèche pour rejoindre le niveau mondial, cependant que le pouvoir d'achat de la population est gelé afin de « stabiliser la demande » et « d'éviter les pressions inflationnistes ». Ces dévaluations permettent aussi aux multinationales de rafler à bas prix la production locale tout en enchérissant les produits importés.

La deuxième étape de l'ajustement consiste à libéraliser le commerce extérieur et à ouvrir les frontières. Mesures qui ont pour contre-coup d'accélérer la dollarisation des prix, les prix intérieurs s'alignant sur ceux du marché mondial.

Viennent ensuite les mesures de redressement des finances publiques et donc de fermeture ou de privatisation des entreprises d'Etat. Tout comme dans les procédures de faillites, les sociétés d'Etat saines sont achetées à « un bon prix », non pas toujours par des entreprises privées mais aussi par des sociétés d'Etat européennes. Les revenus obtenus grâce à cette privatisation sont ensuite utilisés par les gouvernements pour rembourser les pays occidentaux créanciers. ■

partenariats avec les organisations de la société civile [pour] accroître la transparence et la responsabilité ».

Le rapport n'oublie donc pas la dimension politique de l'action contre la pauvreté quand il juge indispensable d'obliger « *les gouvernements à rendre des comptes à la population* », soit sous forme d'élections, soit par la délégation d'un certain pouvoir aux autorités locales, en partenariat avec des organisations de la société civile.

Nombre d'initiatives des forces progressistes du monde entier poussent en ce sens : pas un sommet (OMC, OCDE, G7), auquel elles ne s'invitent, pas une réunion de chefs d'Etat à laquelle elles ne viennent s'opposer à la tentative de « gouvernance mondiale » (voir encadré 2 p. 35) des forces libérales. A leur côté, le Parti communiste a été, sous des formes variées, présent dans la plupart des Conférences organisées par les Nations Unies, ou leur suivi. « Copenhague +5 », « Pékin +5 » sont l'occasion pour cette société civile mondiale de faire avancer ses exigences ».

La force du principe « un pays, une voix »

Ce n'est pas un hasard si les activités opérationnelles qui, à l'instar du PNUD, complètent les efforts de développement des Etats (CNUCED, ONU-SIDA, UNESCO, etc.) sont l'objet de certaines tentatives de « rationalisation » des moyens humains, c'est-à-dire, en clair, des coupes sombres dans leur budget de fonctionnement. Au contraire, les agences intergouvernementales, dans lesquelles chaque

pays ne pèse pas le même poids, en terme de contribution financière, sont poussées à prendre plus de place. L'ONU fait en effet l'objet de projets de réforme de ce genre depuis de nombreuses années, ce qui n'irait ni dans le sens de la justice, ni dans celui de l'efficacité.

Son caractère universel lui confère sa légitimité, et le principe « un pays = une voix », la représentativité indispensables, pour prétendre être lieu d'élaboration d'un droit et de principes acceptables par tous, et demeurer l'unique instrument d'application des décisions prises. Cent quatre-vingt-cinq Etats sont membres de l'ONU et les autres participent d'une manière ou d'une autre à son activité.

Si sa représentativité n'est pas en cause, son fonctionnement est souvent rendu inefficace en raison des intérêts de domination des grandes puissances.

Sa charte, élaborée dans le contexte de la victoire des peuples sur la barbarie, reste brûlante d'actualité : « *Maintenir la paix et la sécurité internationales... Développer entre les Nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes... Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel et humanitaire en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* » (article premier).

L'adhésion de la quasi totalité des



Les institutions de l'ONU, spécialisées dans l'aide au développement, sont aujourd'hui reléguées au second plan.

Etats du monde à l'ONU, son rôle dans le combat des peuples colonisés pour leur émancipation, l'action auprès des réfugiés, la production d'un droit international, la négociation de traités multilatéraux sur le désarmement, la réunion de grandes Conférences faisant date dans tous les domaines, les opérations de maintien ou de consolidation de la paix sont autant d'acquis à son actif que d'indications de ce qu'il reste à faire.

Pourtant, et en dépit de ces acquis, ni les changements intervenus dans l'équilibre mondial au début des années 1990, ni la mondialisation, n'ont ouvert une « ère de paix et de démocratie », ni non plus sonné l'heure du renouveau pour les Nations Unies.

En effet l'ONU n'est pas un acteur indépendant sur la scène internationale, elle n'est que ce qu'en font les Etats membres et, en premier lieu, ceux du Conseil de sécurité. Le Secrétaire ne jouit que d'une autonomie toute relative, même si son poids moral n'est pas négligeable.

Un chantage permanent des Etats-Unis

Mais que peut-il quand le Président de la première puissance mondiale conditionne « toute participation des Etats-Unis à des opérations de l'ONU à la défense des intérêts nationaux américains » et déclare devant l'Assem-

blée Générale de l'institution (en septembre 1994) : « lorsque les intérêts de notre sécurité nationale seront en jeu, nous agirons avec les autres si possible, mais seuls s'il le faut ; nous utiliserons la diplomatie quand nous pourrions, mais la force s'il le faut » ?

Les Etats-Unis étant le principal contributeur, ils exercent aussi un chantage inadmissible pour transformer l'institution dans le sens de leurs seuls intérêts. En soumettant le paie-

ment de leur contribution pour les décisions d'ordre financier (c'est-à-dire en définitive pour toute opération prévue), à l'introduction d'un système de vote pondéré, en fonction de la participation financière de chaque Etat, ils tentent d'instaurer le principe « un dollar = une voix » qui régit déjà le FMI et la Banque Mondiale.

Cela est évidemment inacceptable pour les autres Etats, en particulier les moins puissants, qui critiquent en outre l'absence de transparence dans les débats importants, l'effacement de fait de l'Assemblée Générale devant un Conseil de Sécurité dont la représentativité est remise en cause, et dont l'usage du droit de veto prend en otage les membres non permanents.

Le groupe chargé depuis maintenant plus de six ans de réformer le fonctionnement de l'ONU, s'est attaché essentiellement à définir un autre Conseil de Sécurité, plus nombreux, plus représentatif des puissances du Tiers-Monde, composé de membres de plein droit. Il plaide également pour un rééquilibrage des pouvoirs en faveur de l'Assemblée Générale et pour une limitation de l'usage du droit de veto au chapitre 7 (c'est-à-dire le recours à la force).

Ce fonctionnement paralyse l'Organisation, l'empêchant de déployer les actions définies dans les Conférences ou les sessions de l'Assemblée Générale ou même les résolutions du Conseil de Sécurité. Parallèlement, le rôle de directoire mondial que s'est

Encadré 2

Une gouvernance mondiale ?

La notion de gouvernance est dérivée d'un terme anglo-saxon le plus souvent accompagné d'un adjectif « good governance ». Employé en particulier par les institutions comme le FMI, il recouvre le type de régime politique, la manière dont un gouvernement gère les ressources, et également la capacité des pouvoirs publics à élaborer et mettre en œuvre des politiques. Dans la littérature et les programmes des institutions de Bretton Woods, cette notion politique implique une démarche d'ajustement politique liée à celle de l'ajustement financier (gouverner pour pouvoir payer !).

Cependant le terme prend un contenu différent chez les auteurs de travaux récents : dans un contexte de mondialisation économique et de rupture de l'ancien ordre international, le niveau pertinent pour une régulation internationale excède le cadre strictement étatique, en ce qui concerne les problèmes monétaires, la spéculation et les flux financiers, les problèmes écologiques, la course aux armements, le trafic de drogue et la criminalité, les grandes épidémies et aussi le développement, etc.

Selon l'ONU, (dans un document appelé « a call to action ») : « gouvernance globale ne signifie pas gouvernement global... Nous ne proposons pas de tendre vers un gouvernement mondial car, si nous nous engageons dans cette direction, il se pourrait que nous nous retrouvions dans un monde encore moins démocratique que le monde actuel. Le défi consiste à atteindre un équilibre afin que la gestion des affaires planétaires soit conforme aux intérêts de tous les individus dans un avenir durable ». ■

attribué le G8, met au second plan ses institutions spécialisées dans le développement.

Au contraire si ses principes étaient réaffirmés et ses organismes renouvés, l'ONU avec les outils et l'expérience de ses agents, avec le soutien d'une écrasante majorité de pays pour lesquels elle est le garant de la souveraineté, et avec la prise en compte d'interlocuteurs agissant dans le cadre de sa Charte, pourrait commencer à répondre aux défis mondiaux par l'intermédiaire d'institutions spécialisées. S'interposer, maintenir la paix, par la médiation dans les négociations ; aider à la démocratisation et au progrès des droits de l'homme dans le respect des traditions et cultures, mais aussi dans l'esprit de principes reconnus universels ; aller vers l'abolition définitive du système de la dette (voir encadré 3) ; fournir au PNUD les fruits d'un fonds de développement alimenté par un dixième de la taxe Tobin. L'imposition d'une telle taxe de 0,05% sur les opérations financières rapporterait plus de 150 milliards de dollars par an. A comparer aux 40 milliards de dollars qu'il faudrait dépenser annuellement jusqu'en 2005 pour atteindre sur l'ensemble du monde les objectifs essentiels du développement humain tels que définis par le PNUD.

Une meilleure représentativité pour une meilleure prise en compte des besoins de développement

L'ONU a été créée selon le principe

Encadré 4

Droit du travail : de fortes disparités

Il existe entre pays développés et pays en voie de développement une très grande disparité des droits et des pratiques en matière de droit du travail. Ces disparités s'expliquent largement par les écarts économiques. Le respect des normes fondamentales du travail (normes sociales : interdiction du travail forcé, âge minimum, non-discrimination, liberté d'association) ne peut servir de prétexte à la fermeture des frontières ont déclaré à la fois l'OMC et l'OIT (en 1998). On pourrait imaginer un système incitatif de bonus tarifaire, résultat d'une coopération OIT/OMC et reposant plus sur la pédagogie que sur la sanction. ■

Encadré 3

Abolir le système de la dette

Dès aujourd'hui, nous exigeons l'annulation sans conditions de toutes les dettes mais aussi la fin du système même de l'endettement. On sait que les pays du Sud versent depuis plus de dix ans davantage qu'ils ne reçoivent sous forme de dons ou de crédits après qu'ils ont déjà, pour la plupart d'entre eux, remboursé plusieurs fois la dette initialement contractée.

Le système de la dette est étroitement lié à l'action des institutions financières internationales telles le FMI et la Banque Mondiale qui dès le début des années 80 furent chargées d'assurer la relève des banques commerciales et des investisseurs privés confrontés à l'impossibilité de remboursement des Etats poussés, la décennie précédente, à l'endettement par ces mêmes institutions.

Elles se mirent donc à encaisser le service de la dette au nom des créanciers. Et c'est par l'octroi de nouveaux prêts conditionnés à l'ajustement structurel que les institutions financières sises à Washington ont obligé les pays pauvres d'Afrique et d'Amérique Latine à les rembourser. ■

du multilatéralisme, garantie de l'universalisme.

Les pays nouvellement décolonisés y ont trouvé la garantie de la souveraineté. Aujourd'hui leur place doit être réévaluée dans les instances de prise de décision, mais aussi leur capacité à maîtriser leur développement économique.

La nature des conflits (une trentaine actuellement) a changé, rendant difficile l'intervention de l'ONU, par exemple à l'intérieur des frontières des Etats. Les droits des peuples et des individus sont parfois opposés au droit des Etats. La Charte parle des « peuples des Nations-Unies ». La reconnaissance d'organisations non gouvernementales représentatives comme interlocutrices était en débat dès avant 1945. Ce qu'on appelle la société civile, les associations internationalistes, pacifistes, écologistes, engagées dans la défense de la personne humaine, militant pour le développement réclament d'être entendues. Elles l'ont été au forum du Millénaire à New-York début juin et ont apporté leur contribution au chantier de la réforme de l'ONU. « *Ce nouveau mouvement associe un souverainisme d'enracinement, de culture et de civilisation... à une authentique conscience des problèmes mondiaux ainsi qu'à une volonté nouvelle d'agir désormais au niveau de l'association de tous ceux qui sont menacés par l'hégémonie du quantitatif, de la rentabilité, du profit, de la maximisation* ».

D'autres organismes appartenant ou non au système Onusien devraient eux-aussi être transformés dans le sens d'une meilleure représentativité pour une réelle prise en compte des besoins de développement.

L'OMC, en tant que lieu de facilitation des échanges et de règlement des différends a sa place dans un système multilatéral ; elle doit pour cela rompre avec ses pratiques actuelles, rendre les règles du jeu du commerce plus équitables, et permettre à chaque pays de choisir sa voie vers le développement.

Si les entreprises transnationales acceptent « *d'inclure les perspectives de l'intérêt général et du bien-être collectif dans leurs stratégies économiques* », rien ne s'oppose à ce qu'elles soient associées aux décisions fondamentales.

En ce sens, le code de conduite des entreprises transnationales doit être réactualisé et réactivé. Compte tenu des fortes disparités en matière de droit du travail (voir encadré 4) l'OIT devrait promouvoir une harmonisation des législations sociales vers le haut, sans toutefois que les inégalités actuelles soient utilisées dans un sens protectionniste par les pays les plus avancés.

Koffi Annan, secrétaire général de l'ONU, a parlé au sujet de son organisation d'« *inaptitude tragique* ». Mais il rappelle aussi :

« *Nous demeurons la seule institution mondiale dont la légitimité et la compétence découlent de sa composition universelle et dont le mandat porte aussi bien sur le développement et la sécurité que sur les droits de l'homme et l'environnement* ».

Décidément le chantier de la revalorisation des institutions internationales est l'affaire de tous les progressistes. ■

1. *L'Humanité* du 30 décembre 1999.

2. Edgard Morin, *Le Monde* du 7 décembre 1999.