

Chloé MAUREL
Une brève histoire de l'ONU
au fil de ses dirigeants
 (Éditions du Croquant, 2017,
 176 p., 15 €)



À quoi sert le Secrétaire général de l'ONU ?

L'ONU, son histoire, ses réussites, ses impasses et ses échecs, ses instances, Conseil de sécurité, Assemblée générale ou Secrétariat, ses organismes, fonds et institutions : depuis soixante-dix ans la galaxie onusienne ne cesse de susciter travaux, recherches et débats. L'ONU n'en reste pas moins, qu'il s'agisse des décisions adoptées ou de son mode de fonctionnement, un organisme méconnu voire ignoré sur lequel chacun, experts ou Bidochons, a un avis. Si certains l'idéalisent et trouvent excuses à ses déficiences, plus nombreux sont ceux, par manque de compréhension de son rôle dans le système des relations internationales, méconnaissance de ses mécanismes, sous-estimation de ce que signifie le fait qu'elle existe, qui passent sans état d'âmes les Nations unies à la trappe de l'Histoire.

L'ONU n'est pas un organisme hors sol, elle n'est et ne peut être que

l'instrument des gouvernements qui la composent, soumise aux rapports d'influence en son sein, le plus évident découlant du statut particulier des membres permanents du Conseil de sécurité. Elle est l'instrument des gouvernements qui la composent, c'est-à-dire pour les citoyens de chaque État, de son gouvernement, et cependant qui a connaissance, qui s'informe, qui s'inquiète des politiques et des votes de la France à l'Assemblée générale, au sein du Conseil de sécurité ou dans les institutions onusiennes ? Quand, lors d'élections, le sujet est-il abordé et débattu, même lors d'une élection présidentielle ? Connaître le rôle et les positions adoptées par la France aux Nations unies est pourtant légitime et peut même être édifiant.

Les travaux de Chloé Maurel : *Histoire de l'Unesco 1945-1974*¹, *Histoire des idées des Nations unies*, *l'ONU en vingt notions*² et son dernier ouvrage, *Une brève histoire de l'ONU au fil de ses dirigeants*³, servent précisément ce besoin de faire connaître

165

¹ L'Harmattan, 2010.

² L'Harmattan, 2015.

³ Éditions du Croquant, 2017.

et comprendre le système onusien ; par son approche de l'institution, elle donne arguments pour s'opposer à une vision simpliste et dangereuse qui réduirait l'ONU à un *machin*⁴. Soulignant son utilité, relevant ses carences, Chloé Maurel explique le rôle, les mécanismes, les jeux d'influence ou les débats qui traversent le seul organisme universel fondé sur le principe du multilatéralisme qui, s'il venait à disparaître, signifierait un monde où le cynisme des politiques de puissance prévaudrait sans partage sur l'aspiration des peuples à la paix ; ce serait ignorer les raisons qui ont suscité, au terme des deux guerres mondiales, le besoin de constituer une organisation internationale, puis universelle, ayant pour mission d'établir le rêve kantien d'une « paix perpétuelle ».

Dans *L'ONU au fil de ses dirigeants*, en l'occurrence ses Secrétaires généraux élus depuis 1945 jusqu'à aujourd'hui, Chloé Maurel traite une question que beaucoup se posent : quelles sont leurs attributions, quelle est leur influence ou, plus directement, à quoi servent-ils ? La question est d'actualité avec la nomination cette année du neuvième Secrétaire général des Nations unies, le Portugais António Guterres. Chloé Maurel, rappelés d'abord utilement les structures de l'ONU et le rôle attribué aux différentes instances : l'Assemblée générale, le Conseil économique et

social, le Conseil de sécurité, la Cour internationale de justice, les Commissions économiques et sociales, les Agences spécialisées et, ce qui est la matière du livre, le Secrétariat général.

Le premier Secrétaire général élu, en 1945, fut Trygve Lie ; le corps de fonctionnaires de l'ONU travaille alors dans l'euphorie de la victoire sur le nazisme, mais quinze jours après l'élection l'Union soviétique oppose son premier droit de veto⁵ et deux mois après Churchill prononce le discours de Fulton marquant le début de la Guerre froide. Le Secrétariat n'a pas connu de « moment de grâce ». Mais aussi, l'imprévision du rôle et de la fonction du Secrétaire général lors de la conférence préparatoire de Dumbarton Oaks, la décision prise à Yalta que les membres permanents du Conseil de sécurité disposent d'un droit de veto pour s'opposer à l'élection d'un candidat et la définition du poste adoptée à San Francisco qu'il soit « le plus haut des fonctionnaires » et n'ait donc pas un rôle d'homme d'État, mettent le Secrétaire général dans un état de subordination contre lequel certains résisteront et où d'autres se complairont.

Chloé Maurel décrit chacun des Secrétaires généraux, rappelle les situations auxquelles ils ont été confrontés, les positions qu'ils ont prises et aussi leurs rapports avec les membres permanents du Conseil de sécurité dont dépend leur marge de

⁴ Chloé Maurel a également publié de nombreux articles sur le sujet et coordonné, « L'ONU, 70 après », *Recherches internationales*, n° 103, 2015 et « 70^e anniversaire de l'ONU », *Revue d'Histoire diplomatique*, 2016.

⁵ Le Conseil de sécurité ayant refusé dans une résolution de préciser que le départ des troupes françaises et anglaises du Liban et de Syrie doit être immédiat.

manœuvres et leur réélection. Comme Chloé Maurel l'écrit, chacun d'eux a marqué l'institution « par son style, ses idées, ses convictions et ses engagements, des plus charismatiques comme Dag Hammarskjöld au plus controversé comme Kurt Waldheim, des plus populaires comme Kofi Annan au plus discret comme Ban Ki-moon. »⁶

De la question de l'Iran et la présence de troupes soviétiques à celle de la guerre de Corée pour Trygve Lie, des agissements du maccarthysme dans l'institution onusienne à la guerre du Congo pour Dag Hammarskjöld, de la crise de Cuba à la guerre du Vietnam pour U Thant, de la guerre du Kippour à celle Iran-Irak pour Kurt Waldheim, des guerres civiles et intrusions des États-Unis en Amérique centrale à l'invasion de l'Afghanistan par les troupes soviétiques pour Javier Pérez de Cuéllar, de la guerre dans l'ex-Yougoslavie au génocide Rwandais pour Boutros Boutros-Ghali, de la guerre d'Afghanistan, d'Irak à celle du Darfour pour Kofi Annan, de l'intervention en Libye à la tragédie syrienne pour Ban Ki-moon, tous ces éléments font de ce livre un précis de 70 ans de déchirements du monde vérifiant le jugement de Trygve Lie : être Secrétaire général de l'ONU est « la mission la plus impossible au monde ». Mais qu'en serait-il si l'ONU n'existait pas comme lieu de conciliabules ? Que serait-il advenu sans les bons offices

de Secrétaires généraux ? C'est peu, c'est dérisoire, diront certains. Oui, en de nombreuses circonstances, l'ONU mérite d'être vouée aux gémonies, mais c'est ignorer que le pire ne touche jamais le fond.

Chloé Maurel ne se limite pas à relater les volontés ou les servilités des Secrétaires généraux qui se sont succédé pour la quête de la paix et contre le choix de la guerre ; judicieusement sont introduits des encadrés qui font connaître l'élaboration et l'adoption par les Nations unies de documents essentiels comme la Déclaration universelle des droits de l'homme ou la Convention internationale des droits de l'enfant ou qui rappellent le rôle de l'ONU contre la menace nucléaire avec la création de l'AIEA⁷ et le Traité de non-prolifération. On apprend aussi dans ces encadrés combien furent importantes certaines initiatives des institutions onusiennes, à l'exemple de la CEPAL⁸, impulsée par Raúl Prebisch, dont le rôle fut essentiel pour comprendre et remédier à la nature inégalitaire des rapports économiques entre les pays en voie de développement et ceux industrialisés ou l'élargissement du champ d'intervention de l'OIT⁹ qui, comme son ancêtre le BIT, avait pour rôle principal de définir les normes internationales du travail (protection de l'emploi, accidents du travail, sécurité au travail...¹⁰) et qui est devenue un acteur important

⁶ *Op. cit.*, p. 9.

⁷ Agence internationale de l'énergie atomique.

⁸ Commission économique pour l'Amérique latine.

⁹ Organisation internationale du travail.

¹⁰ Normes qui relèvent du rapport de forces entre salariés et patronat, leur non-respect ne pouvant être l'objet de sanctions.

NOTES DE LECTURE

dans la formation professionnelle, en Amérique latine, en Asie et principalement en Afrique.

D'autres encadrés soulignent le rôle des 77, les non-alignés, dans l'objectif d'un Nouvel ordre économique international¹¹ qui « affirme le droit pour les pays du tiers-monde de nationaliser leurs ressources naturelles et les activités économiques situées sur leur sol, et de revaloriser les prix de matières premières qu'ils produisent ». Sont rappelés aussi ces moments forts au sein de l'ONU que furent les interventions devant l'Assemblée générale de Fidel Castro, Patrice Lumumba, Miriam Makeba, Che Guevara, Yasser Arafat et Thomas Sankara, voix de libération, mais aussi le discours de Jean Ziegler contre le scandale du « meurtre collectif » que représente la faim dans le monde et, au Conseil de sécurité, celui de Dominique de Villepin affirmant que

« la guerre est toujours la sanction d'un échec ».

Un ouvrage vivant, riche de faits et d'informations qui répond en tout point à l'objectif et à la conclusion de Chloé Maurel : « Aujourd'hui et demain, dans notre planète mondialisée, l'ONU reste plus que jamais d'actualité car c'est l'organisation la plus légitime et la plus démocratique pour traiter les enjeux transnationaux comme la question du climat et de l'environnement, celle de la mafia, du terrorisme, de la réduction des inégalités dans le monde, des guerres et conflits armés. » ; elle répond pleinement à l'objet de son livre, contribuer à : « rendre l'ONU plus proche des citoyens du monde, faire que ceux-ci se sentent moins éloignés de cette grande organisation, qu'elle apparaisse moins désincarnée, plus humaine. »¹²

NILS ANDERSSON

168

¹¹ Dont la Cnuced (Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement), a été la tribune.

¹² *Op cit.*, p. 161 et 164.