

Forum : Comité de réforme des Nations unies

Sujet : Comment assouplir le fonctionnement des institutions onusiennes pour permettre une meilleure réactivité face aux situations de crise ?

Membre de l'État-Major : Charlotte MASSOL

Position : Facilitatrice

Introduction

Fondée sur le désir d'atteindre une paix universelle et pérenne après le traumatisme de la Seconde guerre mondiale et l'échec de la Société des Nations (SDN), l'Organisation des Nations unies (ONU) est née en octobre 1945. Les États fondateurs (51 États membres à l'origine) étaient alors engagés solidairement dans la lutte contre les forces de l'Axe (Allemagne, Italie et Japon). Pendant la Guerre froide, qui dure jusqu'en 1990, l'ONU est marquée par l'immobilisme, la confrontation des blocs soviétique et états-unien, d'une puissance à peu près équivalente, l'emportait sur la coopération. La résurgence de l'ONU sur la scène internationale coïncide avec les 2 mandats du secrétaire général Kofi Annan (1997 – 2006) : après le succès militaire en Irak et sa gestion habile de la fin de la guerre en ex-Yougoslavie, il lance de grands projets de réforme, tant dans le fond (nouvelles missions vis-à-vis de l'éducation universelle par exemple) que dans la forme). Aujourd'hui, l'ONU compte 193 États membres qui s'engagent à respecter la *Charte des Nations Unies* qu'ils ont signée. Contrairement à l'idée commune, elle n'autorise pas l'intervention des Nations Unies (ou tout autre État ou nation) dans les affaires qui dépendent essentiellement de la compétence nationale d'un État (à part si cela relève du droit d'ingérence) : elle pose ainsi le principe du respect de la souveraineté nationale des États.

Le projet de l'ONU repose sur la conviction que tous les États peuvent et doivent coopérer afin de résoudre leurs conflits pacifiquement et améliorer la qualité de vie de chacun. Les membres fondateurs s'étaient donnés pour mission de construire un cadre de gouvernance mondiale et, dans certains domaines, l'ONU y est parvenue.

Mais les récents événements liés à la pandémie de la COVID-19 ont mis en évidence plusieurs problèmes de gestion et de structure au sein des Nations Unies : inefficacité de l'organisation, manque de communication au sein des institutions, lenteur des procédures administratives... Si l'ONU souhaite relever les défis du monde d'aujourd'hui, ses institutions ont besoin de modernisation. Elle n'est, en effet, pas aussi performante qu'elle devrait l'être parce que son organisation est celle d'une institution conçue il y a presque 80 ans pour un nombre réduit d'États membres. De nombreux acteurs et observateurs demandent aujourd'hui des réformes pour une ONU plus efficace, active et réactive sur le terrain.

Définition des termes clefs

Institution internationale

Organisation établie par un traité international ou une convention multilatérale entre des États ou des organisations nationales, dans le but de coordonner des actions sur un sujet particulier à l'échelle mondiale, continentale ou régionale.

Mondialisation

Phénomène d'ouverture des économies nationales sur un marché mondial, entraînant une interdépendance croissante des pays.

Communauté internationale

Expression politique et médiatique apparue avec le développement du droit international et qui désigne l'ensemble des Etats qui jouent un rôle important dans les affaires du monde. On l'emploie aussi pour qualifier les membres de l'ONU.

Droit international

Le droit international est l'ensemble des règles juridiques qui régissent les relations entre les Etats ou entre les personnes privées à l'échelle internationale. Il est composé de textes ratifiés par plusieurs Etats : accords, conventions, protocoles et traités internationaux.

Droit d'ingérence

Désigne la possibilité pour des acteurs d'intervenir dans les affaires nationales d'un Etat, même sans son consentement, en cas de violation massive des droits de l'homme ou dans le cadre d'une résolution onusienne.

Coordonnateur résident

Le coordonnateur résident des Nations Unies est le plus haut représentant du système des Nations Unies pour le développement au niveau des pays. ... Le Coordonnateur résident est le représentant désigné du Secrétaire général de l'ONU, à qui il doit rendre compte.

Aperçu général

Système des Nations unies

L'ONU développe la coopération entre États afin de favoriser les progrès du droit international, mais aussi le développement économique, social et le respect des droits de l'homme. Ses domaines d'action et les moyens autorisés pour les mettre en œuvre sont définis par la Charte des Nations Unies. L'ONU peut convoquer des conférences ou sommets mondiaux sur des thématiques précises (développement durable, réfugiés, logement, changements climatiques...) afin de coordonner des actions internationales concrètes. Lorsqu'un consensus est obtenu, il permet la signature de conventions, de résolutions, de traités internationaux ou l'adoption d'un agenda.

Le projet des Nations Unies repose sur trois objectifs principaux :

- Maintenir la paix et la sécurité dans le monde : l'article 1 de la Charte des Nations Unies stipule que les États membres doivent régler leur différends par des moyens pacifiques ;

- Promouvoir et défendre les droits de l'homme : notamment par le développement des relations amicales entre les États, fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit de vivre dans la dignité ;

- Développer la coopération internationale : résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel et humanitaire. L'élimination de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie sont indispensables pour établir une paix durable dans le monde.

Fonctionnement général

Le système des Nations Unies, parfois aussi appelé la «famille des Nations Unies», est composé des principaux organes de l'ONU ainsi que des nombreux programmes, fonds et institutions spécialisées, qui sont juridiquement indépendants de l'ONU (chacun dispose de sa propre politique, son propre budget et ses propres membres). Les programmes et les fonds, tels que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF), sont financés par des contributions volontaires. Les institutions spécialisées, telles que l'Organisation mondiale de la santé (OMS), sont des organisations internationales indépendantes qui sont financées à la fois par des contributions volontaires et par des contributions imposées.

La dynamique de travail de l'ONU dépend en premier lieu de la volonté politique des États membres car l'obtention d'un consensus est essentielle pour faire progresser la coopération. L'ONU est avant tout un lieu de discussions permanentes et de négociations diplomatiques où les représentants des États membres peuvent se faire entendre sur tous les problèmes mondiaux. En ce sens, la volonté des États peut accélérer, freiner voire empêcher la mise en œuvre de certaines actions.

Grâce à son statut unique d'institution multilatérale internationale et par les pouvoirs qui lui sont attribués dans la Charte, l'ONU est capable de s'investir et de prendre des mesures pour résoudre un grand nombre des problèmes contemporains. Elle est impliquée dans de nombreux domaines allant de la paix et la sécurité, du terrorisme et de la non-prolifération nucléaire, au développement durable et la production alimentaire, en passant par l'assistance humanitaire, l'égalité des sexes, la santé, l'éducation, et bien d'autres encore. Avec toutes ces activités, elle est devenue universelle d'un point de vue non seulement géographique, mais aussi thématique. L'ONU a développé un éventail d'actions à mener, mais cette évolution a également transformé l'organisation en un ensemble d'institutions, de fonds et de programmes.

Organes principaux

La Charte des Nations Unies établit six organes principaux de l'ONU : le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le Secrétariat, la Cour internationale de Justice, le Conseil économique et social et le Conseil de tutelle.

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies (CS) est le principal organe responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Il a le pouvoir de déterminer s'il existe une menace à la paix internationale et peut être convoqué à tout moment lorsque la situation l'exige. Il peut engager des sanctions économiques pour empêcher une agression et peut

envoyer les soldats de la paix des Nations Unies (les Casques bleus) dans certaines zones. Les résolutions du Conseil, adoptées par au moins 9 voix sur 15, sont contraignantes c'est-à-dire que les États Membres sont tenus de les appliquer. Le Conseil de sécurité compte quinze membres, dont cinq membres permanents (la Chine, la France, la Russie, le Royaume-Uni et les États-Unis), et dix membres non permanents qui sont élus par l'Assemblée générale pour une période de deux ans (en 2020, ces membres sont l'Afrique du sud, l'Allemagne, la Belgique, l'Estonie, l'Indonésie, le Niger, la République Dominicaine, Saint-Vincent et les Grenadines, la Tunisie et le Viet Nam). Sa composition suit des règles de répartition géographique et est déterminée par un vote de l'Assemblée Générale :

- 3 membres pour l'Afrique
- 2 membres pour l'Amérique Latine et des Caraïbes
- 2 membres pour l'Asie
- 1 membre pour l'Europe de l'est
- 2 membres pour l'Europe Occidentale, l'Amérique du Nord et l'Océanie.

Les cinq membres permanents du Conseil ont un droit de veto et peuvent l'exercer pour empêcher l'adoption d'une décision, quelle qu'elle soit. Quant à la présidence du Conseil, elle change tous les mois.

Tout Etat (qu'il soit membre de l'ONU ou non) qui ne siège pas au Conseil de Sécurité peut être invité à participer aux discussions des problématiques du CS si celui-ci estime que les intérêts de cet État sont affectés ou si son point de vue est nécessaire à l'avancée des débats. Néanmoins, l'État conserve le statut d'Observateur et ne peut pas voter.

L'Assemblée générale des Nations Unies (AG) occupe une position centrale en tant que principal organe délibératif, consultatif et décisionnel des Nations Unies. Les 193 États Membres de l'ONU y sont représentés, ce qui en fait le seul organe de l'ONU offrant une représentation universelle et permettant des discussions pleinement multilatérales. Les résolutions votées au sein de l'Assemblée générale à la majorité simple ne sont que des recommandations (elles ne sont donc pas juridiquement contraignantes). Par contre, les résolutions qui portent sur l'admission de nouveaux Membres et sur les questions budgétaires sont prises à la majorité des deux tiers car, pour celles-ci, l'Assemblée générale a le dernier mot. L'AG peut faire des recommandations aux États membres sur tout l'éventail des questions internationales abordées dans la Charte. Elle tient chaque année une session intensive de septembre à décembre, qui peut se prolonger si besoin. La présidence de l'Assemblée Générale change chaque année.

Le Secrétariat de l'ONU est chargé des diverses tâches quotidiennes des Nations Unies. Il fournit des services aux autres principaux organes de l'ONU et gère les différents programmes des Nations Unies ainsi que la politique qui en découle. Le Secrétariat est composé de dizaines de milliers de fonctionnaires répartis dans divers départements, se focalisant chacun sur un domaine de travail spécifique de l'ONU. Chef de l'administration de l'ONU, le Secrétaire général (António Guterres depuis 2017) est nommé par l'Assemblée générale pour un mandat de cinq ans, renouvelable sur recommandation du CS.

La Cour internationale de justice (CIJ) s'est créée à partir de la conviction onusienne que les conflits entre pays peuvent être résolus d'une manière pacifique. Elle règle les différends juridiques entre États et formule des avis sur les problématiques qui lui sont soumises par les institutions et les agences spécialisées de l'ONU. La Cour se compose de quinze juges qui sont élus pour une période de dix ans, chacun d'entre eux étant originaire

d'un pays différent. Ces juges doivent représenter toutes les « *civilisations et les différents systèmes juridiques du monde* » mais sont indépendants et ne représentent donc pas les intérêts de leur État membre d'origine.

Le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) joue un rôle central dans les activités des domaines économiques, sociaux et environnementaux de l'ONU, notamment par son rôle d'identification des défis contemporains. C'est également le principal forum de réflexion, de débat et d'innovation sur le développement durable. L'ECOSOC se compose de 54 membres des Nations Unies, élus pour une période de trois ans. Les sièges en son sein sont répartis sur la base d'une représentation géographique équitable.

Le Conseil de Tutelle avait été créé pour superviser la gestion des « *territoires sous administration de l'Organisation des Nations Unies* », qui étaient des anciennes colonies, afin de préparer ces zones à une autonomie politique. Le Conseil de tutelle a été actif pendant 49 ans et, en 1994, avec l'indépendance du dernier territoire sous administration de l'ONU, cet organe a suspendu ses activités, mais reste néanmoins inscrit dans la Charte.

Agences, fonds et programmes

L'ONU compte 9 agences, fonds et programmes dont les sièges sociaux se trouvent majoritairement à Genève :

- Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) protège les réfugiés à travers le monde et aide à leur retour dans leur pays d'origine ou à leur réinstallation dans un pays
- ONU-Femmes est dédié à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes
- ONU-Habitat s'attache à faire en sorte que chacun puisse avoir un abri et promeut des logements durables, répondant aux besoins de la société en respectant l'environnement
- L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) aide les États Membres à lutter contre la criminalité, la drogue et le terrorisme
- Le Programme Alimentaire Mondial (PAM) vise à éradiquer la faim et la malnutrition. C'est l'organisation humanitaire la plus importante au monde. Chaque année, le programme nourrit près de 80 millions de personnes dans 75 pays
- Le Programme des Nations Unies pour le Développement est l'un des principaux organismes de développement contribuant à éradiquer la pauvreté et réduire les inégalités (présent dans 170 pays). Il aide les pays à réaliser leurs objectifs de développement durable
- Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) est l'entité désignée pour répondre aux problèmes environnementaux. Elle promeut la mise en œuvre cohérente de la dimension environnementale du développement durable
- Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) travaille pour sauver des vies d'enfants et défendre leurs droits (présent dans 190 pays)
- Le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) vise à créer un monde où chaque grossesse est désirée et chaque accouchement est sans danger
- L'Office de Secours pour les Réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) apporte des services d'éducation, de santé et de secours. Elle gère les infrastructures des camps, propose des microcrédits et une assistance d'urgence en période de conflit

Institutions spécialisées

Les institutions spécialisées des Nations Unies sont des organisations indépendantes travaillant avec l'ONU. Les relations entre l'ONU et ces institutions sont définies par des accords négociés. Certaines existaient déjà avant la Première Guerre mondiale, d'autres ont été créées en même temps que les Nations unies, et d'autres encore ont été créées par l'ONU pour répondre à de nouveaux besoins. Elles sont au nombre de 17.

- La Banque mondiale a pour mission de réduire la pauvreté et d'améliorer les niveaux de vie partout dans le monde en offrant des prêts à taux réduits, des crédits sans intérêt et des bourses pour les pays en développement. Elle est présente dans plus de 100 pays et possède 5 filiales.

- Le Centre du Commerce International (CCI) est dédié au soutien des petites et moyennes entreprises (PME). C'est l'agence conjointe de l'OMC.

- Le Conseil des Droits de l'Homme (CDH) est chargé de renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme. Il a également pour mission de faire face à des situations de violations de ces droits et formuler des recommandations à leur sujet.

- L'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) lutte contre la faim dans le monde. Forum de négociations entre pays développés et en développement, c'est aussi une source importante d'informations et de techniques pour aider au développement.

- Le Fond International de Développement Agricole (FIDA) travaille avec la FAO et avec les populations rurales pauvres des pays en développement pour les aider à garantir leur sécurité alimentaire et à accroître leur productivité.

- Le Fond Monétaire International (FMI) offre une aide (temporaire) financière et technique aux pays ayant besoin d'ajuster la balance des paiements. Le montant des prêts qui doivent encore être remboursés (par 74 pays) monte à 28 milliards de \$.

- L'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) élabore des normes pour le transport aérien mondial et travaille avec ses 192 États membres pour s'assurer que leurs opérations sont conformes aux normes mondiales.

- L'Organisation internationale du Travail (OIT) vise à promouvoir un travail décent pour tous par la négociation collective, l'abolition du travail forcé et l'égalité des chances

- L'Organisation maritime internationale (OMI) a mis en place des normes internationales pour les transports maritimes, renforçant la sécurité, la sûreté et la protection environnementale des océans

- L'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) favorise l'échange d'informations et de données sur le climat au niveau planétaire ainsi que son application à l'aviation, au transport maritime et à l'agriculture.

- L'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI) fournit un large éventail de services mondiaux de protection de la propriété intellectuelle.

- L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) vise à améliorer la santé (physique, mentale et sociale) pour toutes les populations du monde.

- L'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) est l'institution chargée de la promotion d'un tourisme responsable, durable et accessible à tous.

- L'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) est chargée de promouvoir le développement industriel pour la réduction de la pauvreté, la mondialisation inclusive et la sauvegarde d'un environnement durable.

- L'Union Internationale des Télécommunications (UIT) cherche à connecter tous les habitants de la planète, où qu'ils habitent et quels que soient leurs moyens. Elle vise à protéger et défendre le droit fondamental de la communication.
- L'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) s'intéresse à la formation des enseignants, l'amélioration de l'éducation et la protection de sites historiques et culturels.
- L'Union Postale Universelle (UPU) permet la coopération entre les acteurs du secteur postal, pour d'assurer un réseau universel de produits et de services

Critiques

Comme expliqué précédemment, le système onusien a été édifié en 1945 autour d'un nombre réduit d'États Membres. Cependant, le monde contemporain est différent de ce qu'il était il y a 75 ans. Quelques faits importants méritent d'être mentionnés.

Tout d'abord, il y a eu la décolonisation, avec laquelle plus de 80 colonies ont accédé à l'indépendance et sont devenues des États souverains. Ensuite, le bloc communiste s'est effondré et l'URSS a implosé, ce qui a conduit à la fin de la guerre froide, ainsi qu'à l'indépendance de 20 autres États.

De plus, l'interdépendance des états et la mondialisation ont fondamentalement modifié les relations internationales. Les moyens de communication et d'information ont subi une révolution : grâce à Internet, le monde a été réduit à un village global. À l'heure actuelle, nous vivons dans un monde de menaces et de défis interconnectés.

De nouveaux défis sont apparus à l'ordre du jour et nombre d'entre eux ne s'arrêtent pas aux frontières nationales, comme par exemple les problèmes liés à la criminalité organisée, à la drogue, au terrorisme, au sida, aux réfugiés ou encore à la pollution .

Enfin, de nouveaux acteurs sont apparus sur la scène internationale, notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises multinationales, mais aussi des organisations terroristes comme Al-Qaïda.

Ces changements ont eu un impact sur la dynamique interne de l'ONU. Les États précédemment ennemis ou neutres ont pu intégrer l'ONU, suivis par les colonies nouvellement indépendantes. L'ONU est donc passée du statut de coalition des nations victorieuses à celui d'organisation universelle, qui est aujourd'hui bien plus représentative qu'elle ne l'était à ses débuts. De plus, l'attention n'est plus exclusivement dirigée vers les enjeux concernant la paix et la sécurité, mais de plus en plus au développement économique et social. En considérant l'actuelle organisation des Nations Unies à la lumière de ces changements, on peut observer que la Charte ne reflète plus que partiellement la réalité onusienne d'aujourd'hui. Plusieurs de ses articles ne sont plus d'actualité, comme par exemple l'article 107 qui fait référence à des actions à l'encontre des ennemis de la Seconde Guerre mondiale ou les articles sur le système des tutelles internationales qui sont devenus obsolètes avec la disparition des territoires sous tutelle.

L'ONU est critiquée sous plusieurs aspects :

- Administratif : le manque de transparence, de parité homme/femme, de gestion, de communication et de coordination inter-comité, son système capitaliste, sa difficulté à reconnaître ses erreurs (scandale des Casques bleus), les avantages économiques qui créent des « menottes dorées » (pas de renouvellement des fonctionnaires) et le manque de confiance entre le Secrétariat Général et les Etats Membres

- Diplomatique : lenteur et manque de réactivité à cause du droit de veto au CS ou de l'investissement excessif dans certaines problématiques au détriment d'autres
- Échec de certaines opérations de maintien de la Paix : rompt la confiance entre l'ONU et les Etats membre et décrédibilise l'ONU
- Manque de représentativité des Etats : vis-à-vis de leur puissance démographique et vis-à-vis des membres du P5

Critiques sur l'administration

Le Secrétariat Général, composé de 37 505 fonctionnaires, présente de nombreuses lacunes. Tout d'abord, la parité Homme/Femme n'est pas respectée au sein des comités et il n'y a encore jamais eu de Secrétaire Générale femme. Malgré la volonté d'atteindre une équité dans le nombre et dans le salaire des 2 sexes, le fossé est encore très large. De plus, au dépit du grand nombre de salariés le Secrétariat reste inefficace et en creusant un peu, on remarque qu'il y a de nombreux doublons de postes, parfois inutiles.

Pour voir la répartition des fonctionnaires : <http://undocs.org/fr/A/74/82> (page 18-22).

Contrairement à l'idée commune, le salaire du personnel de l'ONU n'est pas exorbitant (6 500 euros par mois pour un fonctionnaire). Il est toutefois structuré de manière à créer des « menottes dorées » pour nombre d'entre eux (moyen financier utilisé pour convaincre une personne clé de demeurer salarié de l'entreprise : ici par l'exonération de certains impôts ou encore par un régime de retraite particulièrement avantageux). Cela peut encourager les fonctionnaires à garder leur emploi plus longtemps qu'ils ne devraient, ce qui engendre une paralysie dangereuse dans certaines parties de l'Organisation.

Critiques de l'efficacité diplomatique

Une grande partie des critiques de l'Organisation des Nations Unies s'attaquent au Conseil de Sécurité. Les 5 membres permanents du CS, qui sont tous des puissances nucléaires, ont formé un groupe nucléaire exclusif dont la puissance n'est ni vérifiée, ni contrôlée. A la différence de l'Assemblée Générale, le CS n'a pas de vraie représentation internationale, des États l'accusent donc de se s'occuper exclusivement des intérêts stratégiques et politiques de ses membres permanents, particulièrement dans les interventions humanitaires. Par exemple, la protection apportée à la population du Koweït en 1991 (7^{ème} réserve mondiale de pétrole) a été bien plus importante que celle apportée au Rwandais 6 ans plus tard (possédant très peu de ressources naturelles).

Le droit de veto des 5 membres permanents est également sujet à des reproches. Il leur permet de bloquer toutes résolutions ou décisions du Conseil de Sécurité, il peut geler toute réponse armée ou diplomatique des Nations Unies à une crise. Depuis 1982, les États-Unis ont mis leur veto sur 32 résolutions du Conseil de Sécurité cruciales pour Israël, plus que le nombre total de vétos exercés par tous les membres du Conseil de Sécurité. La Russie et la Chine sont également accusées d'avoir un « recours abusif » à leur droit de veto durant le conflit syrien. L'ONU est une organisation à vocation universelle et le CS est un de ces organes centraux, il est donc paradoxal de seulement 5 états déterminés il y a 75 ans aient un tel pouvoir.

Il arrive encore que l'ONU ne remplisse pas son mandat tel qu'elle le devrait car sa marge de manœuvre est limitée par les États membres qui menacent d'utiliser, ou de demander à un des P5 d'utiliser, le droit de veto. Le problème de l'ONU est que dans certaines situations, les Etats se retrouvent à la fois juges et partis. Le Conseil de Sécurité, dans le cadre

de la Géorgie, ne pouvait pas prendre de décisions sans le consentement de la Russie et l'ONU s'est retrouvée soumise aux Etats.

Au sein du Comité des Droits de l'Homme, les Etats, violateurs des droits de l'Homme cherchent à se faire élire en tant que juge pour se mettre à l'abri. Chaque État s'accroche à ses privilèges ou essaie d'en acquérir. C'est la raison pour laquelle certains membres du P5 ne veulent pas abandonner leur privilège de veto ou que des États africains ont fait échouer un projet de réforme qui était sur le point d'aboutir parce qu'ils exigeaient un siège non-permanent supplémentaire.

Aujourd'hui, il est regrettable que l'ONU joue un rôle secondaire dans les champs économique et sociaux alors qu'un organe est prévu par la Charte pour ces questions-là (ECOSOC). Mais ce dernier est tombé en désuétude et est devenu un organe trop administratif. Les grandes institutions comme la Banque Mondiale et le FMI ont acquis une certaine indépendance et le modèle capitaliste domine.

Les questions relatives à l'état d'Israël, aux Palestiniens et à d'autres aspects du conflit israélo-arabe ont soulevé une vague de critiques sur la place qu'elles occupent en temps, en débats, en ressources et en résolutions. Le secrétaire d'État des USA accuse le Conseil des Droits de l'Homme d'être disproportionnellement concentrés sur les abus supposés d'Israël et Ban Ki-Moon, ancien Secrétaire Général, a admis que l'ONU prenait position contre Israël. En effet, un tiers des résolutions passées par le Conseil des Droits de l'Homme depuis 1980 étaient dirigées exclusivement contre Israël. A titre de comparaison, il n'y a pas eu une seule résolution concernant les violations massives des droits de l'Homme en Chine (avec plus récemment, la problématique des Ouïghours), en Russie, en Corée du Nord, à Cuba, en Arabie Saoudite, en Syrie, au Zimbabwe ou au Congo.

Faibles résultats lors de certaines opérations de maintien de la paix

De faibles résultats lors de certaines opérations de maintien de la paix ont éclairé des failles dans le système onusien, notamment le manque de moyens et de coordination. Le massacre de Srebrenica, causé en partie par une pénurie de ressources et l'absence d'une stratégie réaliste en Bosnie, reste un échec pour l'Organisation. De plus, le refus du Conseil de Sécurité de suivre les États-Unis et le Royaume-Uni dans leur projet d'envahir l'Irak (en 2003) ne les a pas empêchés de le faire, ce qui a eu des conséquences désastreuses pour la région irakienne et la crédibilité de l'ONU.

Comme mentionné antérieurement, certains pays accusent le Conseil de Sécurité de servir exclusivement les intérêts occidentaux et, par conséquent, de n'intervenir militairement et diplomatiquement que lorsque cela leur profite. On reproche également à l'ONU d'être inefficace face aux ONG (ex : Amnesty International qui est réputée pour son soutien rapide auprès des populations civiles lors des conflits) qui interviennent plus rapidement sur le terrain et obtiennent parfois de meilleurs résultats quant à la protection des civils et la distribution de produits de première nécessité. Parmi les échecs des opérations, on peut citer l'épidémie du choléra qui a fait son apparition sur le sol haïtien en 2010, introduite par des Casques Bleus venus du Népal en soutien aux victimes du séisme qui a sévi 9 mois plus tôt (l'ONU a tout de même reconnu sa responsabilité dans l'introduction du choléra en Haïti en 2016 et a promis une aide financière). L'angle d'attaque principal des critiques reste le scandale lié aux abus sexuels de certains Casques Bleus sur des enfants en Centrafrique.

Aujourd'hui, la pertinence des Nations Unies en matière de sécurité internationale est de plus en plus mesurée par leur efficacité à prévenir les génocides et les guerres civiles. Leur échec à fournir de véritables réponses à la crise en Syrie est donc une menace sérieuse à leur crédibilité et devrait à la fois inciter le Conseil de sécurité à se livrer à un travail d'introspection mais également à accepter des projets de réforme. Malgré l'attention que les médias y portent, ces échecs ne constituent en réalité qu'une petite proportion des interventions de l'ONU en matière de maintien de la Paix. De très nombreuses opérations ont eu d'excellents résultats, et les Casques Bleus ont reçu le Prix Nobel de la Paix en 1988 à la suite de leur première opération dans le Proche-Orient et l'ONU a reçu un total de 20 Prix Nobels de la Paix depuis 1945.

Critiques de la représentativité des Etats et de leur population

Il est compliqué de prétendre à un multilatéralisme « *équitable* » lorsque l'ONU est caractérisée par deux catégories de membres, les cinq membres permanents (P5) dotés du droit de veto et les autres. Le rapport de force a considérablement changé depuis 1945, ce que refusent d'admettre certains membres permanents. Les P5 et les autres membres sont confrontés à la nécessité d'une réforme constitutionnelle des Nations Unies afin de refléter la réalité géostratégique et économique contemporaine.

Une seconde critique concerne la représentativité du Conseil de Sécurité. En 1945, le CS représentait 21% du nombre d'États Membres, il en représente aujourd'hui 7% car le nombre d'États Membres a largement augmenté.

Enfin, celle de la représentativité de la population d'un État. En effet, à l'ONU (et plus précisément à l'Assemblée Générale) chaque Etat Membre possède une voix. Or la Chine (1,45 milliard d'habitants) ou l'Inde (1,4 milliard d'habitants) représentent une proportion de la population mondiale bien supérieure à la majorité des États, et de nombreux observateurs estiment qu'il serait plus pertinent d'accorder un nombre de voix proportionnel à la population du pays.

Pays et organisations concernés

Etats-Unis

Une centaine de pays sont signataires d'une déclaration proposée par les Etats-Unis sur la réforme de l'ONU. Le projet visant à rendre l'organisation "plus efficace et performante" sera présenté le 26 octobre par Donald Trump. Trump s'est retiré des Accords de Paris : il a dit que le but des USA était d'exporter « *partout dans le monde un pétrole abondant et abordable, un charbon propre et du gaz naturel* ». Les USA s'opposent à l'élargissement du CS.

France

Elle est membre des P5, favorable à l'élargissement du Conseil de Sécurité et à la création de nouveaux postes de membre permanents ainsi qu'à la réforme du maintien de la paix. Elle accepte également de renoncer à son droit de veto pour plus d'équité. En ce qui concerne le projet des USA mentionné au-dessus, la France ne fait pas partie des 100 signataires, elle « *continue de réfléchir sur sa position* ». E. Macron concernant l'Accord de

Paris : «Si un membre (les USA) ne veut pas avancer, nous avancerons quand même, avec d'autres partenaires ».

Japon

Grand contributeur financier de l'ONU, il s'est récemment engagé à atteindre une émission carbone égale à 0 d'ici 2050. Le Japon demande à ce que l'aspect environnemental du développement soit plus étudié à l'ONU (il a subi de nombreuses catastrophes naturelles suite au réchauffement climatique). Le Japon est très engagé dans la FAO et dans l'UNESCO qu'il considère essentiel.

Chine

Alliée avec la Russie dans un traité commercial et suit généralement ses décisions au CS et occupe une place privilégiée au CNUCED (Commerce et développement) où sa voix est largement entendue grâce à son poids économique. Ne souhaite absolument pas un renforcement des pouvoirs de l'ONU car elle souhaite pouvoir gérer son territoire seule (l'ONU s'intéresse "de trop près" au cas de Hong Kong, de Taiwan et des Ouïghours).

BRICSAM

Nom donné au groupe des puissances émergentes : Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud et Mexique. Ce groupe est plus « légitime » que l'E7 car il comporte un membre de chaque grande zone dite « du sud » dont ils veulent être les représentants. Sont tous en faveur d'une réforme générale des institutions onusiennes car ils espèrent pouvoir y prendre une place plus importante, autant dans les débats que dans l'autorité générale.

G20

Regroupe les principaux pays industrialisés et émergents du monde, dont les 7 pays membres du G7 (France, Allemagne, Italie, Royaume-Uni, États-Unis, Canada, Japon), les 5 du BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du sud), ainsi que l'Australie, l'Argentine, le Mexique, l'Arabie Saoudite, la Turquie, la Corée du sud et l'Indonésie. La vingtième place est occupée par le pays assurant la présidence tournante de l'Union Européenne. À ces pays s'ajoutent régulièrement 5 pays invités dont l'Espagne (pays invité permanent). Ils sont très proches du FMI et de la Banque Mondiale. Les membres sont majoritairement en faveur d'une réforme, ils veulent plus d'autonomie mais une supervision de l'ONU.

Union européenne

A cause du Brexit, elle a « perdu » un siège permanent au Conseil de Sécurité, elle est donc favorable à l'élargissement du CS afin que l'Allemagne en reçoive un. Reçoit beaucoup de pression du Haut-Commissariat de l'ONU pour les Réfugiés qui lui demande d'adopter un plan urgent de réforme du droit d'asile.

Le sujet à traiter est très vaste et concerne le fonctionnement général des institutions onusiennes. Même s'il y a peu d'interdépendance des institutions entre elles, la réforme

nécessaire d'une grande partie des fonds, programmes et organisations entraînerait sans aucun doute des réformes dans les autres.

Développements récents

Réformes sous Antonio Guterres

Au début de son mandat, Antonio Guterres a lancé un processus de réforme des Nations Unies fondé sur 5 grands axes mis en application en janvier 2019 :

- Réforme pour le développement
- Réforme de la gestion
- Réforme du pilier « paix et sécurité »
- Stratégie de parité des sexes

La parité des sexes au sein du système, à tous les niveaux, est un élément central des réformes onusiennes. Elle a pour but de contribuer à la modernisation de ses institutions et est essentielle à la crédibilité, à l'efficacité et à l'impact de l'ONU. À ce jour, la parité des sexes a été atteinte au sein du Conseil de Direction du Secrétaire Général et des coordonnateurs résidents.

Réformes pour le développement

Depuis le 1er janvier 2019, le système des Nations Unies pour le développement s'engage sur la voie de la réforme. Le Programme 2030 exige des changements du système de développement des Nations Unies pour voir l'émergence d'une nouvelle génération d'alliances internationales, centrées sur une stratégie d'aide au développement et dirigées par un coordonnateur résident impartial et indépendant.

Avec la réforme, les fonctions du coordonnateur résident sont désormais séparées de celles du représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement. Le Bureau de coordination des Nations Unies pour le développement (DCO) assure le secrétariat du Groupe des Nations Unies pour le Développement au niveau régional et mondial. L'équipe de transition, dirigée par l'Australien Robert Piper (sous-secrétaire général du Bureau de coordination des Nations Unies pour le Développement), fournira une stratégie et une supervision de tous les aspects liés au repositionnement du système de développement.

Réformes sur la gestion

Le Secrétaire général António Guterres a proposé un nouveau modèle d'organisation du Secrétariat. Pour faire face aux défis globaux et pour rester efficace dans un monde qui change rapidement, il envisage une Organisation qui valorise les responsables et le personnel, qui simplifie les processus administratifs et améliore l'application du principe de responsabilité et de transparence.

Après consultation de toutes les entités du Secrétariat et des États membres, le Secrétaire général a identifié six domaines prioritaires d'action :

- Accroissement de la rapidité de la prestation de services
- Meilleure cohérence dans les structures de gestion
- Renforcer la culture de gestion des performances
- Garantir une gestion efficace des ressources affectées à l'exécution des mandats

- Améliorer la transparence et le respect du principe de responsabilité
- Renforcer la confiance entre les États Membres et le Secrétariat

Réformes sur la paix et la sécurité

Les objectifs principaux de la réforme sont de donner la priorité à la prévention des conflits et au maintien de la paix en renforçant l'efficacité et la cohérence des opérations de maintien de la paix. Le projet de réforme est constitué de 5 grands éléments dont la création de 2 nouveaux départements.

Le Département des Affaires Politiques et de la Consolidation de la Paix sera chargé des questions politiques et des questions relatives à la consolidation de la paix à l'échelle mondiale et gèrera tous les stades du conflit de manière à garantir une démarche plus globale. Il fournira à toutes les missions politiques spéciales des conseils, des orientations et un soutien d'ordre stratégique, politique, opérationnel et dans le domaine de la gestion.

Le Département des Opérations de Paix sera chargé de la prévention, des interventions et du maintien de la paix dans les pays dans lesquels sont déployées des opérations de maintien de la paix. Il aura notamment pour fonctions de favoriser la conclusion et la mise en œuvre d'accords politiques, de fournir des conseils, des orientations et un soutien d'ordre opérationnel.

Réforme du conseil des droits de l'homme

Le Conseil des Droits de l'Homme succède à la Commission des Droits de l'Homme, longtemps critiquée pour la politisation de ses sessions (notamment des jeux d'alliance) et la sélectivité de son travail. En effet, divers États, peu soucieux des droits fondamentaux, cherchaient à se faire élire à la Commission, non pas pour défendre les Droits de l'Homme, mais pour éviter les critiques et les examens. Elle a également été décrédibilisée par la présence de nombreux pays peu respectueux des droits de l'homme, et donc par sa réticence à en condamner les violations : on peut citer l'élection à sa présidence, en 2003, de la Libye, alors dirigée par Mouammar Kadhafi.

La réforme de la Commission des Droits de l'Homme a été adoptée le 15 mars 2006 à la quasi-unanimité des pays membres de l'ONU : seuls ont voté contre les Etats-Unis, Israël, les îles Marshall et Palau. Le Conseil des droits de l'homme compte 47 États membres, répartis par zone géographique et élus à la majorité absolue par l'Assemblée générale pour trois ans. Il vote des résolutions non contraignantes mais susceptibles de peser sur la politique des États. Parmi les autres modifications qui méritent d'être soulignées, le Conseil met aussi en place un Examen Périodique Universel (EPU), destiné à évaluer tous les cinq ans environ l'ensemble des États membres des Nations unies sur le respect des droits de l'Homme sur leur territoire.

Si le Conseil innove par rapport à la Commission, l'opposition radicale des Etats-Unis a limité la portée de la réforme : en 2018, les États-Unis quittent le Conseil des Droits de l'Homme qu'ils considèrent comme « *une organisation hypocrite et servant ses propres intérêts, qui fait des droits de l'homme un sujet de moquerie* », selon l'ambassadrice américaine Nikki Haley à l'ONU.

Autres

Donald Trump a annoncé fin mai 2020 qu'il va rompre les relations entre son pays et l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé), il accuse l'organisation d'avoir mal géré et dissimulé la propagation initiale de Covid-19 en Chine, et de ne pas avoir adopté une position plus dure envers Pékin.

Les Etats-Unis, qui apportent 15 % du budget de l'agence onusienne, soit 400 M\$ par an, vont « rediriger ces fonds vers d'autres besoins de santé publique urgents et mondiaux qui le méritent ». Ils étaient le premier donateur de l'organisation et leur contribution annuelle est environ dix fois supérieure à celle de la Chine. Joe Biden a assuré qu'il annulerait cette décision de retrait en cas de victoire à la présidentielle.

Solutions possibles

L'ONU est parfois réduite à une organisation de maintien de la paix, mais la plus grande partie de son activité concerne les questions de développement. Paix et développement sont liés : il ne peut pas y avoir de paix efficace sans développement, ni de développement durable sans la paix. Depuis peu de temps, le fonctionnement du système onusien est jugé trop étouffant et complexe. Il nécessite une réforme afin d'améliorer la réactivité face aux situations de crise. Il existe actuellement 17 institutions spécialisées : ce problème de flexibilité touche donc de nombreux domaines. Plus de coordination, d'agilité et d'efficacité sont requises au sein des institutions onusiennes pour permettre un meilleur dynamisme. Alors comment assouplir le fonctionnement des institutions onusiennes pour permettre une meilleure réactivité face aux situations de crise ?

Avant de chercher à l'assouplir, il faut que les Etats Membres fassent confiance à l'ONU, le scepticisme de certains gouvernements limite largement les actions de l'ONU et leur portée, notamment en temps de crise. Antonio Guterres s'est donné pour mission de regagner la confiance des États en passant notamment par une réforme des postes de direction et une transparence accrue.

Malgré l'aspect non contraignant des résolutions de l'Assemblée Générale, elles sont très nombreuses et parfois trop spécifiques, ce qui ne laisse aux États qu'une petite marge de manœuvre s'ils souhaitent les appliquer. En cas de crise économique, sociale, de guerre civile, etc., l'État Membre doit faire part de la situation à l'ONU, débattre et rendre compte des résolutions adoptées à l'Assemblée Générale, ce qui nécessite entre plusieurs semaines et plusieurs mois de procédure ainsi qu'une lourde charge administrative.

La coordination et la coopération entre les différentes institutions et agences des Nations unies sont imparfaites : des problèmes globaux sont abordés plusieurs fois dans différentes enceintes, sous des angles différents et parfois même de façon contradictoire, alors que d'autres ne le sont jamais.

Dans les institutions dites de « Bretton Woods » (c'est-à-dire le FMI et la Banque mondiale), le poids des États-Unis est excessif compte tenu de ce que représente aujourd'hui l'économie américaine dans l'économie mondiale. À cela s'ajoutent l'influence idéologique américaine et la localisation de ces organismes à Washington qui favorisent une proximité avec le Trésor américain.

D'autres encore proposent de créer une seconde chambre (après l'Assemblée générale) qui aurait un rôle consultatif, avec les représentants de la société civile (il faudrait un critère de choix), voire un Sénat mondial.

Bibliographie et Sitographie

Aperçu général du système onusien : [schéma](#) ; [En bref | Nations Unies](#) ; [À propos de l'ONU](#)

Aperçu des fonds et institutions spécialisées : [Les différentes institutions de l'ONU](#) ; [Fonds, programmes, institutions | Nations Unies](#)

Les principaux articles de la Charte : [Nations Unies](#)

Les projets de réforme : [La réforme de l'ONU](#) ; [Unis pour la Réforme](#) ; [Réforme ONU: 100 pays signent la proposition des Etats-Unis](#) ; [serpent de mer : la réforme des Nations unies](#)

Les progrès déjà effectués vis-vis de la réforme : [Benefits Tracker | Unis pour la Réforme](#)

Vue d'ensemble sur les récents événements diplomatiques : [Le Secrétaire général appelle à agir collectivement pour avancer vers le bien commun](#)

Exemples de critiques à l'encontre de l'ONU : [Critiques de l'Organisation des Nations unies — Wikipédia](#) ; [Assemblée générale: Face à un monde marqué par une crise de confiance et « de plus en plus chaotique »](#)

Possibilités de réformes : en anglais [Backgrounder](#)

Pour voir la répartition des fonctionnaires en fonction du genre : <http://undocs.org/fr/A/74/82> (pages 18 à 22)