

JEAN-MARIE GUEHENNO

Membre du Conseil consultatif sur les questions de désarmement des Nations unies

Mon expérience personnelle : un bref retour sur les 8 dernières années

- Rejoint l'ONU juste après les années quatre-vingt-dix, la décennie des occasions manquées. Beaucoup d'efforts ont commencé, peu ont abouti :

- ° Intégration européenne : l'euro, mais pas d'intégration réelle et de renforcement
- ° Politique de l'Occident envers la Russie : pas de véritable engagement
- ° Moyen-Orient : échec d'Oslo, conflit gelé d'Irak
- ° Etats fragiles : négligence bénigne (Afghanistan, République démocratique du Congo, Haïti ...), suivie des tragédies des années 90 (Yougoslavie, Somalie, Rwanda)
- ° Pas de véritable réforme de l'ONU, l'OTAN, l'UE ...

- Début 2000, le sentiment que néanmoins tout est encore possible :

- ° Après la crise du Kosovo, le Conseil de sécurité ré-unit : le Kosovo, le Timor, le Congo
- ° Le nouveau partage du financement de l'ONU est accepté, prix Nobel de la paix, ambitieuse réforme du maintien de la paix
- ° De nouveaux concepts émergent : la responsabilité de protéger...

- 8 ans plus tard, où en sommes-nous? J'ai observé le Conseil de sécurité, sa réponse aux crises (9/11, Irak, Kosovo, Darfour...), et j'ai contribué à élaborer la réponse de la communauté internationale :

° Maintien de la paix extrêmement surchargé (déploiement des Nations unies deux fois la taille de l'OTAN, le plus grand après les États-Unis, l'OTAN également débordé et mal équipé pour faire face au maintien de la paix, pas assez de ressources dans le monde entier)

° Les institutions internationales et les dirigeants du monde à rude épreuve (Iran, Corée, Palestine, terrorisme, Afghanistan, Pakistan, crise financière). Combien de temps reste-t-il pour traiter les crises de second rang, qui pourraient bien être les crises de premier rang de demain ?

° Un profond sentiment de perte de contrôle, des institutions non habilitées, pas d'architecture acceptée, pas de modèles dominants. Mode de gestion de crise. Perte de contrôle, affaiblissement des "grandes idées" pas nécessairement une mauvaise chose (voir les dégâts causés par les grandes idées au 20^e siècle!), mais besoin d'avoir un cadre de coopération : que doit-on faire?

• Sérier nos priorités : reconstruction d'un "terrain d'entente"

- Inversion de la détérioration des relations entre les grandes puissances

° Une situation stratégique sans précédent, dans laquelle il n'existe ni conflit type, ni puissance type. Mais il existe des intérêts communs.

- ° La contribution de plus en plus importante de la Chine à la stabilité peut être mobilisée
- ° Les intérêts de la Russie ont besoin d'être reconnus, tandis que la Russie a besoin de se rallier à un monde fondé sur des règles. L'Europe doit développer une véritable politique russe.
- ° Les États-Unis sont face au plus grand défi : passer du "leadership" aux compromis. Les compromis signifient-ils l'abandon de ses principes?
- ° Les nouvelles relations Sud-Sud entre les grands pays émergents (Brésil, Afrique du Sud, Inde) et avec la Chine et la Russie, sont un facteur extrêmement positif qu'il faudrait prendre en compte pour donner plus de fluidité à l'architecture. Les Européens doivent essayer de faire partie de ces nouveaux réseaux au lieu de rester sur la touche.
- Le terrorisme n'est pas la menace-type de notre époque, mais le symptôme de profonds déséquilibres dont on doit s'occuper
- ° L'absence de progrès dans le processus de paix au Moyen-Orient détruit la crédibilité auprès de millions de musulmans. Un sentiment d'injustice politique combiné à un sentiment d'injustice sociale, la plus dangereuse combinaison.
- ° Le terrorisme se développe lorsque l'écart se creuse entre la prise de conscience politique et la participation au pouvoir politique (voir la fin du 19e siècle en Europe et en Russie). Les menaces asymétriques sont une réponse rationnelle à un monde asymétrique.
- ° Ce qui est nouveau et pourrait changer la menace, c'est la combinaison des armes de destruction massive et du terrorisme.
- La prolifération des armes de destruction massive est une menace fondamentale
- ° Pas de réponse positive sans un consensus incluant la Chine et la Russie dans un contexte politique plus large (sécurité d'Israël, rôle de la dissuasion nucléaire au Moyen-Orient, accord nucléaire avec l'Inde, relations Inde-Pakistan et Cachemire).
- ° Réactiver les discussions entre les puissances nucléaires pour marginaliser le rôle des armes nucléaires, et développer la coopération en matière de déclassement du cycle du combustible nucléaire.
- Les forces du marché doivent être équilibrées par des institutions fortes, et l'indépendance des nations par la solidarité et la responsabilité.
- ° Le concept de « responsabilité de protéger » et le progrès de la justice internationale déclenchent une réaction violente qui, bien qu'encouragée par des dictateurs assiégés, a un pouvoir de séduction qui va au-delà. Il existe un sentiment largement partagé, que ces concepts servent à cacher une entreprise coloniale dominée par les riches et les puissants.
- ° L'accord « développement/sécurité » est de plus en plus considéré comme une farce, parce que l'aide au développement ne sort pas le « milliard inférieur » de l'extrême pauvreté, et l'impact négatif de la crise financière se répercute sur les marchés émergents.
- ° La question de l'équité et de la justice a une énorme résonance pour des milliards d'hommes qui voient un monde à deux vitesses et à solidarité minimale. Il y a une nouvelle occasion de réfléchir sur les institutions qui ont manqué l'occasion de se réformer elles-mêmes au lendemain de la fin de la guerre froide.
- Obtenir les institutions adéquates
- Il n'existe pas de « solution miracle institutionnelle », mais les institutions ont leur importance

- ° Aucune réforme institutionnelle ne produira de résultats si elle n'est pas basée sur des objectifs stratégiques communs. Les institutions ne sont pas une fin en soi. C'est pourquoi je pose la question des institutions seulement après avoir discuté des besoins d'un terrain d'entente, ce que les institutions ne font pas automatiquement.
- ° Mais les institutions sont essentielles pour aider à forger un consensus pour l'action et pour renforcer la légitimité, à un moment où aucune puissance n'est en mesure de définir un ordre du monde, et le repli n'est pas une option.
- Ce que nous attendons des institutions internationales
 - Légitimité, représentativité, efficacité
- ° La légitimité du 21e siècle a plus d'un principe fondateur : valeurs, efficacité, représentativité. Compromis nécessaires dans un monde aussi hétérogène que le nôtre : bien d'avoir une alliance des démocraties, plus facile de s'entendre avec d'autres acteurs qui ont le même avis, mais exclusion des principaux acteurs et creusement des clivages
- ° Inclusivité essentielle : mais incluant les États ou les personnes ? Il est nécessaire de développer des institutions ouvertes qui s'adressent à la société civile et au secteur privé.
- ° Les institutions internationales ne seront pas soutenues si elles n'aboutissent pas à des résultats, mais toutes les parties prenantes doivent bénéficier des résultats (par exemple, du maintien de la paix).
- ° La recherche de l'efficacité ne peut pas se substituer à un consensus sur une ligne politique
 - Pourquoi il sera difficile d'aboutir : la réforme du Conseil de sécurité
- ° Le Conseil de sécurité a peu de soutien, parce qu'il ne comprend pas certains éléments clés financiers (Japon et Allemagne) et des contributeurs militaires (Inde), et sa légitimité est contestée à deux égards : il représente le monde de 1945, dans lequel l'Europe est sur-représentée, et il n'est pas efficace.
- ° L'élargissement du Conseil ne pourra pas résoudre automatiquement ces deux problèmes : les petits pays ne sont pas d'accord pour que les pays plus grands représentent naturellement leurs intérêts. Et un plus grand nombre de membres ne sera pas en mesure de prendre de meilleures décisions. Il pourrait en outre diluer les responsabilités et réduire le terrain d'entente.
- ° La réforme du Conseil ne se fera pas s'il n'y a pas un accord entre les États-Unis et la Chine, non seulement pour en accepter la réforme, mais pour la promouvoir activement. Et la réforme pourrait bien aboutir à de plus mauvaises décisions, ou à des non-décisions, si les Européens ne parviennent pas à réformer le processus d'élaboration de leur propre politique étrangère. Une plus faible représentation de l'Europe ne rendra pas le monde meilleur si la voix de l'Europe est devenue inaudible parce qu'elle est réduite au plus petit dénominateur commun de politiques contradictoires.