

## Quarante ans avec les Nations Unies

Michel Virally

Volume 16, Number 4, 1985

L'ONU : quarante ans après

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/701923ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/701923ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

### ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this article

Virally, M. (1985). Quarante ans avec les Nations Unies. *Études internationales*, 16(4), 729–739. <https://doi.org/10.7202/701923ar>

## QUARANTE ANS AVEC LES NATIONS UNIES

Michel VIRALLY\*

### ABSTRACT — *Forty Years with the United Nations*

*What the United Nations brought to the International Community during its forty years of life cannot be assessed only by referring to the working of the institution and the success or failures it encountered in dealing with specific questions or crises. The profound and lasting changes in the International Community itself in which it contributed in bringing about must also be taken into consideration. Undoubtedly, the most considerable of these changes, a mutation, in the real sense of the word, was the passage from an international society centered around Europe and North-America in 1945, to a truly world society in 1985, through the process of decolonisation. The United Nations decisively contributed to the spreading of the ideology of decolonisation, to the enactment of an international law of decolonisation and to the use of multilateral diplomacy against colonial powers. Eventually, admission to the United Nations became the visible sign as well as the final step of the attainment of political independence.*

*Another remarkable new feature of the international society of today, closely related to the preceding one, is the importance of groups of states, like the Seventy Seven and the Non Aligned, acting as pressure groups. This new setting was made possible only with the existence of the United Nations, where "group diplomacy" was able to deploy itself and to make the "power of the number" felt.*

*Eventually, the whole present diplomatic game, which is played at the level of the world rather than on a bilateral or regional basis in an always growing number of fields, is a product of development of multilateral diplomacy within the United Nations. It is specially true of the so-called North-South dialogue – or confrontation.*

*The World Organization is now an irreversible fact of international life and a reflection of the present structure of the International Society that it helped to build up. But on the other hand, it is a very novel experiment in a historical perspective. Much is yet to be learned in order to be able to make the best use of the instruments it affords for managing the world community.*

Le quarantième anniversaire de l'ONU a fait lever une riche moisson d'études consacrées au bilan de l'action de l'Organisation dans les multiples domaines où s'est déployée son activité, à l'histoire de ses succès, de ses échecs, des changements qu'elle a connus ou subis, ainsi qu'à des réflexions rétrospectives ou prospectives sur l'efficacité des mécanismes onusiens, sur les réformes dont ils pourraient être l'objet et à des considérations, souvent désabusées, sur l'avenir des organisations internationales, ou sur la crise qu'elles traversent. Quel que soit l'intérêt de ces études et réflexions, elles laissent de côté, semble-t-il, un aspect essentiel. On ne peut comprendre l'apport des Nations Unies au monde dans lequel nous vivons en se concentrant seulement sur l'institution et sans prendre un peu plus

---

\* Professeur à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris II.  
*Revue Études internationales*, volume XVI, n° 4, décembre 1985

de champ pour s'interroger aussi sur les mutations de la société internationale auxquelles l'ONU a contribué de façon décisive depuis sa fondation.

Les transformations, considérables, qui se sont produites dans cette société entre 1945 et 1985, sont certes d'abord le résultat d'une multitude de facteurs et de données historiques à l'apparition et au développement desquels l'organisation internationale n'a eu nulle part. Mais, dans beaucoup de cas, et non des moindres, elles ont été facilitées et accélérées par l'action des Nations Unies et même parfois par sa seule existence, ou n'ont acquis l'ampleur qu'elles ont revêtu que grâce à elles. Il n'est donc pas dépourvu d'intérêt de les rappeler, ce qui sera fait, très brièvement, dans les pages qui suivent.

## I – LA « MONDIALISATION » DE LA SOCIÉTÉ INTERNATIONALE

En tête de toutes les transformations intervenues depuis 1945, il faut certainement compter le véritable bouleversement qui s'est produit dans la société internationale – entendue comme société des États souverains – du fait du processus de décolonisation. Presque tous les autres traits nouveaux apparus dans cette société depuis la même date sont, directement ou indirectement, une conséquence de ce changement fondamental, dont il est difficile de prendre la mesure.

Il ne s'agit pas, en effet, simplement de changements numériques, bien que ceux-ci soient spectaculaires. Les effectifs des membres de l'ONU n'en rendent pas exactement compte, puisque, en 1945, un certain nombre d'États, neutres ou ennemis, avaient été tenus à l'écart de la Conférence de San Francisco, réunissant les 51 membres originaires de l'Organisation, qui font face aujourd'hui à près de cent dix membres admis. On peut parler pourtant, en gros, d'un triplement. Mais l'essentiel n'est pas là.

La société internationale de 1945 était encore une société très fortement centrée sur l'Europe et l'Amérique du Nord (elle-même de tradition européenne) – sur les États, en un mot, qui allaient constituer les deux alliances opposées de l'Atlantique Nord et du Pacte de Varsovie – malgré la présence de quelques États extérieurs à ce noyau, dont la Chine, le Japon et les vingt États d'Amérique latine, très orientés alors vers la puissance nord-américaine et dont la puissance propre était à l'époque négligeable. En fait, elle constituait une société réservée aux acteurs « traditionnels » du jeu international, dont la plupart en avaient une expérience séculaire et souvent même pluri-séculaire. En revanche, l'Afrique était presque totalement absente, ainsi qu'une grande partie de l'Asie. Les empires coloniaux faisaient écran entre les peuples habitant ces continents et le monde extérieur.

La société internationale de 1985, en revanche, est une société réellement universelle, en ce sens que tous les peuples du monde, à une ou deux exceptions près, ont été admis à constituer des États souverains, qui participent à la vie internationale sur un pied d'égalité juridique avec les autres États. De ce fait, ils sont en mesure de formuler et de défendre leurs intérêts – par lesquels ils s'opposent souvent aux États constituant le noyau de 1945 – et d'exprimer sur la scène internationale des conceptions politiques et philosophiques issues de traditions

étrangères à l'Europe. C'est là une situation tout à fait nouvelle, sans précédent, une étape dans l'histoire de l'humanité, dont l'importance ne peut être comparée qu'à celle des bouleversements introduits dans cette histoire aux 16<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> siècles par « les grandes découvertes », qui allaient consacrer, précisément, la suprématie de l'Europe. À long terme, les conséquences en sont certainement plus considérables encore.

L'histoire de la décolonisation est presque aussi ancienne que celle de la colonisation. Elle a connu, en tout cas, des moments décisifs à la fin du 18<sup>ème</sup> siècle et au début du 20<sup>ème</sup>. Mais c'est après 1945 qu'elle s'est accélérée et généralisée pour atteindre sa phase finale. Il serait évidemment ridicule d'imputer à l'Organisation des Nations Unies la responsabilité – ou le mérite – d'un mouvement séculaire qui a commencé bien avant elle. Il serait tout aussi exagéré de considérer que c'est elle qui a permis à ce mouvement d'atteindre l'ampleur et le rythme qu'il a connus depuis sa fondation. Les raisons du déclin et de l'effondrement des empires coloniaux et celles du surgissement des forces anti-coloniales sont évidemment à chercher ailleurs. Il n'en reste pas moins que le processus moderne de décolonisation a été le résultat de trois actions concordantes. La première – et, de loin, la plus décisive – a certainement été l'action des peuples coloniaux eux-mêmes et des mouvements qui se sont constitués en leur sein en vue de réclamer l'indépendance et d'agir pour leur compte, en menant une lutte difficile et souvent sanglante. On peut parler, à ce sujet, d'un réveil des peuples d'Afrique et d'Asie du sommeil où, malgré de nombreux soubresauts, ils avaient été plongés pendant la période coloniale (et, peut-être, pré-coloniale). La seconde a été l'action menée par un certain nombre de puissances anti-coloniales – dont celles qui allaient devenir les « super-puissances », dans le jargon politique d'aujourd'hui – en vue de soutenir les luttes ou guerres menées par les peuples colonisés. Cet appui a été plus ou moins déterminé, suivant les circonstances, et a pris des formes diverses : aide directe, sous la forme de fournitures de tous ordres, y compris militaires, ou d'appui logistique, et action diplomatique. Une troisième action, enfin, relève de la puissance des idées : c'est celle des opinions publiques, l'intérieur des puissances coloniales comme dans les pays tiers (et, bien entendu, dans les populations colonisées elles-mêmes).

Si on admet cette analyse, il est aisé de montrer quel a été le rôle des Nations Unies. Celles-ci ont contribué puissamment à développer, à articuler et à faire admettre une idéologie de la décolonisation devenue très rapidement une idéologie dominante dans l'opinion publique internationale. La légitimité de l'aspiration à l'indépendance, puis celle des luttes menées contre le maintien d'une domination coloniale, et, finalement, celle des guerres de libération, se sont progressivement imposées. Sur cette base s'est développé un droit de la décolonisation reposant sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'affirmation de l'égalité de droit des peuples, dont les principes avaient été posés dans la Charte de San Francisco. Ce mouvement des idées et du droit a renforcé de façon appréciable l'action des peuples coloniaux, a contribué à isoler les puissances coloniales sur le plan diplomatique et à affaiblir leurs gouvernements, affrontés à une opinion publique hostile à l'usage de la force pour préserver une situation coloniale contestée et

bientôt condamnée, et incapables désormais de continuer à invoquer à leur profit des titres juridiques dont la validité n'était plus reconnue.

L'action diplomatique des puissances anti-coloniales a également été considérablement facilitée par cette évolution du droit international et a pu se développer de façon de plus en plus publique, sans avoir à se préoccuper des règles relatives au respect de la souveraineté étrangère, à la non-intervention et à la prohibition de l'emploi de la force dans les relations internationales. En outre, et c'est là un second aspect du rôle joué par l'ONU dans cette évolution, l'action diplomatique menée contre le maintien des positions coloniales a revêtu dans une très large mesure les formes de la diplomatie multilatérale, dont le cadre principal, sur le plan politique, est évidemment fourni par l'Assemblée générale, le Conseil de Sécurité et leurs organes subsidiaires, sans oublier le Conseil de Tutelle pour ce qui concerne les territoires placés sous ce régime après 1945.

Il n'est pas nécessaire de reprendre ici une histoire souvent retracée. Le développement du droit international de la décolonisation est évidemment dû aux efforts de la diplomatie multilatérale et aux multiples résolutions et déclarations adoptées par l'Assemblée générale dans ce domaine. Sur cette base, une pression diplomatique constante a été exercée par les Nations Unies, dans le cadre de leurs principaux organes politiques, comme l'Assemblée générale et sa troisième Commission, ou dans celui d'organes subsidiaires *ad hoc*, comme le fameux comité de la décolonisation, chargé d'étudier l'application de la Déclaration 1514 (XY) sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

Il est toujours difficile d'évaluer avec exactitude l'effet d'une pression politique, mais on ne saurait admettre que le harcèlement constant auquel ont été soumises les puissances coloniales du fait de cette action diplomatique ait été sans conséquence, alors que le nombre et la qualité des États y participant n'ont fait que croître avec le temps, le camp des anti-colonialistes recevant le renfort des États ayant récemment accédé à l'indépendance et des anciens colonisateurs, dégagés de leurs « charges » coloniales et désireux d'établir de nouvelles relations avec les États formés à partir de leurs anciennes colonies.

On ne saurait oublier, enfin, que le couronnement du processus de décolonisation s'est toujours effectué au sein des Nations Unies. La consécration, hautement symbolique, mais aussi tout-à-fait pratique, de l'indépendance n'est pas autre chose, en effet, que l'admission en qualité de membre de l'ONU, par décisions conjointes du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale. L'intronisation de la délégation du nouvel État à l'Assemblée générale est le signe visible de son entrée dans la société internationale, en tant que membre à part entière, où il prend place parmi tous les États composant la société internationale et où il est accueilli par eux comme leur égal, et d'abord par tous ceux qui, comme lui, sont issus du grand mouvement de la décolonisation.

## II – L'AVÈNEMENT DES GROUPES

Un autre trait majeur de la société internationale – évidemment conséquence directe du précédent – est le phénomène des groupes d'États. Ce phénomène était inconnu en 1945. Malgré les habitudes de coopération institutionnelle qui avaient pu être prises au sein de la Société des Nations, les relations internationales de cette époque étaient restées fondamentalement individualistes, comme elles l'avaient été au 19<sup>ème</sup> siècle et au début du 20<sup>ème</sup>. Les rapprochements entre États restaient, le plus souvent, circonstanciels et se faisaient et se défaisaient avec le temps suivant la nature des questions qui avaient pu les provoquer. Les plus durables résultaient d'alliances ou de coalitions militaires, survivant rarement, elles aussi, aux guerres qui les avaient suscitées, comme on allait le voir, une fois encore, avec les vainqueurs de la Deuxième Guerre mondiale, engagés dans la compétition de la « guerre froide » quelques mois à peine après la fin des combats en Europe.

Dès les premières années des Nations Unies, les États latino-américains, renouant avec une pratique déjà observée au temps de la SDN, avaient pris l'habitude de se concerter de façon régulière, notamment pour présenter en commun des candidatures à divers postes électifs à l'Assemblée générale ou dans d'autres organes internationaux, mais ceci n'allait pas très loin. La formation des groupes d'États est née d'abord d'un mouvement profond de rapprochement des peuples qui se reconnaissaient en commun d'avoir été dépendants ou de l'être encore et, en tout cas, de ne pas avoir acquis la place qui leur revenait dans la vie internationale et qui aspiraient, par la réunion de leurs efforts, à la conquérir, de façon à devenir maîtres de leur destin, à définir eux-mêmes leurs objectifs politiques en fonction de leurs intérêts et non pas en réaction à des décisions prises par d'autres. À ce titre, la conférence de Bandoeng, tenue en avril 1955, constitue incontestablement l'acte de naissance de ce qui allait devenir le Tiers Monde et, bien qu'un peu oubliée aujourd'hui, a constitué l'un des événements diplomatiques majeurs de l'après-Deuxième Guerre mondiale.

Avant même cette conférence, cependant, un rapprochement politique s'était opéré entre onze États asiatiques (Asie occidentale et du Sud-Est) et l'Égypte, membres de l'ONU, afin de tenter de définir au sein de l'Organisation une politique commune indépendante de celle des deux blocs dont l'affrontement dominait alors cette dernière. Augmenté de deux États africains (l'Éthiopie et le Libéria), ils allaient former le groupe afro-asiatique, dont les effectifs devaient progressivement se gonfler à la suite du déblocage du processus d'admission en 1955 et des progrès de la décolonisation.

La conférence de Bandoeng, dans les préparatifs de laquelle les pays membres du groupe afro-asiatique des Nations Unies jouèrent un rôle capital, eut une toute autre ampleur. Permise par un accord entre la Chine et l'Inde sur la base des cinq principes de la coexistence pacifique (Pan Shila), elle réunit, en effet, près de trente pays d'Afrique et d'Asie, dont la Birmanie, Ceylan, l'Inde, l'Indonésie et le Pakistan, puissances invitantes, la Chine et neuf États arabes, au premier rang desquels l'Égypte, ainsi que les deux Viet Nam. La personnalité charismatique de plusieurs des dirigeants présents à la conférence: Nehru, Soekarno, Nasser, Chou

En Lai, Nkrumah, allait encore donner plus d'éclat à cette rencontre. C'était aussi l'occasion pour la République populaire de Chine, tenue à l'écart de l'ONU, d'affirmer sa présence active au sein du Tiers Monde.

Aussi brillante qu'elle eût été, la conférence de Bandoeng risquait de laisser peu de traces si elle n'était pas poursuivie par une action politiquement plus articulée et poursuivie dans la continuité. Le mouvement, en fait, fut repris sur des bases un peu différentes par trois hommes, trois chefs d'État, Tito, Nasser et Nehru, dont le premier n'appartenait pas aux États d'Afrique et d'Asie et n'avait pas été présent à Bandoeng, mais qui décidèrent ensemble, lors de la rencontre de Brioni, en juillet 1956, de coopérer politiquement en vue de contribuer au « relâchement de la tension internationale et au développement des rapports d'égalité entre les États ». C'est à leur initiative que furent réunies la conférence au sommet de Belgrade (septembre 1961) et la conférence du Caire (octobre 1964), dont devait sortir le mouvement des pays « Non Alignés ».

Ce bref rappel d'événements bien connus montre que le phénomène des groupes, s'il est lié dès le début à l'ONU, s'est développé dans une large mesure en marge de l'Organisation par une suite d'initiatives politiques de quelques pays, entraînés par de grands *leaders*. Ce n'est, cependant, qu'un côté de l'histoire.

Au sein des Nations Unies elles-mêmes, en effet, le groupe afro-asiatique n'a cessé d'élargir son influence et est devenue une force avec laquelle il fallait compter à la suite de l'admission d'un grand nombre d'États africains, notamment lors de la session de l'Assemblée générale de 1960, qui revêtit un éclat particulier du fait de cet événement, et dont l'URSS de Krouchtchev profita pour convoquer à Manhattan tous les chefs d'État ou de gouvernement du monde entier. La plupart des grands dirigeants les plus fameux du Tiers Monde, de Fidel Castro à Sékou Touré, en passant par ceux qui avaient été les vedettes de Bandoeng, à l'exception de Chou en Lai, pour des raisons évidentes, mais avec Tito, répondirent effectivement à cette invitation. La tension dramatique de cette session fut portée à son plus haut degré par la crise du Congo, dans laquelle les Nations Unies et son Secrétariat général étaient engagés à fond et qui atteignait alors l'un de ses sommets. Dans cette atmosphère surchauffée des offensives sans précédents furent lancées devant l'Assemblée en matière de décolonisation et de développement et aboutirent à des résolutions « historiques ».

La partie qui se jouait ainsi allait convaincre les États afro-asiatiques de la nécessité de renforcer encore la concertation entre eux et d'en élargir les bases. L'occasion allait en être donnée par la convocation d'une conférence destinée à provoquer la fondation d'une organisation internationale du commerce orientée vers les besoins des pays du Tiers Monde. Sa préparation permit la constitution d'un groupe associant les pays d'Amérique latine, issus d'une décolonisation beaucoup plus ancienne, mais affligés, eux aussi, par le sous développement, et les pays d'Afrique et d'Asie. Soixante dix sept pays originaires de ces trois continents se trouvèrent ainsi réunis pour présenter des positions communes à la conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, qui allait se réunir à Genève en 1964. Ils fondaient ainsi un groupe qui allait conserver comme appellation le nombre de ses fondateurs, bien que ses effectifs se soient considérablement accrus depuis lors et dépassent désormais les cent vingt.

Malgré les apparences, la résolution de l'Assemblée générale créant la CNUCED n'a pas réellement institutionnalisé le système des groupes d'États. Les listes (A, B, C et D) entre lesquelles sont répartis les États membres à des fins de répartition géographique lors des élections au Conseil ont été établies d'après un schéma suivi aussi pour d'autres organes (y compris l'Assemblée générale), mais qui a perdu ici une grande partie de sa raison d'être, puisque les membres du Conseil ne sont plus élus. Elles ne correspondent pas, en fait, aux regroupements réels. En particulier, elles divisent les 77 en deux groupes : États d'Asie et d'Afrique et États d'Amérique centrale et du sud.

En dépit de cette absence d'institutionnalisation, ou à cause d'elle, l'existence du groupe des 77 est bien liée à celle de la CNUCED et, au-delà, à celle de l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble et à celle des institutions économiques participant au système des Nations Unies. Si le groupe n'a pas éprouvé le besoin de s'institutionnaliser, c'est que son objectif n'est pas de faire progresser la coopération entre ses membres. Des organisations, régionales ou continentales, ont été créées à cet effet, mais, précisément, elles ne correspondent pas du tout aux 77 et ne regroupent qu'une partie de ses membres (États américains, États africains, États arabes, États du Sud-Est asiatique, etc.). Ses objectifs sont, au contraire, stratégiques. Ils sont tournés vers l'extérieur, vers les autres groupes d'États, sur lesquels il s'agit d'exercer une pression, qui se fera sentir essentiellement au sein des organisations internationales universelles, à commencer par l'ONU, et sur les grandes conférences mondiales réunies sous l'égide des Nations Unies. C'est cette extraversion qui a permis au groupe de subsister malgré les divergences d'intérêts entre ses membres et l'écart grandissant qui les sépare au point de vue non seulement des options politiques fondamentales (à commencer par les options de politique économique), mais aussi à celui des niveaux de développement. Depuis sa fondation, et après une sorte d'âge d'or, le groupe s'est certainement affaibli, mais il est toujours là et défie les pronostics de dissolution qu'on n'a pas cessé de formuler à son sujet. Il n'est pas douteux, en ce sens, qu'on pourrait le considérer comme une sorte de sous-produit de l'Organisation des Nations Unies, vers laquelle il est tout entier orienté et sans laquelle il perdrait sa raison d'être et serait voué très probablement à disparaître plus ou moins rapidement.

Ses relations avec le mouvement des Non Alignés sont complexes et subtiles, mais il continue à s'en distinguer malgré la double appartenance des membres du mouvement. Celui-ci constitue, en réalité, la branche politique du Tiers Monde. À ce titre, il est tout aussi extraverti que les 77 eux-mêmes et, dans la mesure où il définit une action collective, celle-ci ne peut se déployer utilement que grâce aux mécanismes de la diplomatie multilatérale offerts par l'Assemblée générale des Nations Unies, ses organes subsidiaires et les conférences internationales qu'elle convoque, ainsi que par les organes pléniers des autres institutions composant le système des Nations Unies.

Ces deux grands groupes ont, à leur tour, déterminé dans une certaine mesure la formation, par les États qui composent leur cible, de groupes destinés à leur permettre de se concerter en vue d'élaborer une contre-stratégie, ou, tout au moins, de leur servir d'interlocuteurs. C'est le cas, en particulier, du groupe des « États occidentaux et autres États », dont les caractères sont d'ailleurs assez différents, car

leur rassemblement est beaucoup moins extraverti et peut s'appuyer, au moins dans le domaine économique, sur une organisation inter-régionale, l'OCDE, chargée, comme son nom l'indique, de promouvoir leur coopération. On pourrait en dire autant du groupe des États socialistes.

Quoi qu'il en soit, le phénomène des groupes d'États constitue, incontestablement, une donnée fondamentale du jeu diplomatique contemporain. Son existence et son développement sont liés de façon très étroite à celles du système des Nations Unies et, avant tout, de l'Organisation qui en constitue le centre. Les groupes ont d'ailleurs contribué à modifier profondément la structure même de l'ONU (notamment par la création de la CNUCED et de l'ONUDI, aujourd'hui promue au rang d'Institution spécialisée), ainsi que son processus de décision. Leur efficacité dépend de celle de l'Organisation internationale, mais celle-ci, en retour, ne peut plus être comprise sans tenir compte de l'influence qu'ils exercent sur elle. L'Organisation aussi bien que les groupes d'États sont devenus des instruments indispensables pour faire sentir la force du nombre, issue elle-même du processus de décolonisation. Par leur action conjuguée, ils ont contribué de façon décisive à changer l'échelle des problèmes auxquels les États sont aujourd'hui affrontés et qui se trouvent, par la force des choses, au centre de leurs politiques.

### III – LA « MONDIALISATION » DU JEU DIPLOMATIQUE

Les développements prodigieux des sciences et des techniques dans de multiples domaines et celui de l'industrie, qui les suit, ont eu pour conséquence, c'est une banalité de le rappeler, de changer l'échelle de nombreux problèmes. Il suffit, à titre d'exemple, de citer ceux de la défense, avec le déploiement des armes modernes, en premier lieu l'arme atomique, et ceux de la monnaie et du commerce international, avec l'interdépendance croissante des économies nationales. Les États individuels, même les plus puissants, sont de moins en moins capables d'y faire face sans appel à la coopération internationale. La société internationale individualiste du 19<sup>ème</sup> siècle a définitivement disparu. Il reste aux États, cependant, à déterminer, en fonction de leurs intérêts, des circonstances et des besoins, le cadre de leur coopération, qui peut être régionale (à différents niveaux), continentale, inter-régionale, ou mondiale.

Dans un certain nombre de cas, ce cadre peut être imposé par des impératifs techniques. C'est ainsi, par exemple, que dès la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, la coopération en matière postale, télégraphique et météorologique s'est établie, par nécessité, au plan universel. Il en va de même de la coopération en vue d'assurer la sécurité de la navigation aérienne, même si une action régionale est également possible, à titre complémentaire. En revanche, la coopération en matière de chemins de fer sera forcément régionale. Toutefois, dans beaucoup de domaines, la coopération peut techniquement s'établir à des niveaux très différents et le choix du cadre qui sera finalement retenu dépendra, avant tout, de facteurs politiques. L'existence de l'Organisation des Nations Unies et l'action des groupes d'États ont constitué de tels facteurs et ont eu pour conséquence que de très nombreux problèmes, qui auraient pu être abordés seulement dans des cadres plus restreints, ont été posés au niveau planétaire.

C'est le cas, en particulier, de tout ce qu'il est convenu d'appeler les relations Nord-Sud, par opposition aux relations Est-Ouest. Celles-ci, en effet, présentent des caractères très différents, même si elles concernent, finalement, le monde entier. Elles sont dominées d'abord par le tête-à-tête des deux super-puissances qui les symbolisent – et c'est parce que celles-ci constituent des puissances mondiales que les péripéties de leurs rapports mutuels atteignent tous les continents. Elles mettent ensuite en présence les groupes régionaux qui se sont constitués dans la mouvance de ces deux États. Aussi n'est-il pas surprenant que ces relations se soient développées dans une large mesure en dehors des Nations Unies et tendent à leur échapper de plus en plus, ce qu'on a interprété, peut-être à tort, comme un signe de déclin de l'Organisation mondiale, mais qui en limite certainement les possibilités d'action dans le domaine de la sécurité internationale. Finalement, et de façon très significative, l'ONU n'a pu s'occuper de façon efficace des relations Est-Ouest que par l'intermédiaire d'un organe régional, la Commission économique des Nations Unies par l'Europe.

Au contraire, les relations Nord-Sud ont revêtu très vite un caractère planétaire, en raison du bloc constitué par les États du Tiers Monde et par l'action des groupes mentionnés plus haut. Cette approche prioritaire n'a certes pas empêché le maintien de relations bilatérales et l'établissement ou le développement de relations inter-régionales, mais celles-ci doivent s'insérer dans le cadre universel constitué par le système des Nations Unies. Dans une très large mesure, celui-ci sert aussi à encadrer les relations dites Sud-Sud, pourtant, par nature, de caractère inter-régional.

De l'avis général, les progrès réalisés dans le cadre du dialogue – certains préféreraient dire la confrontation – Nord-Sud ont été extrêmement décevants, inférieurs en tous cas, et de très loin, aux espoirs mis en lui, et marquent actuellement le pas. Il n'est pas besoin d'être prophète, cependant, pour comprendre que l'avenir de la société internationale dépend, à plus ou moins long terme, de ce qui sera fait pour surmonter ce blocage: les masses humaines qui sont en cause, de part et d'autre de la ligne de la pauvreté, suffisent à le mettre en lumière.

Les obstacles rencontrés ne doivent cependant pas faire oublier ce qui a été établi. Le système des Nations Unies, composé à la fois de l'Organisation centrale, avec son complexe appareil d'organes, des Institutions spécialisées et autres organisations (comme le GATT ou l'Agence internationale pour l'énergie atomique) qui gravitent autour d'elle, et du réseau de conférences internationales convoquées, suivant les circonstances, par les unes et les autres, constituent un système tous azimuts de négociation internationale au plan universel, qui fonctionne de façon permanente et s'occupe à peu près de tous les problèmes rencontrés par les sociétés contemporaines. C'est un mécanisme assez fantastique, d'une complexité qui défie l'imagination (et, surtout, l'analyse), même si son rendement est extraordinairement faible. Il en résulte un développement sans précédent de recherches et d'études sur tous les problèmes les plus lancinants de la vie moderne, menés dans une perspective planétaire: sur l'eau, l'évolution des populations, l'habitat humain, les effets des rayonnements ionisants, les satellites géostationnaires, l'évolution des marchés des produits de base, les armes de destruction massive, les droits de

l'homme, etc. L'énumération pourrait se poursuivre sur des pages entières. Il en résulte aussi un certain nombre de règles, plus ou moins contraignantes, souvent simplement indicatives, mais qui déterminent la direction à suivre pour éviter des catastrophes ou de trop graves collisions d'intérêts et de politiques.

\*\*\*

Des changements fondamentaux et durables, apparus dans la société internationale depuis 1945, des tendances « longues » qui en marquent l'évolution depuis cette date, ont certainement été favorisés de façon directe et souvent décisive par l'existence et l'activité de l'ONU et du système institutionnel dont elle est le centre. C'est, au moins, ce que nous avons essayé de montrer dans les pages qui précèdent. Ces transformations ont eu un effet en retour sur l'Organisation elle-même. Le phénomène de l'organisation internationale est désormais tellement ancré dans les rapports internationaux contemporains qu'il est devenu irréversible. Le temps est passé où on pouvait s'interroger, par référence à l'échec de la SDN et à sa disparition *de facto* pendant les dernières années de l'entre-deux guerres, sur l'avenir des Nations Unies et sur leur possible effacement. Quelles que soient les critiques qui puissent être justement adressées à l'actuel système d'organisations universelles, quelles que soient ses insuffisances évidentes ou les pertes plus ou moins temporaires d'influence qu'il peut subir, il n'en reste pas moins que la diplomatie multilatérale reste une donnée fondamentale de la vie internationale contemporaine et un instrument indispensable de la politique étrangère des États, grands et petits, faibles et puissants. Elle n'a jamais été aussi développée. Or, elle ne peut se passer de l'appui logistique, du cadre et des moyens d'action que lui fournissent les organisations universelles et, en premier lieu, l'ONU elle-même.

Il est vrai, d'un autre côté, que le système international est fort loin de se réduire à un système d'organisations internationales. L'évolution des rapports de puissance entre les États, à commencer par les plus puissants, ne dépend que faiblement de l'existence et de l'action de l'Organisation des Nations Unies et résulte de facteurs sur lesquels celle-ci a peu ou pas d'influence. Les résultats très insatisfaisants de l'action de l'ONU dans le traitement des crises, le contrôle des conflits armés et la prévention des menaces (pour ne pas dire, dans beaucoup de cas, son inaction) sont la conséquence du fait que les moyens de la puissance militaire, aujourd'hui comme hier, sont concentrés entre les mains des seuls États individuels. Ceci aussi est une donnée insurmontable. Elle ne suffit pas, cependant, à permettre de faire l'économie d'un instrument tel que les Nations Unies.

Quarante ans (et même soixante-cinq si on ajoute à celle de l'ONU l'expérience de sa devancière, la SDN), c'est un temps très court à l'échelle de l'histoire. C'est bien peu de choses si on le compare aux siècles qui furent nécessaires à l'établissement de l'État moderne et à l'apprentissage de son bon usage – et il reste, sur ce plan, encore beaucoup de progrès à accomplir, chacun en conviendra. En 1985, l'organisation internationale est encore un instrument tout neuf, sur lequel il nous reste beaucoup à apprendre pour savoir vraiment l'utiliser de façon rationnelle et

efficace, afin d'en obtenir tous les services qu'on peut en attendre, même si, dans cette courte période de temps, elle a déjà transformé beaucoup de choses. Il est dommage que son étude soit aujourd'hui bien délaissée après l'enthousiasme naïf des premières années. Elle n'a jamais été plus nécessaire.