

Beigbeder, Yves. *Threats to the International Civil Service : Past Pressures and New Trends*. London (Engl.), Pinter Publishers, 1988, 196 p.

Jérôme Courville

Volume 21, Number 2, 1990

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/702681ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/702681ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Courville, J. (1990). Review of [Beigbeder, Yves. *Threats to the International Civil Service : Past Pressures and New Trends*. London (Engl.), Pinter Publishers, 1988, 196 p.] *Études internationales*, 21(2), 430–433.
<https://doi.org/10.7202/702681ar>

fort intéressant et des plus accessibles concernant l'évolution du système international depuis 1945.

L'ouvrage, bien sûr, n'est pas absent de tout reproche. Certains pourront déplorer l'insistance trop grande sur le rôle des États-Unis au détriment de la place faite aux puissances moyennes ou régionales. D'autres critiqueront certainement le traitement trop rapide et parfois incomplet comme c'est le cas pour le problème de la dette externe du Tiers-monde. Il est difficile de comprendre en effet que l'on puisse traiter de ce problème sans dire un mot de l'impact des mesures Nixon d'août 1971, sans doute aussi importantes sur ce plan que les chocs pétroliers des années 1970, ou sans mentionner le comportement irrégulier des banques privées occidentales.

Mais ce sont là des reproches relativement mineurs qui ne doivent pas amoindrir le mérite des auteures obligées de condenser en 200 pages quarante années d'événements internationaux. Je crois, pour ma part, que Woodby et Cottam ont très bien atteint les objectifs qu'elles s'étaient fixés au départ. Elles proposent à un public non initié un ouvrage qui fait intelligemment le tour de la question. Par conséquent, je crois que ce livre devrait faire partie des lectures recommandées pour tous les cours d'introduction aux relations internationales.

Gordon MACE

*Département de science politique
Université Laval, Québec*

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

BEIGBEDER, Yves. *Threats to the International Civil Service: Past Pressures and New Trends*. London (Engl.), Pinter Publishers, 1988, 196p.

Pour ceux qui s'intéressent aux relations internationales contemporaines et à l'évolution des organismes internationaux, l'auteur n'a vraiment pas besoin de présentation. Yves Beigbeder est associé professionnellement à l'univers des Nations Unies depuis plus de 35 ans. Il n'est pas qu'un simple observateur objectif de la grande famille des Nations Unies, il en est un praticien rudement aguerri et largement compétent pour tenir un discours sur le sujet. Son dernier ouvrage, *Threats to the International Service*, s'ajoute à cet autre publié il y a quelque temps (1987), *Management Problems in UN Organizations*, dont il est à la fois le complément et le prolongement. Le second titre est consacré aux problèmes actuels de gestion de la célèbre organisation internationale, tandis que le premier couvre les problèmes administratifs de toute la famille des Nations Unies.

Les problèmes de gestion ont fait largement partie du quotidien de l'ONU et de ses institutions spécialisées depuis que certains États-membres ont remis publiquement en question la pertinence des activités des Nations Unies et contesté leur niveau de cotisation annuelle jugé trop excessif. L'ouvrage de Beigbeder se veut une analyse de la situation présente de la Fonction publique internationale suite aux coups de boutoir reçus depuis le début de la décennie. Les hypothèses de travail de l'auteur proclament qu'il y a, malgré tout et en dépit de l'attitude de certains gouvernements occidentaux, un besoin pour la coopération internationale pour résoudre

les conflits régionaux et globaux et que l'institution internationale en constitue le véhicule privilégié (elle dégage un large consensus parmi les gouvernements et l'opinion publique internationale). Beigbender affirme également que les Secrétariats jouent un rôle primordial et effectif dans le fonctionnement des organisations, et que le concept original de la Fonction publique internationale, maintenant sous révision, a été contesté et s'est depuis largement érodé. L'auteur croit, et son observation est tout à fait pertinente, qu'il est temps eu égard à ces situations de considérer des ajustements aux concepts désuets et aux pratiques de la Fonction publique internationale afin d'ajuster cette dernière aux nouvelles réalités internationales. Comme il le relève, depuis la création de la Société des Nations (il y a plus de septante années), le paradigme de la Fonction publique internationale n'a pas reçu fondamentalement de remise en question et n'a pas été l'objet non plus d'observations critiques sur les changements administratifs, sociaux, économiques et politiques qui ont secoué les organismes internationaux durant cette période.

L'ouvrage de Beigbender est décomposé en huit chapitres, les uns complémentaires aux autres, ce qui donne une consistance hétérogène à l'ensemble sans pour autant verser dans la contradiction.

Le chapitre premier est un rappel de la norme traditionnelle de la Fonction publique internationale et des principes sur lesquels elle repose: une fonction indépendante, un corps d'élite, jouissant de conditions d'emploi enviables, bénéficiant de privilèges et d'immunités, au service de la communauté des nations et assujettie au commandement des Secrétariats auprès de qui elle répond. Avec ce leitmotiv tout le long du chapitre que les responsabilités du personnel, et cela a été voulu par les fondateurs des Nations Unies, sont exclusivement internationales.

Dans le deuxième chapitre, l'auteur se livre à l'apologie du second Secrétaire-général des Nations Unies, Dag Hammarskjöld, qui représente à ses yeux le type idéal du fonctionnaire international indépendant. Son action est comparée avec celles d'autres Secrétaires-généraux des Nations Unies et de la Société des Nations. En fin d'analyse, l'auteur conclut que les organisations internationales ont besoin de leaders possédant de solides personnalités, des leaders qui soient également des politiciens internationaux, des diplomates accomplis et des gestionnaires compétents. Cette idéalisation d'Hammarskjöld tranche vraiment sur les idées reçues jusqu'à maintenant. Paul Johnson dans son *Histoire du monde moderne*, tome II, présente une image complètement négative du concepteur de l'expédition du Congo en lui reprochant de s'être mêlé de ce qui ne le regardait pas et, par là, d'avoir créé un inutile précédent international.

Le chapitre trois fait l'inventaire des pressions américaines sur les différents secrétariats des Nations Unies depuis la guerre de Corée et la chasse aux sorcières de McCarthy. Les années 1980 ont été sous l'influence de certains groupes de pression (Heritage Foundation reste le plus célèbre), à l'idéologie conservatrice, et pourfendant les programmes et le personnel des Nations Unies jugés trop anti-américains. Le Congrès américain a adopté des législations réduisant de manière importante les crédits versés aux organisations. Le retrait américain de l'UNESCO a été, naturellement, l'illustration suprême de ce mouvement.

Le quatrième chapitre gravite dans l'univers des pays socialistes. Beigbender y explique leurs vues, minoritaires, sur les Secrétariats internationaux et les raisons pour lesquelles les idéaux internationaux sont impérativement subordonnés au dogme socialiste et à la primauté de l'État sur l'organisation. L'action et la présence

des États socialistes ont renforcé la nature intergouvernementale des organisations au détriment d'une vision intégrée.

Les quatre derniers chapitres tranchent sur les précédents puisque les problèmes administratifs des fonctionnaires internationaux y sont analysés. La dimension politique cède le pas à une vision plus pragmatique de la Fonction publique internationale, et c'est la partie la plus instructive de l'ouvrage. L'expertise et l'expérience de Beigbeder y rejaillissent ici avec pleine autorité.

Le chapitre cinq examine le régime d'emploi des fonctionnaires, fait état des recommandations de la Commission de la Fonction publique internationale sur la rémunération des catégories professionnelles et des réactions que cela suscita: des critiques du Comité conjoint d'inspection des Nations Unies (JIU) en 1984 et 1985, et des propositions du Groupe des 18 sur la réforme administrative au sein des Nations Unies. Les mises en garde, les critiques et les attaques à l'égard de l'administration de l'ONU ont eu des échos auprès de l'Assemblée générale qui a décidé de geler ou de réduire les salaires des professionnels, leurs avantages sociaux et leurs pensions. L'attrition est devenue une norme administrative. Malgré toutes ces actions défavorables, Beigbeder estime que la Fonction publique internationale est toujours bien *emmaillotée* dans ses privilèges accumulés au cours des années.

Le sixième chapitre jette un regard sur la théorie et la pratique de l'immunité de juridiction accordée au personnel des organisations. La protection du fonctionnaire international par des immunités quasi diplomatiques s'est avérée une arme inefficace puisque nombre d'employés des Nations Unies ont été l'objet de violation des droits de la personne dans plusieurs pays comme d'ordinaires nationaux. (Dans

l'impression du titre du chapitre, on a commis une erreur puisqu'il se lit ainsi: *International staff's immunities: an effective armour*).

Le septième chapitre examine le rôle accompli par les associations de professionnels et par les syndicats. La Fonction publique internationale est organisée également en syndicat, chose peu connue, un peu trop occultée, mais qui donne des garanties d'efficacité. Le syndicalisme international a toujours été un farouche défenseur de la notion internationaliste de la fonction internationale contre les vues trop réductrices et mises de l'avant par les États-membres. Le principe de légalité pour autoriser l'accès à la justice des tribunaux administratifs doit lui incomber. Beigbeder s'interroge sur l'influence de ce corporatisme et de l'effet pernicieux qu'il a pu causer aux organisations en exigeant, malgré l'adversité des contribuables, de meilleures conditions contractuelles.

Le chapitre huit examine les nouvelles formes des pratiques d'emploi au sein de plusieurs organismes, des formes qui vont à l'encontre des courants traditionnels de la Fonction publique internationale. L'auteur se livre à la composition d'un inventaire détaillé des nouvelles tendances contractuelles en matière d'emploi où, à cause des disettes budgétaires, les organismes se sont vus contraints à des efforts d'imagination: recours aux contractuels de courte durée et aux ententes sur des prêts remboursables pour l'embauche de consultants, apparition d'une nouvelle catégorie professionnelle, les experts associés, dont l'existence et la rémunération sont le fruit de l'action de certains pays donateurs...

La couverture de papier glacé qui recouvre le livre de Beigbeder est assez prémonitoire. Toute noire, avec en son centre un éclair blanc traçant une déchirure.

L'image de la Fonction publique internationale et des organismes internationaux ressemble à cette illustration. Survivront-ils?

Jérôme COURVILLE

*Département de science politique
Université de Montréal*

Espaces et Ressources Maritimes. Paris, Presses Universitaires de France, Coll. « Droit et sciences humaines », n° 3, 1988, 230p.

Ce troisième numéro d'*Espaces et Ressources Maritimes* est présenté de façon équivalente à celle du numéro précédent (voir le commentaire, in *Études internationales*, Vol. XX, n° 2, juin 1989, pp. 459-461). On y retrouve une multiplicité de rubriques: deux rubriques sont même nouvelles (droit des pêches maritimes, sécurité), alors que la chronique d'actualité administrative disparaît, et que la partie documentaire est réduite à la portion congrue.

En tête de ce numéro est placé un dossier particulièrement intéressant, qui est consacré aux fonds marins internationaux. Le dossier est constitué de trois articles. « L'Afrique et le patrimoine commun de l'humanité » est l'objet du premier article, rédigé par le doyen Ahmed Mahiou, professeur à l'Université d'Alger. Il s'agit d'une présentation de la position africaine exprimée au cours de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, et fondée sur un attachement ferme au principe du PCH. L'article montre toutefois que l'Afrique ne peut attendre qu'une participation réduite à l'exploitation de ce patrimoine commun, et que la Convention de 1982 sur le droit de la mer ne peut qu'avoir des effets incertains sur le développement de ce continent. Le deuxième article est écrit par Élie Jarmache, de l'Institut Français de Recherche pour l'Ex-

ploitation de la Mer, qui, en fonction de son expérience de membre de la Délégation française à la Commission Préparatoire de l'Autorité internationale des fonds marins et du Tribunal international du droit de la mer, analyse la Résolution II de l'Acte final de la troisième CNUDM, avec le souci de montrer comment le PCH est à l'épreuve du principe de réalité. Le sujet abordé est celui de la mise en oeuvre, difficile, du système des « investisseurs pionniers » pour l'exploitation des fonds marins internationaux à partir de 1987. Dans un troisième article, Didier Nedjar, enseignant à Paris, étudie la fiscalité de l'exploitation des nodules polymétalliques de la « Zone », en présentant d'abord les objectifs et les instruments de cette fiscalité, puis en proposant une évaluation des revenus impossibles.

La rubrique de droit des pêches maritimes comprend, sous la plume de Jacques Soubeyrol, professeur à l'Université de Bordeaux I, un article portant sur le statut des pêcheurs espagnols dans la zone communautaire (c'est-à-dire la zone économique exclusive établie dans le cadre de la Communauté Économique Européenne) de pêche. Cette étude, qui peut être considérée comme la suite d'un article publié dans le n° 1 d'*Espaces et Ressources Maritimes*, tient compte de l'Acte d'adhésion de l'Espagne à la CEE. Sont ainsi analysés successivement l'accord d'élargissement, les nouvelles difficultés franco-espagnoles, et les arrangements conclus pour mettre fin à ces difficultés.

La rubrique de droit comparé est constituée d'un article de Djamchid Momtaz, professeur à l'Université de Téhéran, ayant pour thème la délimitation du plateau continental du golfe Persique. On est en présence d'un exemple d'application du principe de l'équidistance ainsi que de la prise en compte de circonstances spéciales. Cette délimitation, qui est en cours, se heurte en fait à de nombreux obstacles.