**LE MULTILATERALISME**

**Exposé pour Groupe Economie et Géopolitique - UTB – P. Baboux 07/04/2021**

Plan

**1. DEFINITION – LES DIFFERENTES VISIONS**

**2. QUELQUES ELEMENTS CHRONOLOGIQUES**

**3. L’ONU - PRINCIPALE ORGANISATION DU MULTILATERALISME MONDIAL**

**4. L’EVOLUTION DU MULTILATERALISME ET DES GRANDS TRAITES MULTILATERAUX**

**5. LES AUTRES ORGANISATIONS MULTILATERALES ET AUTRES FORMES DE MULTILATERALISME**

**6. LES GRANDES PUISSANCES ET LE MULTILATERALISME**

**7. LA CRISE DU MULTILATERALISME**

**8. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES**

**Les sources** :

- Questions Internationales n° 105 - La crise du Multilatéralisme - Insécurité collective – Ouvrage collectif dont : Serge **Sur** (rédacteur en chef), Xavier **Lacroix** (Université Paris Sorbonne), Manuel **Lafont Rapnouil** (Directeur du Centre d’analyse de prévision et de stratégie), **Lucie Delabie** (Professeur de droit public à l’université de Picardie-Jules-Verne, spécialisée en droit international).

- Le multilatéralisme dans la tourmente – L’Econome politique N°87

- La Géopolitique édition. 2020 - 50 Fiches pour comprendre l'actualité - Auteur : Pascal **Boniface** - Directeur de l’IRIS.

-La crise du multilatéralisme – Revue Esprit – août/sept 2014 – Auteur : Jean-Marie [**Guehenno** ex Secrétaire général adjoint au Département des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations unies (2000-2008).](https://esprit.presse.fr/ressources/portraits/guehenno-jean-marie-4754)

-La crise du multilatéralisme – Auteur : David **Sogge** **-** membre du Transnational Institute (TNI) d'Amsterdam – Publication de août 2019.

- Site internet de l’ONU

**1. DEFINITION – LES DIFFERENTES VISIONS ET SON ORIGINE**

**Le point de vue de Pascal Boniface** (dans la Géopolitique)**:**

Le multilatéralisme peut se définir comme la gestion collective des affaires mondiales par voie de négociations et d’accords internationaux. Les États, tout en demeurant souverains et en défendant leurs intérêts, organisent ainsi leurs relations extérieures en tenant compte de l’existence des autres.

La création d’organisations internationales et la promotion du droit international permettent de réguler les différents aspects de la vie internationale. Le multilatéralisme s’oppose à l’unilatéralisme, où un État décide d’agir en tenant compte de ses seuls intérêts.

**Le point de vue de David Sogge**

Le multilatéralisme s’inscrit dans des accords entre plusieurs États (au moins trois), généralement présentés comme des ententes pacifiques entre divers acteurs. Ces accords ont officiellement pour but d’aider les gouvernements à améliorer leurs capacités, leur influence, leur sécurité et leurs conditions économiques à long terme. En principe, les accords multilatéraux favorisent la stabilité et la prévisibilité des relations internationales.

**Le point de vue de Serge Sur** :

Le multilatéralisme repose sur la **sécurité**, qui est une aspiration essentielle des États comme des individus.

Pour les États, elle signifie avant tout être à l’abri des agressions armées, qu’elles proviennent d’autres États ou d’acteurs non étatiques.

Pour les individus et les sociétés, sa signification est beaucoup plus large et diffuse. La sécurité humaine comporte le respect de l’intégrité physique et morale des personnes, des droits de l’homme, la protection contre les atteintes à la santé, aux conditions de vie, à l’environnement et à l’emploi.

**Le point de vue de Manuel Lafont Rapnouil** :

Il existe plusieurs façons de faire du multilatéralisme, même s’il y a des points communs entre toutes ces formes. Une autre façon de voir les choses est d’opposer multilatéralismes formel et informel.

- Le multilatéralisme formel passe par des institutions, des secrétariats, des traités. Sa logique est souvent inclusive et englobante : les organisations y font « système », pour s’approprier collectivement les sujets globaux.

- Le multilatéralisme actuel est devenu à la fois plus informel, plus restreint («mini-latéral ») et plus ad hoc. Il repose sur des coalitions, des groupes restreints réunis sur la base d’objectifs circonscrits. Le multilatéralisme évolue aussi en incluant de plus en plus des acteurs non étatiques (Ex : la Fondation Bill et Melinda Gates, dans le domaine de la santé, est par exemple devenue essentielle, financièrement et politiquement.

**2. QUELQUES ELEMENTS CHRONOLOGIQUES :**

Dans le dossier « Insécurité Collective » de la revue Questions Internationales de janvier 2021, on trouve une chronologie du multilatéralisme qui fait remonter le multilatéralisme à 1648, avec la signature des traités de Westphalie mettant fin à la guerre de Trente Ans. Ces traités consacrent l’État nation, comme principal acteur du système international et l’érigent en modèle d’organisation politique en Europe.

Cette chronologie établie par Xavier Lacroix (diplômé en Histoire et Relations Internationales de l’université Paris-Sorbonne) regroupe une **soixantaine de dates de signatures de traités** ou la création d’organisations internationales, supports du multilatéralisme, d’abord à l’échelle européenne, puis à l’échelle mondiale, dont la plus emblématique est la création de l’ONU.

Citons quelques dates :

- 1920 : Création de la Société des Nations (**SDN**), prévue par le traité de Versailles, est la première organisation de sécurité à vocation universelle. Elle a pour objectif le désarmement, la prévention et la résolution des conflits grâce aux principes de sécurité et de négociations collectives.

- 1942 : Les représentants de 26 États en lutte contre l’Axe proclament leur appui à la Charte de l’Atlantique en signant à Washington la «Déclaration des Nations Unies». Ce document marque la première utilisation officielle de l’expression «Nations Unies», suggérée par le président Roosevelt.

- 1944 : Quarante-cinq pays réunis à Bretton Woods (États-Unis) adoptent des accords qui jettent les bases d’un nouveau système monétaire et financier international et créent la **Banque mondiale** et le Fonds monétaire international (**FMI**).

- 1945 : Création de l’Organisation des Nations Unies (**ONU).** Comprenant 111 articles, la charte constitutive de San Francisco pose les grands principes des relations internationales contemporaines, de l’égalité souveraine des États jusqu’à une stricte réglementation de la force armée.

L’ONU compte aujourd’hui 16 institutions spécialisées, parmi lesquelles l’Organisation mondiale de la santé (**OMS**), l’Organisation maritime internationale (OMI), l’Organisation des Nations Unies pour l’éducation, la science et la culture (**UNESCO**), etc., ainsi que 6 organisations partenaires telles que l’Agence internationale de l’énergie atomique (**AIEA**).

- 1947 : Ouverture à Genève du premier cycle de négociations commerciales multilatérales dans le cadre de l’Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade, **GATT**), destiné à favoriser le libre-échange.

- 1949 : Signature du traité de Washington, fondement de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord **(OTAN),** une alliance politique et militaire construite contre la menace du bloc communiste.

- 1951 : Fondation de la Communauté européenne du charbon et de l’acier (**CECA**) par la Belgique, la France, l’Italie, le Luxembourg, la République fédérale d’Allemagne et les Pays-Bas,

- 1957 : Les six mêmes États signent le **traité de Rome** instituant une Communauté économique européenne **(CEE)** et une Communauté européenne de l’énergie atomique (Euratom). Devenue Union européenne en 1992, cette organisation constitue, à ce jour, la forme la plus aboutie d’intégration régionale dans le monde.

- 1961 : Création de L’Organisation de coopération et de développement économiques (**OCDE**) Elle regroupe, en vue de produire des études économiques, des pays ayant en commun un système de gouvernement démocratique et une économie de marché.

- 1965 : Création du Programme des Nations Unies pour le développement (**PNUD**), principal organe d’assistance technique des Nations Unies pour les questions de développement.

-1967 : Fondation de l’Association des nations d’Asie du Sud-Est (Association of Southeast Asian Nations, **ASEAN**), une organisation régionale à vocation politique, économique et culturelle qui compte aujourd’hui dix États membres.

- 1968 : Adoption du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (**TNP**), assorti de garanties dont le contrôle est assuré par l’Agence internationale de l’énergie atomique (**AIEA**).

- 1971 : Le premier Forum économique mondial de **Davos** (Suisse) réunit des dirigeants d’entreprise, des responsables politiques ainsi que des intellectuels et personnalités de tous les pays afin de débattre des grands problèmes du monde contemporain.

 - 1972 : Adoption, dans le cadre des Nations Unies, de la Convention sur l’interdiction des armes biologiques et à toxines (CABT).

- 1975 : Première réunion du «Groupe des six», dit **G6**, regroupant les chefs d’État et de gouvernement de six pays économiquement parmi les plus puissants du monde (États-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie). La conférence informelle s’est élargie au Canada en 1976 (G7), puis à la Russie en 1998 (G8) avant que cette dernière en soit exclue en 2014.

- 1988 : Création du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évaluation du climat (**GIEC)** dont l’objectif est de fournir des évaluations scientifiques détaillées sur les changements climatiques.

- 1991. Création du **Mercosur** (Marché commun du Sud), une organisation économique régionale qui regroupe plusieurs pays d’Amérique latine.

- 1992 Le Sommet planète Terre, réuni à Rio de Janeiro, adopte la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (**CCNUCC**) qui marque l’intensification des préoccupations internationales relatives à l’environnement.

- 1993 Création du premier Tribunal pénal international (TPI) pour juger les crimes contre l’humanité commis dans l’ex-Yougoslavie.

- 1994 : **le GATT devient l’Organisation mondiale du commerce (OMC).**

- 1994 : Signature de l’Accord de libre-échange nord-américain (**ALENA**) qui institue une zone de libre-échange entre les États-Unis, le Canada et le Mexique. Il est devenu l’Accord Canada-Etats-Unis-Mexique (ACEUM) en 2020.

- 1997 : Conclusion du **Protocole de Kyoto**. Visant à la réduction des gaz à effet de serre, il est le premier grand traité sur le changement climatique.

- 1998 : Signature à Rome de la convention portant statut de la création de la Cour pénale internationale (**CPI**), première juridiction pénale internationale permanente.

- 1999 : Création, en marge du G7 de Washington, d’un **G20** réunissant les ministres des Finances de 20 États développés et émergents désireux de favoriser la stabilité financière internationale.

- 2000 : Adoption par les États membres des Nations Unies de la «Déclaration du Millénaire». Les 8 objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) engagent les dirigeants du monde entier à combattre la pauvreté, la faim, la maladie, l’analphabétisme, la dégradation de l’environnement et la discrimination à l’encontre des femmes.

- 2001 : Le «Groupe de Shanghai» (groupe informel qui réunissait les chefs d’État d’Asie centrale depuis 1996) est officiellement formalisé et prend le nom **d’Organisation de coopération de Shanghai** (OCS). Avec comme objectif des coopérations économiques, sécuritaires et militaires, elle réunit notamment la Russie, la Chine, l’Inde, le Pakistan et les Républiques d’Asie centrale.

- 2002 : **L’Union africaine** qui, avec ses 55 États membres, regroupe l’intégralité des États du continent africain, succède à l’Organisation de l’unité africaine (OUA) instituée en 1963.

- 2008 : Le G20, précédemment limité aux ministres des Finances, se réunit pour la première fois au niveau des chefs d’État ou de gouvernement. Ses membres représentent alors les deux tiers de la population mondiale et plus de 90% du PIB mondial.

- 2011 : Création du **groupe des BRICS** qui réunit chaque année les chefs d’État et de gouvernement de cinq grandes puissances émergentes ou puissances régionales (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud).

- 2015 : La conférence de Paris sur les changements climatiques, dite **COP21**, réunit 195 pays qui adoptent un accord visant à limiter le réchauffement climatique. Adoptés dans le cadre des Nations Unies, les 17 objectifs de développement durable (ODD.

 Au terme de douze années de crise internationale et de vingt-deux mois de négociations, un accord sur le programme nucléaire iranien – Joint Comprehensive Plan of Action (JCPoA) – est signé à Vienne par les cinq États membres du Conseil de sécurité (P5), l’Allemagne, l’Union européenne et l’Iran.

- 2019 : Les ministres des Affaires étrangères **allemand et français lancent l’initiative d’une Alliance pour le multilatéralisme.**

- 2020 : **Quinze pays d’Asie et du Pacifique** signent un traité de libre-échange asiatique promu par la Chine, le Partenariat régional économique global (**Regional Comprehensive Economic Partnership** – RCEP), qui concerne près du tiers de la population mondiale et 30% du PIB global.

**3. L’ONU - PRINCIPALE ORGANISATION DU MULTILATERALISME MONDIAL :**

Après la Deuxième Guerre mondiale, les puissances triomphantes, la Grande-Bretagne, l’Union soviétique et les États-Unis, ont convenu de créer une nouvelle institution, l’Organisation des Nations Unies (ONU). Le concept de départ impliquait la possibilité pour tous les États d’en devenir membre, tout en reflétant les préférences stratégiques des États-Unis, la seule puissance à l’époque capable d’exercer son influence sur tous les terrains, militaire, diplomatique et financier.

La charte constitutive de l’ONU dite de San Francisco qui comprend 111 articles pose les grands principes des relations internationales contemporaines, de l’égalité souveraine des États jusqu’à une stricte réglementation de la force armée.

**3. 1 Objectifs** :

L’une des missions centrales de l’ONU est le **maintien de la paix et de la sécurité internationale**. Le maintien de la paix et de la sécurité internationale sont étroitement liés à la mise en œuvre du principe de **sécurité collective** qui postule que la sécurité de tous les États membres est liée à la sécurité de chacun d’entre eux.

L’ONU agit par ailleurs en faveur de la **promotion des droits de l’homme** et du **développement des relations amicales entre les États**.

L’Organisation constitue en outre un véritable **forum international** permettant aux représentants des États de se rencontrer, de communiquer et de négocier à divers niveaux. À cet égard, elle constitue un **lieu pour l’élaboration et la conclusion des grands accords internationaux** dans des domaines variés.

**3. 2 Les principaux organes de l’ONU** :

**- L’Assemblée générale** est le principal organe délibérateur **de l’ONU**.C’est un organe politique. Les [193 États Membres](http://www.un.org/fr/member-states/index.html) de l'ONU y sont représentés (51 à l’origine), ce qui en fait le seul organe de l'ONU offrant une représentation universelle.

Chaque année au mois de septembre, les États Membres se réunissent en Assemblée générale à New York pour sa session annuelle et pour le [débat général](http://gadebate.un.org/fr) au cours duquel de nombreux chefs d'État prennent la parole.  Les décisions sur certaines questions importantes, telles que les recommandations relatives à la paix et à la sécurité, l'admission de nouveaux membres et les questions budgétaires, sont prises à la majorité des deux tiers des États Membres.

- **Le Conseil de sécurité** est l’autre organe politique de l’ONU. La Charte des Nations Unies confère au [Conseil de sécurité](https://www.un.org/securitycouncil/fr) la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Le Conseil compte **15 membres dont** [**5 membres permanents et 10 non permanents**](https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/security-council-members) disposant chacun d’une voix. **Les 5 membres permanents (Etats-Unis, Russie, Grande Bretagne, France, Chine) disposent d’un droit de veto**. Le Conseil de sécurité est compétent au premier chef pour constater l’existence d’une menace contre la paix ou d’un acte d’agression. Il invite les parties ayant un différend à le régler par des moyens pacifiques et recommande les méthodes d’ajustement et les termes de règlement qu’il juge appropriés. Dans certains cas, il peut imposer des sanctions, voire autoriser l’emploi de la force pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

**- Le Conseil économique et social**  est le principal organe chargé de la coordination et du dialogue et de la prise de recommandations sur les questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que dans la mise en œuvre des objectifs de développement adoptés au niveau international. Le Conseil se compose de [**54 membres**](https://www.un.org/ecosoc/fr/content/members), dont 18 sont élus chaque année par l’Assemblée générale pour des mandats de 3 ans.

 - **La Cour internationale de Justice**  est l'organe judiciaire principal de l'ONU. La Cour a son siège à La Haye (Pays-Bas). C’est le seul des six organes principaux des Nations Unies à ne pas avoir son siège à New York (États-Unis d’Amérique). La mission de la Cour est de r**égler, conformément au droit international, les différends d’ordre juridique** qui lui sont soumis par les États et de donner des avis consultatifs sur les questions juridiques émanant des organes et l institutions spécialisées de l’ONU.

**- Le Secrétariat** est un **organe administratif de l’ONU** .Le [Secrétariat](http://www.un.org/fr/sections/about-un/secretariat/index.html) est composé du [**Secrétaire général**](https://www.un.org/sg/fr/)**et de dizaines de milliers de fonctionnaires recrutés sur le plan international** qui s’acquittent des diverses tâches quotidiennes de l’Organisation. Le Secrétariat est au service des autres organes principaux de l’ONU, dont il administre les politiques et les programmes.

**Le Secrétaire général**, [Chef de l'administration](https://www.un.org/sg/fr/content/role-secretary-general) de l'ONU, est nommé par l’[Assemblée générale](http://www.un.org/fr/ga/) pour un **mandat de 5 ans** renouvelable, sur recommandation du [Conseil de sécurité](http://www.un.org/fr/sc/). Les membres du personnel sont recrutés au niveau local et international et travaillent dans des lieux d'affectation et des missions de maintien de la paix à travers le monde. Mais servir la cause de la paix dans un monde violent n'est pas sans danger.

**- Le**[**Conseil de tutelle**](https://www.un.org/fr/sections/about-un/trusteeship-council/index.html)  créé en 1945 en vue de superviser 11 territoires placés sous l'administration de 7 États Membres **était** de s'assurer que les mesures nécessaires étaient prises pour les préparer à l'autonomie et à l'indépendance. Il ne se réunit désormais que dans les cas et aux endroits où les circonstances le justifient, à sa demande ou sur décision.

**3. 3 Les Institutions spécialisées et organisations partenaires de l'ONU :**

Les institutions spécialisées des Nations Unies sont des **organisations indépendantes travaillant avec l’ONU.** Les relations entre ONU et institutions sont définies par des accords négociés. **Certaines existaient déjà avant la Première Guerre mondiale.** Citons les institutions **les plus connues** :

- **Le**[**Fonds monétaire international**](http://www.imf.org/)**(FMI)** et **la**[**Banque mondiale**](http://www.banquemondiale.org/) ont été créés en 1944 lors de la conférence internationale réunie à Bretton Woods. Elles ont leur siège à Washington. Les participants à cette conférence avaient pour ambition d’établir un cadre de coopération et de développement économiques qui jetterait les bases d’une économie mondiale plus stable et plus prospère. Les 2 organismes coopèrent étroitement.

**- La Banque mondiale** se consacre au développement économique à long terme et à la lutte contre la pauvreté. Elle a pour vocation d’apporter un **appui financier** et technique **aux États** ayant à lutter contre la pauvreté, en offrant des prêts à taux réduits, des crédits sans intérêt pour les pays en développement pour investir dans l’éducation, la santé, les infrastructures et les communications. La Banque mondiale est présente dans plus de **100 pays**.

**- Le**[**Fonds monétaire international (FMI)**](http://www.imf.org/external/french/index.htm) se consacre aux questions macro-économiques. Il a pour vocation de **promouvoir la croissance économique**. Il apporte une aide financière temporaire (prêts) et une assistance technique aux États souffrant d’un déséquilibre de leur balance des paiements.

**- L’Organisation internationale du Travail (OIT)** : créée en 1919, a son siège à Genève. Elle réunit des représentants des gouvernements, employeurs et travailleurs des États membres pour fixer différentes réglementations relatives au travail.

**- L’Organisation mondiale de la Santé (OMS)** : créée en 1948, a son siège à Genève .Elle coordonne les questions liées à la santé internationale afin d’élever le niveau de la santé dans tous les pays. Elle établit des normes pour assurer la qualité des pratiques et des produits reliés au domaine de la santé.

**- L’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO)** : créée en 1945, a son siège à Rome. Elle  est l’agence phare pour la lutte contre la faim dans le monde. Forum de négociations entre pays développés et en développement, la FAO est aussi une source importante d’informations et de connaissances techniques pour aider au développement. Son mandat est de fournir aux gouvernements l’information et l’analyse adéquates concernant les questions d’agriculture et d’alimentation et de gérer un certain nombre de projets.

**- L’Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture (UNESCO)** créée en 1945 a son siège à Paris. Elle a pour mandat de promouvoir le développement de systèmes d’éducation, l’échange des savoirs, l’élaboration de politiques culturelles. Elle s’intéresse à des questions aussi diverses que l’amélioration de l’éducation au niveau mondial et la protection de sites historiques et culturels importants à travers le monde. L’UNESCO inscrit régulièrement de nouveaux sites sur la liste du patrimoine mondial.

**3. 4 Les Organisations apparentées à l'ONU et partenaires :**

#### - L'[Organisation mondiale du commerce](https://www.wto.org/indexfr.htm) (OMC) créée en 1994, après avoir pris le relais du Gatt (créé en 1947), a son siège à Genève. C’est une organisation où sont négociés les accords du commerce international, ainsi qu'un cadre juridique et institutionnel pour le règlement des différends découlant de l’interprétation et de l’application de ces accords.

#### - L'[Agence internationale de l'énergie atomique](https://www.iaea.org/fr) (AIEA) a son Siège à Vienne. Elle est le centre mondial de coopération dans le domaine nucléaire. L’Agence œuvre avec ses États Membres et ses nombreux partenaires dans le monde entier à la promotion des technologies nucléaires sûres, sécurisées et pacifiques.

#### - La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) créé en 1992, a son Siège à Bonn. Avec l’adoption du Protocole de Kyoto en 1997 et de l’Accord de Paris en 2015, le Secrétariat de la CCNUCC s’est imposé, en tant qu’organisme des Nations Unies, chargé d’appuyer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques.

#### - L'[Organisation pour l'interdiction des armes chimiques](http://www.opcw.org/fr/) (OIAC) a son siège à Vienne. Il a pour mission de mettre en œuvre les dispositions de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques, entrée en vigueur en 1997. Les États Membres de l'OIAC travaillent ensemble afin de concrétiser la vision de l'Organisation d'un monde débarrassé des armes chimiques.

**3. 5 Les principaux Programmes et Fonds de l’ONU :**

- **Le**[**Programme alimentaire mondial (PAM)**](http://fr.wfp.org/)a son siège à Rome. Il a été créé par la FAO. Ilvise 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 près de **75 pays**.

**- Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD**) a son siège à New York. Il est présent dans près de 170 pays et territoires Il est l’un des principaux organismes multilatéraux de développement contribuant à éradiquer la pauvreté et réduire les inégalités et l’exclusion.

Il doit en principe aider les États à développer leurs capacités, ce qui est souvent entravé du fait que le PNUD trouve ses fonds auprès des pays riches. Néanmoins, le PNUD a permis l’expression de voix critiques dans les grands débats politiques sur le développement. Son Rapport annuel sur le développement humain propose une analyse critique qui se distingue de celles de la Banque mondiale.

**- Le**[**Programme des Nations Unies pour l’environnement (PNUE)**](http://unep.org/french/)créé en 1972**,** a son siège à Nairobi (Kenya). Il est l’entité du système des Nations Unies désignée pour répondre aux problèmes environnementaux aux niveaux régional et national. Le PNUE promeut la mise en œuvre cohérente de la dimension environnementale du développement durable.

- **Le Fonds des Nations unies pour les enfants (UNICEF)** a son siège à New York. Il développe un vaste programme en faveur des enfants, visant la santé préventive, la nutrition et l’éducation.

**- Le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR)** créée en 1950**,** a son siège à Genève. Dès sa naissance, l’ONU s’est vue confrontée à plusieurs crises humanitaires. En 1950, l’Assemblée générale a créé le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) pour coordonner l’aide humanitaire aux réfugiés.

**3. 6 Le financement de l’ONU – Contribution des états :**

**- Le budget de fonctionnement de l’ONU** serait de 3,2 milliards de dollars pour 2021.



**- Le budget approuvé des opérations de maintien de la paix** des Nations Unies pour l’exercice allant du 1er juillet 2020 au 30 juin 2021 est d’environ 6,58 milliards de dollars. Les 10 principaux pays contributeurs au budget des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sont :

1. **États-Unis d'Amérique**(27.89%)
2. **Chine** (15.21%)
3. **Japon** (8.56 %)
4. **Allemagne** (6.09%)
5. **Royaume-Uni** (5.79%)
6. **France** (5.61%)
7. **Italie** (3.30%)
8. **Fédération de Russie** (3.04%)
9. **Canada** (2.73%)
10. **République de Corée**(2.26%)

- Evolution du budget des opérations de maintien de la paix des Nations Unies



**3. 7 Les différentes phases du Multilatéralisme Onusien** (d’après David Sogge – Transnational Institute)

Dans sa phase initiale avant 1960, l’ONU et ses agences ont été au cœur du processus du développement. À cette époque, beaucoup de monde croyait que la science et la technique pourraient améliorer le sort des gens, via la « modernisation », la « planification démographique » et d’autres méthodes de gouvernance qui dominaient le discours officiel. Le « développement » était essentiellement vu comme un ensemble de problèmes techniques pouvant être résolus par des experts, médecins, ingénieurs, agronomes, économistes, etc.

En bref, des professionnels « neutres » devaient définir le problème et surtout la solution.

Encore jusqu'à nos jours, le multilatéralisme pour le développement est resté dominé par les normes de la technocratie, derrière lesquelles la politique du pouvoir et les intérêts commerciaux peuvent opérer discrètement. Selon sa Charte, l’ONU doit coordonner la coopération internationale tout en promouvant le respect des droits humains et des libertés fondamentales. Le Conseil économique et social de l’ONU a été désigné comme le garant de cette mission, dirigé par les représentants de 54 États membres. En réalité cependant, le Conseil n’a jamais eu beaucoup d’autorité.

Dans les années 1960, les gouvernements des pays riches ont déplacé leurs priorités vers les pays non occidentaux, dans le contexte de l’arrivée sur la scène des nouveaux États d’Asie et d’Afrique. Les luttes pour l’autodétermination continuaient cependant, souvent avec l’appui de l’URSS, pour affirmer leur autodétermination et liquider les séquelles du colonialisme. Dans cette phase, l’ONU est devenue un forum utilisé par plusieurs États pour résister aux pressions des États-Unis et de ses alliés.

Dans les années 1990, l’ONU est entrée dans une nouvelle phase plutôt troublée, sous l’influence de l’implosion de l’URSS et de l’essor d’un capitalisme mondial plus agressif. Les États-Unis et leurs alliés ont appuyé l’élargissement des mandats de l’ONU dans le cadre de conflits comme en ex-Yougoslavie, en Haïti et en République démocratique du Congo, où des milliers de « Casques bleus » ont été déployés.

Parallèlement, les grandes puissances ont multiplié leurs actions militaires bilatérales, sans consensus du Conseil de Sécurité de l’ONU, comme en Afghanistan, en Irak, en Lybie et en Syrie.

Les orientations traditionnelles du développement international ont été délaissées en faveur des politiques promues par le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et l’Organisation mondiale du commerce (OMC), au détriment des agences et des programmes de l’ONU. Encore aujourd’hui, les pays riches préfèrent canaliser les fonds d’aide à travers leurs propres canaux bilatéraux, dont le mandat est souvent de promouvoir leur influence commercial et politique auprès des gouvernements qui reçoivent l’aide.

**4. L’EVOLUTION DU MULTILATERALISME ET DES GRANDS TRAITES MULTILATERAUX:**

**4. 1 Les traités relatifs à la défense - reflets d’un multilatéralisme pérenne :**

 Il concerne la politique de maîtrise des armements ou de désarmement. C’est toujours un accord américano-soviétique qui était à la base de ces traités et qui permettait de regrouper autour de lui le plus grand nombre d’États possible.

On y rencontre notamment :

 le Traité sur l’Antarctique (1959), le Traité interdisant les essais d’armes nucléaires dans l’atmosphère, dans l’espace extra-atmosphérique et sous l’eau (1963), le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d’exploration et d’utilisation de l’espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (1967), le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP, 1968), la Convention sur l’interdiction des armes biologiques et à toxines (CABT, 1972), la Convention sur l’interdiction des armes chimiques (CIAC, 1993).

Ces traités, adoptés durant la décennie 1960 à la décennie 1990, sont toujours en vigueur. Certains ont connu ou connaissent des vicissitudes, dont le TNP qui apparaît comme un grand traité malade tout en demeurant la base du régime international de non-prolifération des armes nucléaires. Ils ont survécu à la disparition de l’URSS, qui en était un pilier, et ont mieux résisté que les traités bilatéraux américano-soviétiques. C’est qu’ils correspondent toujours à l’intérêt des parties, en dépit de leurs imperfections. Ils sont toujours des constructions complexes que toute réforme pourrait affecter. Figer une situation à un moment donné est un défaut du multilatéralisme conventionnel, alors que par définition elle est appelée à évoluer. C’est l’un des problèmes du TNP.

**4. 2 Les traités «  tiers-mondistes » - reflets d’un multilatéralisme « éphémère» :**

Il a été à l’inverse conduit par des puissances petites et moyennes, qui ont mis à profit leur majorité automatique puisqu’elles représentaient plus des deux-tiers des États dans les conférences et les institutions internationales. Ce multilatéralisme a été dans l’ensemble faible, exprimant des revendications plus que réalisant des compromis. La majorité qui permettait l’adoption de textes ne permettait pas de les rendre efficaces, faute de valeur obligatoire ou de participation des grandes puissances les plus intéressées. C’est ainsi que l’Assemblée générale de l’ONU a été l’instrument des pays du tiers-monde appuyés par les pays socialistes, mais les résolutions aisément votées n’ont débouché sur aucun résultat important. Il ne reste rien du « nouvel ordre économique international» (NOEI), vainement promu durant les décennies 1970 et 1980.

Le seul traité d’envergure relevant de cette dimension tiers-mondiste est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay en 1982, qui correspond largement aux intérêts des pays en développement, spécialement des pays côtiers. Ce traité recherche la solidarité, étend les compétences des riverains dans les espaces maritimes adjacents et établit un régime spécial, d’inspiration redistributrice, pour le fond des mers et des océans. Il devrait en priorité être exploité au profit des pays pauvres, ce qui est une forme de collectivisation. Les États-Unis, principale puissance maritime, se sont vivement opposés à un tel régime et ont obtenu qu’il soit modifié avant l’entrée en vigueur de la convention, sans même y devenir partie pour leur part. C’est un parfait exemple d’une posture américaine qui consiste à être à la fois dedans et dehors. L’importance de la convention de Montego Bay réside plutôt désormais dans le partage des espaces maritimes que dans la solidarité internationale.

**4. 3 Le multilatéralisme commercial :**

 Sur le plan des échanges économiques, la seconde partie du 20ème  siècle était dominé par le régime de l’Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, le GATT, remontant à 1947 et dont les objectifs étaient libéraux. L’URSS et les pays socialistes en étaient absents.

La chute du mur de Berlin, la disparition du camp socialiste et de l’URSS ont laissé les mains libres aux États-Unis. Ces derniers n’ont pas reconstruit un ordre international, mais un domaine leur est apparu prioritaire, celui de l’économie et du commerce international. Ils ont donc lancé, avec l’accord dit de Marrakech instituant l’Organisation mondiale du commerce (OMC, 1994), à la fois un processus d’ouverture des échanges et une procédure de règlement des différends relatifs à la concurrence, «les panels de réexamen» – rendant en principe des décisions obligatoires. L’OMC n’appartient pas à la famille des Nations Unies, elle n’en est pas une institution spécialisée mais apparentée et conserve son autonomie.

La logique de l’entreprise, celle de la mondialisation, allait cependant au-delà du commerce. Son promoteur, l’administration Clinton, pouvait se référer à Montesquieu et au «doux commerce», indice et facteur de relations pacifiques et positives pour tous, puisque conduisant à la prospérité générale – donc à une conception de la paix, la paix par les échanges.

Cependant, l’universalité de l’OMC n’est qu’une vocation, non une réalité. Il existe des conditions d’admission assez rigoureuses qui supposent que les États candidats respectent certains critères économiques et juridique. Une trentaine d’États restent encore à l’extérieur. En outre, la dynamique d’ouverture des échanges a été progressivement inversée.

Les négociations sont arrêtées, et les panels de règlement des différends sont bloqués depuis 2019 du fait de la position des États-Unis relative à la nomination de nouveaux juges.

**4. 4 Le multilatéralisme humanitaire et environnemental: un multilatéralisme « déclaratoire »**

Deux points communs cependant entre eux : d’abord, **les deux concernent la sécurité humaine**, s’adressent plus aux sociétés civiles qu’aux États, auxquels on vise à imposer des contraintes et non à conférer des droits; ensuite ce sont des ONG, donc des acteurs non étatiques, qui sont les promoteurs les plus résolus et les plus actifs de ces réglementations.

 C’est ce qui explique, au moins en partie, que les accords conclus soient de faible intensité juridique, **déclaratoires**, **des postures plus que des engagements très solides**.

**4. 4. 1 Le multilatéralisme humanitaire :**

Sous cette formule on peut ranger diverses conventions conclues en matière de désarmement pour des raisons humanitaires et non plus stratégique. Il s’agit ici d’éliminer des armes que l’on considère comme pouvant infliger des dommages insupportables aux populations ou aux combattants. C’est dans ce domaine que les ONG et leurs coalitions ont été particulièrement actives.

Elles ont notamment abouti à la conclusion de plusieurs traités, sur l’élimination des mines antipersonnel (convention d’Ottawa, 1997), des armes à sous-munitions (convention d’Oslo, 2008), sur le commerce des armes (2013). À côté des ONG, ce sont des pays européens qui ont été les partisans les plus notables de ces entreprises. En revanche, de grands pays producteurs ou utilisateurs se tiennent à l’écart, de sorte que l’efficacité pratique des réglementations reste sujette à caution. Les armes prohibées sont toujours utilisées sur le terrain.

Quant au Traité sur l’interdiction des armes nucléaires (TIAN), dont le texte a été voté par l’Assemblée générale de l’ONU en 2017 mais qui n’est accepté par aucun des États détenteurs de ces armes, il entrera en vigueur en 2021. En l’occurrence, c’est une majorité de pays non dotés qui le soutiennent, et les pays européens sont divisés sur le sujet.

On peut y joindre le Statut de Rome conclu en 1998 et la Cour pénale internationale (CPI) qu’il institue. Cette dernière est en fonction depuis 2002. En fonction mais guère en activité, puisque près de vingt ans après sa fondation, son utilité reste à démontrer. Il s’agit certes d’un traité institutionnel, et la CPI à une existence réelle, avec un personnel nombreux et un budget important. On semble a priori loin d’un droit déclaratoire.

En réalité, l’effectivité de la CPI dépend entièrement de la bonne volonté des États, de leur coopération qui est toujours aléatoire**. L’absence de grands pays, dont les États-Unis, la Chine, l’Inde, la Russie, la prive de concours indispensables.** Elle n’a été jusqu’à présent qu’un – coûteux – sabre de bois.

**4. 4. 2 L’environnement et changement climatique** :

Avec l’environnement et la question connexe du changement climatique, **ce sont à l’inverse des domaines nouveaux qui sont saisis par un effort de régulation internationale multilatérale**.

La question de l’environnement, soulevée depuis 1972 par la Déclaration de Stockholm sur la protection de l’environnement, a pris une dimension nouvelle avec la montée du thème du changement climatique. Elle prolonge la sécurité humaine, puisque l’environnement et le climat que l’on entend protéger sont ceux qui maintiennent les conditions de vie optimales pour l’humanité – l’environnement humain. C’est l’un des rares domaines ignorés par la Charte des Nations Unies. Ces problèmes n’étaient pas envisagés en 1945 et n’ont pénétré que lentement dans l’agenda international.

- En 1992, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), adoptée à Rio lors du Sommet planète Terre, vise à limiter les activités humaines, notamment les rejets dans l’atmosphère.

- En 1997, une nouvelle avancée intervient avec le protocole de Kyoto, qui tend à limiter les émissions de gaz à effet de serre, mais n’entre en vigueur qu’en 2005.

- En 2015, la principale étape ultérieure, censée concerner tous les États, a été accomplie avec **l’accord de Paris sur le climat**, fruit de la conférence de Paris sur les changements climatiques, dite COP21. Sa mise en œuvre n’est que partielle et repose sur la bonne volonté des parties.

**5 .LES AUTRES ORGANISATIONS MULTILATERALES ET AUTRES FORMES DE MULTILATERALISME :**

La Charte de l’ONU ne s’oppose à l’existence d’accords ou d’organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que « ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies».

**5. 1 Les institutions multilatérales des pays riches** :

Plusieurs institutions multilatérales sont établies par les pays riches **en dehors du cadre de l’ONU**. En voici quelques-unes :

- L’organisation de coopération et de développement économique (OCDE), aujourd’hui avec 35 États membres, fonctionne à titre de « think tank », sur les questions économiques mondiales. Elle agit, souvent derrière les coulisses, en influençant la politique des gouvernements et des acteurs privés.

- La Commission européenne, qui siège à Bruxelles, est la branche exécutive des 27 Etats de l’Union européenne. La Commission est le plus grand donateur multilatéral au monde. Le système de la Commission est complexe et affecté par un encombrement des priorités.

- Le Conseil de l’Europe, crée en 1949 et établi à Strasbourg (France), a pour mandat de promouvoir la démocratie et les droits humains. Cette institution est composée de 47 États membres et abrite la Cour européenne des droits de l’homme qui lutte contre la discrimination et l’exclusion sociale.

- L’Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), établie en 1973. Elle est composée de 57 États participants d’Amérique du Nord, d’Europe et d’Asie. Elle œuvre en faveur de la stabilité, de la paix et de la démocratie pour plus d’un milliard de personnes. Son influence réelle sur le terrain est cependant limitée

**5. 2 Les organisations multilatérales non occidentales :**

- le Mouvement des Pays non-alignés qui a vu le jour en 1955 suite à une conférence convoquée à Bandoeng (Indonésie) des pays qui venaient d’acquérir l’indépendance. Cette organisation multilatérale comprend aujourd’hui 120 États membres, avec une mission de promouvoir le droit des États de se développer et leur solidarité.

- le Groupe des 77 (G-77) a été créé en 1964, une alliance informelle a pris forme, pour relancer les revendications du Sud dans l’arène de l’ONU. Aujourd’hui, le comprend 134 États membres et continue d’agir en tant que caucus informel au sein des institutions de l’ONU.

- les BRICS : certains pays ont « émergé » économiquement en devenant des joueurs importants voire majeur du système international. Parmi ceux-ci, le Brésil, la Russie, l’Inde, la Chine et l’Afrique du Sud (d’où l’acronyme anglais « BRICS »).

**5 .3 Les institutions multilatérales à caractère régional :**

On constate au cours des deux décennies écoulées le détournement d’une partie de la société internationale des enceintes et des instruments à vocation universelle, au profit de mécanismes bilatéraux et régionaux.

Le régionalisme peut ainsi apparaître comme une stratégie privilégiée dans une multitude de domaines d’activité humaine, soit que la recherche d’un consensus international a échoué soit que ces domaines sont laissés en jachère par les enceintes multilatérales.

**- Les rapprochements par le commerce** :

C’est par le prisme des échanges commerciaux que le régionalisme s’illustre le plus fréquemment, sous la forme **d’accords de libre-échange** et d’unions douanières :

- l’Accord de libre-échange nord-américain (**ALENA**) crée en 1994, qui constitue une zone de libre-échange entre les États-Unis, le Canada et le Mexique. Il est devenu l’Accord Canada-États-Unis-Mexique (**ACEUM**) en 2020.

- le Marché commun du Sud (MERCOSUR) créé en 1991, regroupant cinq membres sud-américains : Argentine, Brésil, Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela (suspendu en 2017).

**- Les rapprochements par la communauté d’intérêts divers :**

Le régionalisme ne s’applique cependant pas uniquement à la sphère économique et englobe des projets relevant de différents registres : culture, protection de l’environnement, défense collective ou aide au développement. C’est le cas en Asie, en Amérique Latine et en Afrique avec à titre d’exemple :

- l’Association des nations d’Asie du Sud-Est (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), fondée en 1967 est une organisation régionale à vocation politique, économique et culturelle qui compte aujourd’hui dix États membres.

- le Groupe de Shanghai» (groupe informel qui réunissait les chefs d’État d’Asie centrale depuis 1996) est officiellement créé en 2001, et prend le nom **d’Organisation de coopération de Shanghai** (OCS). Elle a comme objectif des coopérations économiques, sécuritaires et militaires, elle réunit notamment la Russie, la Chine, l’Inde, le Pakistan et les Républiques d’Asie centrale.

- l’Organisation des États américains (OEA)

- l’Union africaine (UA).

**6. LES GRANDES PUISSANCES ET LE MULTILATERALISME :**

**La vision de Lucie Delabie** professeur de droit public international à l’université de Picardie

Il s’agit des États ayant la capacité d’imposer leur volonté sur la scène internationale, à commencer par les États membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies (États-Unis, Chine, France, Royaume-Uni, Russie), auxquels on pourrait ajouter - sur la base de facteurs économiques, démographiques et militaires – l’Allemagne, le Japon, l’Inde, le Brésil ou encore le Canada, des pays dont le pouvoir d’influence reste toutefois plus faible que les précédents.

**6 .1 Les Etats-Unis :**

A l’origine de la création de l’ONU, du FMI, de la Banque Mondiale, de l’OMC, les États-Unis n’ont jamais renoncé à l’unilatéralisme lorsqu’il paraissait nécessaire à la défense de leurs intérêts.

Motifs de retrait des Accords multilatéraux par les Etats-Unis :

- des accords ou mécanismes de coopération jugés **contraires à la préservation de la souveraineté américaine** ou aux obligations imposées par la constitution américaine. (Ex : offensive contre la CPI, dès le lendemain de sa signature par B.Clinton).

- des motifs **financiers** impliquant le retrait de certaines institutions à plusieurs reprises dans l’histoire de l’ONU, tout en conservant le rôle de membre observateur, pour y exercer une influence (ex : retraits temporaires de l’UNESCO et de l’OMS)

D’une manière générale, le désengagement des États-Unis crée dans de nombreux domaines un vide de leadership dans les instances multilatérales.

**6 .2 La Chine :**

Depuis l’arrivée de Xi Jinping au pouvoir en 2013, la Chine multiplie les occasions de montrer son attachement apparent au multilatéralisme et d’affirmer son statut de grande puissance :

- participation croissante aux opérations de paix, à leur financement et à l’envoi de contingents.

- renforcement de son influence dans plusieurs institutions spécialisées des Nations Unies via la désignation de ressortissants chinois à leur tête, comme l’Union internationale des télécommunications (UIT), l’Organisation de l’aviation civile internationale (OACI), l’Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l’Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO), voire même en rejoignant le panel du Conseil des droits de l’homme (CDH) de l’ONU !

La stratégie chinoise se déploie dans différents autres domaines :

- le commerce : la Chine fait un large usage du mécanisme de règlement des différends de l’OMC.

- le climat et de l’environnement : avec la **signature de l’accord de Paris**

- l’armement, à l’image de la signature, le 7 juillet 2020, du **Traité sur le commerce des armes**, alors que la Chine est le deuxième fabricant d’armement au monde.

Cette posture n’efface toutefois :

 - les positions controversées vis-à-vis du respect des droits de l’homme sur son territoire

- la **politique expansionniste** en mer de Chine du Sud : une politique **unilatéraliste** dans la région. La Chine oppose le respect de sa souveraineté et le principe de non-ingérence dans ses affaires intérieures.

**6 .3 La Russie :**

La Russie cherche à se replacer au centre du jeu stratégique mondial, par le biais de l’ONU:

- **participation à de nombreux organes et institutions spécialisées de l’ONU**.

**- usage intensif de son droit de veto** (assimilable à une stratégie de blocage) : 25 fois depuis 1991 contre 16 fois pour les États-Unis ou 13 fois pour la Chine.

La Russie mène en parallèle des actions bilatérales et régionales, en particulier depuis sa rupture avec l’Occident au moment de la crise ukrainienne ayant conduit à l’annexion illégale de la Crimée et à la déstabilisation de la région du Donbass:

- développement d’alliances associant un petit nombre d’États dans une optique de défense de ses intérêts nationaux, en Europe et en Asie : Communauté des États indépendants (CEI), Organisation de coopération de Shanghai (OCS), Coopération économique pour l’Asie-Pacifique (APEC),

**6.4. Les points de convergence de la Russie et la Chine :**

Les positions chinoises et russes se distinguent par les facteurs de puissance qu’elles mettent en avant : militaire pour l’une, pour l’autre économique.

Les politiques de ces deux États se rejoignent néanmoins autour de la volonté de préservation de la souveraineté et de la revendication d’un statut de grande puissance. Leur proximité en tant que puissances émergentes les conduit à des rapprochements stratégiques forts.

L’analyse des votes au Conseil de sécurité montre notamment que l’usage du veto a souvent été commun entre les deux États depuis 1991 – pour rappel, sur 13 veto de la Chine, 11 sont communs avec la Russie.

Ils partagent en outre certains intérêts régionaux : promouvoir la synergie entre l’Union économique eurasiatique et la construction de l’initiative des «nouvelles routes de la soie» – dont le nom officiel est «Initiative route et ceinture» (Belt and Road Initiative).

À la mi-juillet 2020, les ministres des Affaires étrangères russe et chinois ont d’ailleurs rappelé l’importance de leurs liens et la nécessité de faire front commun aux Nations Unies et dans les instances multilatérales contre l’unilatéralisme américain.

**6 .5 Coalitions informelles et alliances opportunes des grandes puissances :**

- pour les États à tendance unilatéraliste, c’est un moyen de développer leurs stratégies d’influence tout en excluant des engagements fermes et juridiquement contraignants.

- pour les promoteurs du multilatéralisme, c’est un outil visant à obtenir des avancées sur des enjeux mondiaux et à dégager un consensus sur des sujets sensibles avant le lancement de discussions officielles.

Quelques exemples :

. En 1975, création du Groupe **des sept (G7) puis, en 1999, du Groupe des vingt (G20)** qui réunissent les principales puissances économiques de la planète.

.En 1971, création du Forum économique mondial de **Davos** (Suisse) qui réunit des dirigeants d’entreprise, des responsables politiques ainsi que des intellectuels et personnalités de tous les pays afin de débattre des grands problèmes du monde contemporain.

. En 2019, **la France et l’Allemagne** ont pour leur part lancé, en marge de la 74e  session de l’Assemblée générale des Nations Unies, **la création de «l’Alliance pour le multilatéralisme»,** dont les objectifs sont :

- de défendre l’intérêt commun d’un ordre multilatéral respectant le droit international, en contrepoids aux tendances unilatéralistes. Ainsi, les «appels» et les «partenariats» pour des actions concrètes se multiplient – Appel à l’action humanitaire, Appel de Paris pour la confiance et la sécurité dans le cyberespace, Partenariat information et démocratie.

On observe toutefois que la Chine et les États-Unis en demeurent les grands absents, alors même que, dans certains domaines comme le cyberespace, ils sont précurseurs depuis de nombreuses années.

Faute de légitimité suffisante, la multitude d’instruments souples et de coalitions apparaît comme un pis-aller. Elle ne saurait se substituer au leadership des grandes puissances, élément essentiel pour éviter le délitement du multilatéralisme.

**7. LES RISQUES DE DECLIN DU MULTILATERALISME :**

**7.1 Les problèmes rencontrés par l’ONU** :

**7.1.1 Manque de représentativité des principaux organes :**

Le pouvoir décisionnel est réservé à un petit nombre d’États. C’est en réalité le Conseil de sécurité, et non l’Assemblée générale, qui prend les grandes décisions.

- le **Conseil de sécurité**:

Cinq États membres permanents dominent le Conseil de sécurité, où ils disposent d’un droit de veto : les États-Unis, l’Angleterre, la France, la Russie et la Chine.

Ni l’Inde, avec plus d’un milliard d’habitants, ni le Japon, avec une économie qui représente une part significative de la production mondiale, ni l’Allemagne, la première puissance économique d’Europe n’en font partie ; ni aucun État africain, alors que c’est en Afrique que l’Onu déploie plus des quatre cinquièmes de ses Casques bleus ; ni aucun État d’Amérique latine.

Aucun des cinq membres permanents n’a fait de la réforme du Conseil de sécurité une véritable priorité de sa politique étrangère. En l’absence d’un accord entre les États-Unis et la Chine, aucune réforme n’aboutira. Trop souvent, le Conseil de sécurité se réconcilie sur des concepts empruntés à l’urgence des opérations humanitaires – la protection des civils – parce qu’il ne peut trouver d’accord de fond sur des objectifs politiques.

- l’**Assemblée générale** des Nations unies, n’a que l’apparence de la représentativité : tous les États du monde y sont représentés, mais le principe un État/une voix signifie qu’une petite minorité de la population du monde pourrait y dicter sa volonté si des décisions importantes étaient prises à la majorité. Les décisions qui ont de vraies conséquences – par exemple le budget – sont donc prises par consensus, et les autres sont sans conséquence.

**7.1.2 Multiplicité des institutions** :

- concurrence entre les institutions pour des contrats et subventions par les pays donateurs.

- l’ONU souffre de bureaucratie.

- plusieurs agences multilatérales, ont perdu en légitimité.

**7.1.3 Ressources et financement :**

- les ressources dont dispose l’ONU ont beaucoup diminué. Elle dispose de moins de 13 % de toute l’aide multilatérale (chiffres de 2016, contre 30% en 1990).

- à ces problèmes de financement s’ajoutent des: coûts administratifs élevés

- l’influence des gros donateurs demeure énorme sur le système multilatéral, sur l’ONU en particulier. Ce sont eux qui définissent l’agenda et les règles, les priorités et les stratégies en dépit du fait que l’ONU est gérée en principe par l’ensemble des États membres. Ces puissances cherchent à définir les orientations macro-économiques et à les imposer au reste du monde.

**7.1.4 Influence disproportionnée des Etats-Unis :**

La crise du multilatéralisme découle en partie de **l'influence disproportionnée des États-Unis** qui continuent d’exercer une influence disproportionnée à travers le choix des institutions et programmes qu’ils financent.

**7.2 La fragilité des Etats**

Le multilatéralisme est une construction dont les briques sont les États. Si ces briques sont fragiles, si le mortier qui les retient se délite, c’est tout l’édifice qui est menacé.

Or au lieu de **cinquante et un Etats** quand la Charte fut signée, on en compte aujourd’hui près de **deux cents** !

Cette multiplication est allée de pair avec leur affaiblissement : certains sont beaucoup trop petits pour exister de façon autonome, certains sont en faillite, et tous peinent à gérer la globalité. Les organisations multilatérales qu’ils ont inventées dépérissent.

**7.3 Influence croissante des sociétés privées transnationales :**

Cette influence, que certains décrient comme une privatisation des institutions multilatérales, affaiblit les orientations publiques de l’ONU. C’est ainsi qu’est apparu le « Pacte mondial », inauguré en 1999 avec plusieurs grandes firmes occidentales réunies lors du Forum économique mondial de Davos, ce grand rendez-vous des élites mondiales.

**7.4 Le retour des nationalismes**

La Charte des Nations unies, en consacrant un chapitre entier aux organisations régionales, correspond à la vision d’un monde organisé géographiquement, et le pari du multilatéralisme repose sur une pyramide d’institutions allant du national au mondial en passant par le régional. Ces identités peuvent être complémentaires, si chacun des espaces concernés est vécu comme un espace de solidarité et non d’exclusion. Mais c’est de moins en moins le cas : le phénomène mondial d’aujourd’hui, c’est le nationalisme.

Le déclin du multilatéralisme est alors la conséquence logique de la montée des nationalismes. Pour qu’un système multilatéral fonctionne, il faut qu’aucune nation ne mette ses intérêts au-dessus de toutes les autres. Pour redonner un avenir au multilatéralisme, il n’y a donc pas d’autre solution que de lutter contre le nationalisme.

**8. REFLEXIONS ET PERSPECTIVES**

Seuls des États puissants peuvent se permettre d’avoir une politique unilatéraliste ; il est plus difficile – surtout plus dangereux – pour un État faible d’agir sans, et plus encore contre, les autres.

Puissance et unilatéralisme, s’ils sont souvent liés, ne vont pas automatiquement de pair. Ainsi, les États-Unis, au fait de leur puissance entre 1945 et 1949, ont eu une politique largement multilatéraliste en créant l’ONU, la Banque mondiale ou le FMI, ou en lançant le plan Marshall.

Après la crise de 1929 et après la Seconde Guerre mondiale, la création d’une multitude d’institutions internationales, a reflété la conviction qu’un monde où la paix repose principalement sur des rapports de force et où chaque État prend ses décisions avec le seul souci de son intérêt national est un monde plus imprévisible et plus dangereux.

L’ONU est aujourd’hui beaucoup plus qu’un forum où se négocient des compromis : elle demeure un acteur important de la sécurité internationale, déployant plus de 130 000 personnels civils et militaires notamment dans des opérations de maintien de la paix, le chiffre le plus élevé de toute son histoire. Et le Conseil de sécurité donne aux Casques bleus des mandats de plus en plus ambitieux, qui incluent la protection des populations civiles et la stabilisation d’États faillis.

Les organisations régionales ou sous-régionales apparues dans les soixante dernières années, sans prétendre à la même universalité, ont participé de la même ambition d’évoluer vers une véritable « société des nations » : un dialogue organisé entre les nations permettrait d’assurer la paix et la prospérité sans remettre en cause les souverainetés nationales.

Les institutions informelles, tel le G20, dont on a un moment pensé qu’elles remplaceraient des institutions formelles qui ne se réformaient pas, ont vite rencontré leurs limites, qu’il s’agisse de sécurité ou d’économie : les rencontres informelles peuvent faciliter l’émergence de consensus, mais dès qu’il s’agit de mettre en œuvre des décisions, rien ne peut se substituer aux institutions formelles,

Le débat international est aujourd’hui plus riche qu’il n’a jamais été.

Certains interprètent les difficultés rencontrées comme un retard inévitable et attendu sur un chemin qui sera nécessairement long, dès lors que la communauté internationale relève le niveau de ses ambitions.

L’Europe n’est plus le centre de gravité du monde, mais, inventrice du multilatéralisme, elle peut encore être une source d’inspiration. Elle a connu plus de guerres qu’aucun autre continent, et ce passé la distingue des puissances émergentes, qui glissent rapidement vers un nationalisme non tempéré par la même expérience historique.

Pour que le monde retrouve confiance dans le multilatéralisme, il doit y avoir en Europe la démonstration d’un multilatéralisme dynamique, qui organise le débat politique entre les nations au lieu de chercher à l’esquiver.

Aucun pays n’a une politique uniquement multilatérale ou unilatérale, mais mesure, selon les événements, ses capacités, la perception de ses marges de manœuvre et sa stratégie.

Les États-Unis n’ont cependant pas attendu Donald Trump pour mettre en place une politique unilatéraliste. Malgré l’importance des États-Unis, la crise du multilatéralisme ne peut pas se résumer à la politique de ce pays. Tout d’abord, parce que d’autres grandes puissances n’hésitent pas à faire preuve d’unilatéralisme, lorsqu’elles en éprouvent la nécessité, dénonçant comme d’inacceptables ingérences l’avis d’autres nations en cas de désaccord. Ainsi, de grands pays comme la Chine ou la Russie, estimant avoir une revanche à prendre sur l’histoire lointaine ou immédiate, n’hésitent pas à faire cavalier seul.

Si la Russie privilégie le bilatéralisme et le régionalisme comme instruments de sa politique extérieure, la Chine fait un usage intensif des outils multilatéraux pour asseoir son statut de grande puissance.

La dimension unilatéraliste, voire isolationniste de politique étrangère des grandes puissances, ne signifie pas pour autant qu’elles renoncent à intervenir dans les affaires mondiales et à y exercer un leadership. À défaut de consensus sur les indispensables réformes des institutions multilatérales, ces États favorisent les alliances opportunes, les engagements « souples » plutôt que les instances symbolisant le multilatéralisme, et ce que ce soit pour défendre une action collective ou pour préserver leurs intérêts.

Dans un monde globalisé, le multilatéralisme est plus une nécessité qu’un choix. Les grands défis qui se posent à l’humanité (dégradation climatique, lutte contre les pandémies, sécurité collective, lutte contre le terrorisme, résorption de la misère, etc.) ne peuvent pas être résolus unilatéralement, mais par un effort commun et concerté.