

Paiement des arriérés, ouverture en direction du FMI

Le renversement des positions soviétiques aux Nations Unies

Longtemps méfiante à l'égard de l'Organisation des Nations unies, l'URSS semble avoir changé d'attitude depuis la fin 1987. Les thèses de M. Gorbatchev sur l'« interrelation » des États dans le monde contemporain ont conduit les autorités soviétiques à considérer de plus en plus l'ONU comme un « mécanisme » dont le rôle serait précisément de garantir un certain « équilibre entre des intérêts différents contradictoires ». Le cadre de l'ONU pourrait de surcroît, selon Moscou, permettre la mise sur pied d'« un système complet de sécurité internationale (...) tendant à la complète élimination des armements nucléaires ».

À la fin de 1987, l'Union soviétique a à peu près complètement renversé ses positions aux Nations unies. Pourtant très occupée par la « perestroïka », le désarmement nucléaire et les péripéties des sommets, la presse n'a pas accordé beaucoup de place à l'événement : il mérite cependant d'être examiné.

Pratiquement, depuis la naissance de l'ONU, l'URSS s'est toujours méfiée d'une organisation où les pays socialistes ne représentent qu'une minorité. Elle n'a jamais cherché à développer ses activités, a toujours critiqué ses dépenses exagérées et les traitements trop élevés de ses fonctionnaires. Elle ne s'est pas intéressée à ses programmes économiques, n'a pas participé à ses programmes d'aide multilatérale à un niveau comparable à celui des Occidentaux, en prétextant que le sous-développement était le résultat de l'exploitation coloniale. Elle n'a pas contribué financièrement à la plupart des opérations de « maintien de la paix », soutenant que certaines d'entre elles étaient illégales (opérations du Congo en 1962-1964, en particulier) ; elle a déduit régulièrement de ses contributions obligatoires les montants correspondant aux activités qu'elle n'approuvait pas elle s'est toujours refusée à utiliser la Cour internationale de justice (bien qu'elle en soit membre), s'est opposée au concept occidental de « fonction publique internationale », et s'est efforcée, de façon générale, d'utiliser l'organisation seulement comme forum de propagande auprès des pays du tiers-monde.

Depuis le mois de septembre dernier, cette politique a été renversée sur un grand nombre de points.

Sur le plan des principes, un article de M. Mikhaïl Gorbatchev publié par la Pravda et les Izvestia le 27 septembre dernier¹ a indiqué que l'URSS entendait désormais soutenir l'ONU et contribuer au développement de son rôle. *« Notre monde complexe et divers, lit-on en début de l'article, est en train de devenir, par une évolution inévitable, de plus en plus interrelié et interdépendant. Et ce monde a de plus en plus besoin d'un mécanisme capable de permettre la discussion des problèmes communs d'une manière responsable et à un niveau convenable de représentation. Ce mécanisme doit permettre la recherche mutuelle pour l'établissement d'un équilibre entre les intérêts différents, contradictoires et pourtant réels de l'actuelle communauté des États et des nations. L'ONU est appelée à être ce mécanisme par les idées sur lesquelles elle a été construite et par son origine, et nous sommes confiants qu'elle est capable de remplir un tel rôle... »*

¹ Mikhaïl Gorbatchev : "Réalités et garanties pour un monde plus sûr", publications de l'agence de presse Novosti, Moscou, 1987.

Cette déclaration de principes est assortie de propositions développées dans l'article lui-même et dans les déclarations ultérieures faites à l'ONU, en particulier par M. V. F. Petrovsky, ministre adjoint des Affaires étrangères², qui tendent :

- soit à l'ouverture de négociations multilatérales, comme : la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice (les membres permanents du Conseil de sécurité devant faire les premiers pas dans cette direction) ; le développement de l'utilisation des observateurs militaires des Nations unies et de celle des forces de maintien de la paix pour faciliter le désengagement des troupes opposées dans des conflits et garantir les accords de cessez-le-feu et d'armistice ; le développement du soutien accordé au secrétaire général de l'ONU ; la tenue de sessions du Conseil de sécurité au niveau ministériel l'extension de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales pour faciliter le règlement politique des situations de crise ; la création d'une agence mondiale de l'espace ; la création d'un réseau de coopération médicale dans le cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).
- soit à des études en commun en vue de : l'établissement d'un « système complet de sécurité internationale » (création d'une commission indépendante d'experts et de spécialistes qui soumettrait ses conclusions à l'ONU) la comparaison des montants de dépenses militaires des divers pays ; la définition des mesures à prendre en cas de violation des accords sur la non-utilisation des armes nucléaires et au sujet des possibilités de piraterie nucléaire ; l'examen collectif des propositions existantes concernant la réforme de l'ONU et de son système ; l'ouverture d'un dialogue sur la restructuration du système monétaire international ; la création d'un conseil consultatif rassemblant les élites intellectuelles mondiales ; l'établissement au sein de l'ONU d'un système permettant d'identifier à l'avance les nouveaux problèmes qui se manifestent dans l'économie mondiale le renforcement de la contribution de l'URSS au développement en fonction des progrès des mesures de désarmement ; l'établissement d'un système mondial d'information capable de faire disparaître les stéréotypes d'« images de l'ennemi », etc.

Le versement des contributions

Cette abondance de propositions interreliées avec d'autres suggestions faites en d'autres occasions — comme celle qui concerne la suppression de l'inégalité possible entre les forces conventionnelles du pacte de Varsovie et celles de l'OTAN — est présentée dans le cadre d'ensemble de l'établissement d'« *un système complet de sécurité internationale* » « *tendant à la complète élimination des armements nucléaires* » et *permettant de se mettre d'accord sur « des mécanismes de maintien de la paix à des niveaux réduits d'armements non nucléaires » « fonctionnant sur la base de la Charte et dans le cadre de l'ONU ».*

Ces articles et discours ont été accompagnés d'une série de mesures qui ont commencé à donner quelque crédibilité à ce programme ambitieux : en juillet 1987, à la réunion de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

² Discours prononcé le 7 octobre 1987 par M. V. F. Petrovsky, ministre adjoint des affaires étrangères de l'URSS, dans le débat général de la deuxième commission de l'Assemblée générale de l'ONU.

(CNUCED), à Genève, l'URSS a adhéré au Fonds commun des matières premières³ ; en octobre 1987, la contribution obligatoire de l'URSS à l'ONU était intégralement payée, et promesse était faite de verser en trois tranches successives tous les arriérés de contribution soviétiques aux dépenses des forces de maintien de la paix (175 millions de dollars). À la même époque, l'URSS adoptait une attitude conciliante et pro-européenne à l'occasion de l'élection du nouveau directeur général de l'UNESCO, facilitait les opérations de mise en œuvre de la convention sur le droit de la mer et, d'une manière générale, adoptait dans la plupart des instances onusiennes une attitude coopérative.

Enfin, les représentants soviétiques laissaient entendre volontiers que, après avoir demandé, en vain jusqu'ici en raison de l'opposition des États-Unis, leur admission à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et à l'Accord multifibre, ils envisageraient volontiers d'adhérer au Fonds monétaire international (FMI) et à la Banque mondiale à des conditions à définir, ajoutant que la mise en œuvre de mesures tendant à rendre le rouble convertible était étudiée.

En présence d'une « offensive » de cette ampleur, les chancelleries occidentales ont en général adopté une attitude de *wait and see*. Une admiration certaine pour l'art avec lequel cette offensive est menée (au moment où l'administration américaine perd tout moyen d'influence à l'ONU parce qu'elle ne peut obtenir du Congrès l'autorisation du paiement de sa contribution) se combine avec un sentiment d'inquiétude au sujet de ce que pourraient cacher les formules utilisées. La délégation française n'est pas loin de penser que le concept de « *système complet de sécurité internationale* » pourrait être une méthode enveloppante pour contraindre moralement la France à l'abandon de sa force de frappe. Toutes les délégations européennes ne sont pas aussi méfiantes, mais leur solidarité avec les États-Unis les empêche de proposer aux Soviétiques d'examiner même les projets relativement précis. Les pays en voie de développement attendent de leur côté...

Tel n'est pas le cas, en revanche, d'une grande partie de l'intelligentsia occidentale, où apparaissent même quelquefois des mouvements d'enthousiasme un peu naïfs. Il reste que nombre d'experts sont intéressés : il ne manque pas de professeurs de droit qui souhaiteraient être consultés sur le renforcement du rôle de la Cour internationale de justice. Les milieux libéraux américains pensent qu'il faut aider l'équipe Gorbatchev à préciser plusieurs projets, et de nombreux esprits en Europe, en Allemagne fédérale en particulier, sont du même avis.

Clarifier le sens des mots et des concepts

Il reste que, en dépit de sa richesse, le dossier soviétique comporte encore beaucoup de lacunes. Rien de précis n'a encore été dit sur les conditions, la nature et le montant

³ L'accord sur le Fonds commun des matières premières a été conclu à Genève le 27 juin 1980 sous l'égide de la CNUCED (document des Nations unies TD/IPC/CF/CONF/24 du 28 juillet 1980). Le Fonds doit permettre d'atteindre les objectifs du programme intégré des matières premières de la CNUCFD et aider à la conclusion d'accords internationaux sur chacune des matières premières pour contribuer à la stabilisation des prix. L'accord ne pourra commencer à fonctionner qu'après la ratification par quatre-vingt-dix États et quand certaines conditions financières seront remplies. Au mois de mai 1987, l'accord avait été ratifié par quatre-vingt-douze États, mais les conditions financières n'étaient pas remplies. Les États-Unis n'ont pas signé l'accord. L'entrée de l'URSS ne suffit pas à permettre le démarrage des opérations, mais il est vraisemblable qu'il deviendra possible prochainement.

d'une participation éventuelle de l'URSS à l'aide multilatérale au développement, ni sur sa conception d'une réforme de l'ONU et de son système. Le problème d'une participation de l'URSS aux organisations de Bretton-Woods et de sa contribution à une réforme du système monétaire international exige des études approfondies, notamment sur le développement des courants commerciaux entre pays à systèmes économique et social différents.

Le nouveau type de collaboration envisagé, au sein d'organisations mondiales revivifiées, entre le monde capitaliste et le monde socialiste exige aussi que les concepts utilisés de pari et d'autre soient clarifiés et comparés, pour que des négociateurs éventuels donnent le même sens aux mots utilisés. Ce n'est pas uniquement en matière militaire que ces problèmes sémantiques ont une importance essentielle : tel est aussi le cas en matière de « *sécurité économique et sociale* » ou de « *fonction publique internationale* ».

L'Ouest et le Sud devraient enfin, de leur côté, se préparer à examiner et à préciser les changements qu'ils seraient prêts à accepter dans la conception et la structure de l'ONU et des autres organisations mondiales pour les rendre plus aptes à faciliter la collaboration entre régimes différents.

C'est dire qu'un travail considérable devra être accompli. Reste à trouver une méthode — de préférence au sein des organisations mondiales existantes — pour que les nombreux éléments de ce dossier soient, pour l'instant au moins, au niveau des experts, pris en considération et précisés.

Maurice Bertrand