Publié et Diffusé en français par

PRESSE FEDERALISTE
26, Rue Sala
69002 LYON
FRANCE
Tél. : (33) 78.37.14.75
Fax : (33) 78.42.54.07

Pour le compte du :

WORLD FEDERALIST MOVEMENT

- Première Edition -
TORONTO - Octobre 1992
Edition Française - Novembre 1993
©Dieter Heinrich

W.F.M.
International Secretariat
Leliegracht 21,
1016 GR Amsterdam
HOLLANDE
Tél. (31) 206.227502
Fax (31) 206.208727

W.F.M.
United Nations Office
777 UN Plaza
New York - NY 10017
U.S.A.
Tél. (1) 212.599.1320
Fax (1) 212.599.1332

COMPOSITION - REPRODUCTION
messidor L'INTERFACE 12 Terrasse d'Inkermann 69100 VILLEURBANNE
Tél. 78.24.82.49
Fax. 78.24.35.22

DIETER HEINRICH

UN PROJET ET UNE PROPOSITION D'ACTION POUR LA DEMOCRATISATION DE L'ONU

WORLD FEDERALIST MOVEMENT

- PRESSE FEDERALISTE -

DIETER HEINRICH

UN PROJET ET UNE PROPOSITION D'ACTION POUR LA DEMOCRATISATION DE L'ONU

Introduction de Lucio LEVI

Traductions Françaises de
Jean-Francis BILLION et Jean-Luc PREVEL

WORLD FEDERALIST MOVEMENT
- PRESSE FEDERALISTE -

26 Rue Sala
69002 LYON

LA CAMPAGNE POUR L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DES NATIONS UNIES

Une campagne efficace pour une Assemblée parlementaire des Nations Unies devra avoir de larges bases, en regroupant des associations et de simples citoyens dans de multiples secteurs de la société et de nombreux pays. Le **World Federalist Movement** travaille au lancement d'une telle campagne.

Nos objectifs immédiats sont les suivants :

- Recueillir le soutien du plus grand nombre de simples citoyens, d'associations et d'organisations à l'idée d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies. Ses partisans deviendront membres d'un **International Network for a UN Parliamentary Assembly**.

- Aider à l'organisation de groupes de travail nationaux soutenant cette proposition. Nous mettrons en relation les personnes et les organisations entre elles. L'objectif principal de ces groupes sera de rencontrer les parlementaires nationaux et de travailler à l'organisation du soutien dans le plus grand nombre de parlements nationaux.

- Préparer du matériel d'information sur la proposition d'Assemblée parlementaire des Nations Unies, en particulier par la diffusion de cet opuscule et la réalisation d'une vidéo.

- Constituer un comité international d'experts coopérant à notre campagne.

- S'associer le concours de chercheurs pour poursuivre l'étude des différents aspects de la proposition. En effet de nouvelles recherches sont nécessaires afin d'élaborer le projet dans sa totalité, d'en prévoir les différentes variantes et d'explorer les voies de sa mise en application.

- Trouver des Etats disposés à se faire les promoteurs d'une résolution à l'Assemblée Générale des Nations Unies appuyant l'idée d'une assemblée parlementaire et demandant une étude sur sa réalisation.

- Préparer -en collaboration avec les Etats soutenant l'initiative- une proposition de résolution demandant à l'Assemblée Générale de constituer une assemblée parlementaire.

Les fédéralistes mondiaux l'expliquent simplement en disant que les questions sur lesquelles les Nations Unies seront souveraines devront être limitées constitutionnellement à des sphères d'intérêt spécifiques de caractère international ou global. En d'autres termes, la souveraineté serait répartie entre deux niveaux de gouvernement, mondial et national, chacun d'eux étant souverain dans sa propre sphère de compétences - telle est bien l'essence du système fédéral. Dans le fédéralisme, l'Etat national non seulement perdure mais se voit renforcé dans sa sécurité et dans sa capacité à gouverner ses propres affaires.

INTRODUCTION

Ce texte, que Dieter Heinrich a écrit afin de donner un fondement théorique à l'engagement des fédéralistes mondiaux en faveur de la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies, a déjà obtenu un premier succès. Le Parlement canadien, grâce à l'engagement actif des fédéralistes de ce pays, a, le 26 février 1993, recommandé la convocation à Ottawa en 1995 (50 ème anniversaire de la création de l'ONU) d'une conférence mondiale chargée de mettre au point le projet d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies. Il convient ici de rappeler que la résolution du Parlement canadien fait explicitement référence à l'opuscule de Dieter Heinrich que nous publions et au précédent historique du Parlement européen.

• • • •

Le projet de démocratisation de l'ONU grâce à la création d'une Assemblée parlementaire mondiale s'inspire clairement du modèle de la Communauté européenne. En fait l'évolution du Parlement européen, à ses début composé de députés élus au niveau national, puis élu directement et aujourd'hui engagé dans la recherche de pouvoirs législatifs et de contrôle plus importants, peut représenter une indication utile sur les phases de la longue marche qui mènera à la création d'un Parlement mondial.

Dieter Heinrich formule deux hypothèses sur les conditions de la naissance d'une telle assemblée : l'institution **ex novo** de cet organisme, qui n'aurait à ses débuts que des pouvoirs consultatifs, au côté de l'Assemblée Générale, ou la création d'une assemblée au sein d'une Autorité mondiale de l'environnement, sur le modèle de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (la CECA) au sujet de laquelle on rappellera que le Parlement européen fut à l'origine l'assemblée de cette communauté. Une troisième hypothèse à prendre en considération pourrait être celle relative à la transformation de l'Assemblée Générale en Assemblée parlementaire.

Une seconde approche de la démocratisation de l'ONU est l'approche constituante. Elle s'inspire du modèle de la Convention de Philadelphie qui définit les institutions des Etats-Unis d'Amérique et vise à la création de la Fédération mondiale par le biais de la reconnaisance du pouvoir constituant à une Assemblée mondiale, élue par tous les peuples de la terre.

Le Registre international des Citoyens du Monde organise périodiquement l'élection des délégués au Congrès des peuples, qui devrait préfigurer cette assemblée démocratique mondiale, dont le but devrait consister à définir les structures d'une autorité fédérale mondiale. Une autre initiative, promue par les fédéralistes californiens, vise le même but, grâce à l'organisation de référendums devant se tenir dans différents Etats, à commencer par la Californie elle-même, dans le but d'obtenir la convocation d'une assemblée constituante mondiale.

L'approche constituante n'est pas incompatible avec celle qui vise à la démocratisation de l'ONU. En fait, le premier rôle d'un Parlement mondial devrait être la définition de la constitution de la Fédération mondiale. Toutefois, l'approche de la démocratisation de l'ONU est plus réaliste, car elle s'appuie sur les institutions mondiales existantes et tend à développer en leur sein un processus

solitude souveraine, comme base d'organisation du monde. Ils représentent, au contraire, l'idée de l'intégration du monde.

Le pouvoir d'une Assemblée des Nations Unies résidera en premier lieu dans le pouvoir des idées que les gouvernements légitimeront en l'instituant, car les idées, comme le dit une fois un philosophe de renom, ont des conséquences. C'est pour cela qu'il est peu important que la nouvelle institution soit au départ faible et n'ait que peu de pouvoirs. Il est par contre fondamental qu'elle soit reconnue par les gouvernements.

course aux armements, sont devenus de grandes puissances économiques et ont accru leur influence internationale. Enfin, dans le Sud du monde, en même temps que sont en cours des processus d'intégration régionale, émergent des puissances sub-régionales comme l'Inde, le Brésil et le Nigéria. De tout cela découle le besoin d'élargir le Conseil de Sécurité.

Il existe deux manières d'affronter ce problème. La première consiste à ouvrir les portes du Conseil aux Etats les plus puissants, apparus aux premières places de la hiérarchie du pouvoir mondial, et de leur confier la représentation des intérêts des Etats plus petits appartenant à la même région. Mais l'on peut envisager une autre hypothèse. Les unifications régionales, qui tendent justement à créer une organisation plus équilibrée du monde, représentent la prémisse principale de la transformation démocratique de l'ONU. En effet, la grande disparité de dimension entre les Etats membres (le fait que la Chine et Saint Marin aient tous deux un vote au sein de l'Assemblée Générale) représente l'obstacle le plus important au bon fonctionnement des Nations Unies. La Communauté européenne, qui représente précisément le point le plus avancé parmi les processus d'unification politique en cours dans le monde, peut devenir le centre d'initiative d'une réforme du Conseil de Sécurité. En fait dans cette région est née une nouvelle grande puissance (l'Allemagne après la réunification), qui, selon une opinion largement répandue, possède les titres pour devenir membre permanent du Conseil. Alors que le Traité de Maastricht met vraiment en route le transfert des compétences relatives à la politique extérieure et à la sécurité des Etats à l'Europe et ouvre ainsi la perspective de l'entrée de l'Union européenne au Conseil de Sécurité, l'admission de l'Allemagne dans cet organisme représenterait pour les Allemands une incitation à développer une politique extérieure indépendante de la Communauté européenne (et en définitive une incitation à la renaissance du nationalisme allemand) et ferait en même temps obstacle à la tendance à la

matériellement. Si les peuples du monde étaient en mesure, d'une manière ou d'une autre, de voter pour mettre fin aux essais nucléaires militaires, ce vote n'aurait -ne devrait avoir, dirait même l'idéologie Etat centrique- aucune conséquence légale ni morale pour les pays qui y procèdent. L'idéologie Etat centrique affirme enfin que la loyauté du citoyen doit aller à son Etat-nation niant ainsi qu'il existe la possibilité d'une vie démocratique au delà des frontières nationales.

Une Assemblée parlementaire des Nations Unies incarnerait, au contraire, une vision démocratique de la vie internationale. Elle représente beaucoup plus qu'une simple institution supplémentaire. Elle est le symbole d'une autre sorte d'ordre international. Sa seule existence légitimerait des idées politiques de fond telles que :

- l'idée d'un rapport direct entre l'individu et la planète, sans l'intermédiaire des gouvernements nationaux,
- l'idée du citoyen comme citoyen du monde et pas seulement comme citoyen d'un Etat national,
- l'idée du monde comme une communauté unique et pas comme un ensemble de gouvernements nationaux,
- l'idée d'un monde en mouvement vers le dépassement du système des Etats nationaux et vers un destin d'intégration politique croissante.

Le Parlement européen a représenté l'idée d'une Europe entendue comme une société commune du peuple européen, non comme un simple accord régional entre des gouvernements. De même, une assemblée parlementaire des Nations Unies représenterait une nouvelle vision du monde : un monde, dont les peuples constituent, au sens profond, un seul peuple.

Les membres de l'Assemblée parlementaire, en tant que parlementaires représentant des citoyens, expriment l'idée qu'une citoyenneté mondiale existe et qu'elle doit être reconnue en tant que catégorie politique. Ils mettraient l'idéologie Etat centrique fâce à une idée neuve : les habitants de la planète doivent être considérés comme une communauté politique dont les membres, les citoyens, ont un droit à participer le plus directement possible à leur autogouvernement. En signifiant la naissance d'un sujet politique mondial, l'Assemblée parlementaire des Nations Unies, exprimerait également l'émergence d'un **ethos** planétaire distinct et juxtaposé à l'**ethos** Etat centrique des intérêts proprement nationaux.

Comment une assemblée parlementaire peut elle faire tout cela ? C'est dans sa nature en tant que parlement. Là où il y a un parlement ayant le pouvoir de légiférer, on peut supposer qu'il y a une communauté de valeurs et d'intérêts. Là où il y a une assemblée parlementaire, on peut présumer qu'il y a l'amorce d'une communauté de valeurs que l'existence même de l'assemblée aide à progresser et à s'affirmer.

Mais il y a quelque chose d'autre, quelque chose de simple et de subtil mais révélateur. Lorsque les parlementaires européens siègent -et nous pouvons estimer qu'il en serait de même au sein de l'Assemblée des Nations Unies- ils se groupent non par origine nationale mais en fonction de leurs partis et de leurs affinités politiques. Ce fait, qui n'a pas d'explication dans le système de l'Etat national, est le pas décisif qui nous mènera à un nouveau paradigme au delà du système des Etats-nations. En siègeant avec leurs collègues selon leurs communautés d'idées et non pas selon leur nationalité, les parlementaires montrent que des individus peuvent légitimement être réunis par des identifications, des valeurs, des intérêts et des loyalismes qui dépassent l'Etat-nation. Ils ébranlent l'idée de la suprématie de l'Etat-nation, dans sa

de transformation démocratique, selon le modèle du gradualisme constitutionnel utilement expérimenté dans la Communauté européenne.

Une troisième approche est celle qui vise à créer une Assemblée des Etats démocratiques et une union fédérale entre eux (comme le propose la **Association to Unite the Democracies, AUD**). Cette approche, elle non plus, n'est pas incompatible avec les deux précédentes. Elle souligne simplement un certain gradualisme dans le processus qui mènera à la création d'un Parlement mondial. Le fait que les institutions démocratiques soient le patrimoine d'une partie seulement de l'humanité permet d'identifier quels seront les pays qui prendront la tête de ce procesus. L'Assemblée parlementaire de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), réunie pour la première fois au printemps 1992, peut être le tremplin pour la formation de l'Assemblée parlementaire mondiale.

Il faut également souligner que la réforme du Conseil de Sécurité représente, elle aussi, un chapitre important du processus de démocratisation de l'ONU. Déjà, la transformation de sa composition, d'un directoire de cinq grandes puissances en un organisme plus représentatif et respectant mieux les rapports de pouvoir tels qu'ils se sont modifiés ces dernières années, constituerait un premier pas dans cette direction.

L'assiette mondiale du pouvoir a en fait subi de profonds changements depuis l'époque de la création du Conseil. La fin de l'ordre mondial bipolaire a été accompagnée de la dissolution de l'URSS et du déclin du pouvoir des Etats-Unis, la crise de l'Etat national en Europe a coincidé avec l'émergence de la Communauté européenne, tandis que dans le même temps l'Allemagne fédérale et le Japon, grâce au fait qu'après leur défaite au cours de la Seconde Guerre mondiale ils avaient dû renoncer au rôle de puissances militaires et n'ont pas été obligés de s'engager dans la

n'y a pas de droits ni de responsabilités des citoyens mais seulement des traités entre des gouvernements. La pensée Etat centrique voit cela comme l'ordre objectif du monde (et c'est effectivement ainsi qu'il en est aujourd'hui). Mais quand elle se met à exprimer que c'est bien ainsi que les choses devraient être elle se transforme en idéologie. Elle tient pour un point de doctrine que l'humanité ne devrait pas être conçue comme une société d'individus, luttant pour devenir libres et égaux, et ayant en fin de compte le droit en tant que peuple à l'autogouvernement. Elle prétend, en outre, que l'humanité ne devrait pas progresser vers cet idéal.

Cette idéologie se pare tellement souvent des attributs de la science empirique qu'elle est rarement reconnue en tant qu'idéologie. Nous sommes tellement immergés en elle, comme des poissons dans l'eau, que nous la concevons difficilement, jusqu'au moment où nous essayons de nager à contre courant et réalisons sa résistance. L'Assemblée parlementaire des Nations Unies est précisément un grand défi à cet aspect idéologique de la «science» politique contemporaine et aux conceptions de **l'establishment**.

La pensée Etat centrique est une idéologie intrinsèquement antidémocratique dans la mesure où elle refuse de reconnaître la réelle existence d'un **Demos**, d'une citoyenneté mondiale dotée d'une volonté ou d'une souveraineté politique propre que les gouvernements devraient favoriser. La démocratie signifie que les peuples ont un droit inaliénable à être représentés dans les processus de décision politique affectant leur vie. La pensée Etat centrique, telle qu'elle est partagée même par les gouvernements des grandes démocraties, nie la démocratie en affirmant qu'il n'existe pas d'autorité législative au delà de l'Etat-nation et que les opinions de la majorité, au delà des frontières d'un Etat, n'ont aucun droit sur ses décisions même lorsque celles-ci l'affectent

réorganisation de l'ONU sur la base de regroupements régionaux d'Etats. Il en découle qu'il est maintenant possible d'attribuer à l'Union européenne la représentation des Douze au sein du Conseil de Sécurité. Cela contribuerait à ouvrir la voie à l'entrée au Conseil des autres régions du monde et à simplifier son fonctionnement.

La régionalisation de l'ONU et la transformation du Conseil de Sécurité en un Sénat mondial représenteraient une contribution importante à la démocratisation des institutions mondiales, car elles permettraient :

a) à tous les peuples (et non seulement aux plus puissants) de participer aux décisions prises au Conseil de Sécurité à travers leur représentation au niveau régional,

b) de dépasser la discrimination injuste entre membres permanents et membres non permanents du Conseil de Sécurité,

c) de mettre en route la réforme des procédures de vote, en passant de la règle du vote à l'unanimité à celle du vote à la majorité.

• • • •

L'architecture de l'ONU réformée démocratiquement ferait donc émerger un système législatif bicaméral, basé sur un Parlement qui tendrait à se substituer à l'Assemblée Générale, et un Sénat qui serait le résultat de la transformation démocratique du Conseil de Sécurité et serait composé de représentants des regroupements régionaux d'Etats.

En ce qui concerne les fonctions de gouvernement, elles seraient remplies par le Secrétariat Général. Jusqu'à ce jour cet organe a été subordonné aux choix des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité. La convergence d'intérêts entre les grandes puissances permettra de faire émerger progressivement

l'autorité du Secrétariat Général, dont les efforts devront se tourner en premier lieu vers l'affirmation de procédures légales pour régler les conflits internationaux.

Enfin, l'affirmation progressive du caractère contraignant des sentences de la Cour internationale de Justice constitue un autre chapitre d'un programme de développement des institutions de l'ONU, destiné à renforcer le droit international et les instruments pour la solution pacifique des conflits internationaux.

• • • •

Il faut maintenant se demander quels seront les acteurs politiques à même de promouvoir la réforme démocratique de l'ONU. Il est évident que les gouvernements, à eux seuls, ne prendront jamais une initiative en ce sens. Tout au plus proposeront-ils le renforcement de l'ONU comme l'avait proposé Gorbatchev.

La Conférence de Rio a montré quels sont les deux principaux acteurs qui tendront à promouvoir le processus d'unification du monde. D'un côté il y a les gouvernements qui sont l'expression de la dimension diplomatique du processus. Ils sont en mesure d'enclencher le processus, mais pas de le mener à son terme, car ils pensent à l'unité du monde en termes d'association entre Etats souverains. De l'autre il y a le mouvement écolo-pacifiste qui s'exprime dans les Organisations non gouvernementales (ONG) et qui représente l'aspect démocratique du processus. Il est, pour le moment, constitué d'une masse de petites organisations unies par une situation commune mais n'ayant pas encore la conscience de leurs objectifs institutionnels. Il est significatif d'observer que, sur ce plan, les propositions des mouvements écolo-pacifistes ne se différencient pas substantiellement de celles des gouvernements. C'est-à-dire qu'ils ne vont pas au delà de l'idée du renforcement de l'ONU. Tout au plus proposent-ils la création, au côté de l'Assemblée Générale, d'une assemblée consultative

immatûre, quasiment d'un non-système, caractérisé par le manque d'institutions législatives et de gouvernement communes et même d'un **ethos** ou d'une identité commune bien développés. Dans cet ordre mondial primitif, des changements, même limités, réclament beaucoup d'énergie. Sans doute car ils ne sont pas aussi insignifiants qu'ils n'y paraissent. La création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies, dotée d'un simple pouvoir consultatif, peut apparaître comme l'accouchement d'une souris, si on la compare au puissant dinosaure du système des Etats-nations, mais, de même qu'avec l'apparition du premier mammifère loin dans les traces de la vie fossile, sa signification ne dépend pas de sa taille ni de sa force, mais de son dessein révolutionnaire.

La dimension apparemment modeste du changement proposé ici avec la création d'une Assemblée parlementaire des Nations Unies masque en fait sa réelle signification. Il s'agit en réalité d'un tournant vers un nouveau paradigme, d'une brèche, en fin de compte, dans l'idéologie Etat centrique qui anime le système des Etats-nations. C'est donc un changement comparable à la manière dont les parlements d'autrefois créerent une brèche fondamentale dans le pouvoir monarchique en légitimant les droits d'une nouvelle catégorie politique appelée «le peuple».

La lutte contre l'ideologie etat centrique

Le dinosaure des temps modernes c'est la pensée Etat centrique qui voit le monde non en terme de peuple, d'humanité, mais comme un ensemble de gouvernements souverains et séparés. Les individus ne peuvent être considérés comme des citoyens et réclamer des droits qu'à l'intérieur seulement des Etats-nations. Au niveau international, il n'y a pas de citoyens au sens strict, mais seulement des gouvernements ; il n'y a pas d'intérêts des citoyens, ni d'intérêts mondiaux, mais seulement des intérêts nationaux ; il

PARTIE N°3

L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DES NATIONS UNIES ET LA POLITIQUE MONDIALE

Savoir prévoir les changements qu'on peut attendre dans une situation politique donnée fait partie de l'art de la politique et de la négociation. Pour notre analyse il est utile de se garder présente à l'esprit une caractéristique fondamentale du processus évolutif : les développements initiaux, même modestes en apparence, d'un système immature peuvent demander un effort évolutif beaucoup plus important que les développements effectués par la suite dans un système devenu mature.

Dans l'évolution biologique, la plus simple des créatures multicellulaires a mis des milliards d'années pour se développer, tandis que la distance entre elle et l'apparition des dinosaures se mesure seulement en centaines de millions d'années. L'étape suivante jusqu'à l'apparition des mammifères puis à la complexité infinie de l'esprit humain a demandé seulement 10 millions d'années. Le rythme du changement augmente avec la complexité de l'organisme. C'est dorénavant une évidence avec le rythme sans cesse accéléré du développement de la technologie et de la société.

Lorsque nous analysons l'ordre international actuel, nous voyons qu'il s'agit en termes politiques d'un système anarchique,

représentative des ONG. Une proposition à caractère corporatiste, très éloignée du dessein fédéraliste du Parlement mondial, expression des aspirations de tous les peuples de la terre. Le rôle irremplaçable que peut avoir le mouvement fédéraliste mondial est de transmettre au mouvement écolo-pacifiste la conscience des moyens (c'est-à-dire des institutions) dont l'humanité a besoin pour atteindre la paix, la démocratie et la justice internationales.

Une campagne mondiale en faveur de l' Assemblée parlementaire des Nations Unies permettrait de dresser un inventaire de toutes les forces dores et déjà disposées à soutenir cet objectif et de regrouper progressivement au cours des prochaines années des consensus croissants. Le premier objectif à poursuivre est l'obtention du soutien du fédéralisme organisé, c'est à dire de tous les mouvements fédéralistes qui ne font pas partie du **World Federalist Movement**, le second est la recherche du consensus du mouvement écolo-pacifiste, c'est-à-dire du mondialisme organisé, le troisième consiste à obtenir l'adhésion de la fraction de l'opinion publique mondiale de sensibilité mondialiste (mondialisme diffus). L'intérêt de la campagne réside donc dans le fait qu'elle constitue un instrument pour montrer aux gouvernements que l'opinion publique partage nos objectifs. Tel est le seul moyen pour provoquer un changement dans la vie politique internationale.

LUCIO LEVI

Membre du Comité Fédéral de l'Union Européennes des Fédéralistes (UEF) et du Conseil Fédéral du World Federalist Movement (WFM).

PRESENTATION

Les problèmes auxquels l'humanité fait face, alors que la population du monde se dirige rapidement vers les dix milliards d'habitants sur une planète très proche de l'épuisement écologique, sont réellement sans précédent dans leur complexité, leur étendue et leur urgence. Il sera impossible de les résoudre sans un nouveau **niveau**, mais surtout sans un nouveau **type** de coopération internationale basé sur une Organisation des Nations Unies (ONU) renforcée et démocratisée.

L'ONU doit être renforcée pour lui permettre de gouverner efficacement les rapports entre les Etats tout en les laissant libres de se gouverner eux-mêmes en paix. Elle doit être renforcée pour affronter les grands problèmes mondiaux vitaux - la crise écologique, le développement et le désarmement- qui ne peuvent être traités efficacement d'aucune autre manière.

Pour renforcer l'ONU il faut également la démocratiser grâce à une représentation plus directe des citoyens. Son efficacité et son autorité augmenteraient si l'on ouvrait l'ONU à l'implication, à l'imagination et à l'énergie de tous les citoyens du monde et non seulement de ceux qui parlent au nom des institutions nationales. C'est le moins qu'on puisse faire. Les citoyens ont un droit et même un devoir de participer, sur un pied d'égalité, au gouvernement de leur maison commune universelle. La représentation directe des citoyens est avant tout nécessaire pour promouvoir une réforme majeure et le renforcement de l'ONU. L'expérience

l'inaction et des décisions erronées face aux grands problèmes que le monde doit affronter.

En économisant sur les Nations Unies les gouvernements doivent souvent dépenser beaucoup plus pour faire eux-mêmes ce que les Nations Unies auraient fait à meilleur compte et en faveur de tous. Dans un monde dépourvu d'un système de sécurité adéquat les Etats cherchent à se défendre seuls par des moyens militaires nationaux à un coût annuel de l'ordre de trois milliards de dollars, c'est-à-dire 1.000 fois plus que le budget de base de l'ONU ! Un système de sécurité des Nations Unies avec une crédibilité suffisante pour éviter un incident tel que l'invasion du Koweit par Saddam Hussein ne couterait qu'une fraction des dépenses effectuées par la suite pour la Guerre du Golfe, montant estimé à quelques 50 milliards de dollars, sans parler des coûts humains, des fortunes dépensées pour la reconstruction du Koweit et de l'Irak, et des coûts énormes pour l'environnement de l'écoulement du pétrole dans la Mer Rouge et des 600 puits brûlant hors de tout contrôle durant des mois.

Des arguments similaires peuvent être utilisés à l'infini. On pourrait concevoir que le manque d'investissements pour l'enseignement et l'alimentation des enfants du tiers-monde, pourrait être pris en charge par une meilleure organisation des Nations Unies, éliminant ainsi pour l'humanité toute entière le coût incalculable représenté dans l'avenir par le manque d'échanges commerciaux, les connaisances et les intelligences gaspillées, sans parler bien sur de l'agonie de ceux qui n'auront pas été secourus.

Une dernière question sur le thème des finances mérite d'être soulevée : il est essentiel que les indemnités et les frais de déplacement des parlementaires soient pris en charge par l'Assemblée parlementaire sur son propre budget (qui ferait partie du budget des Nations Unies) et non par les gouvernements nationaux afin d'assurer à la fois l'égalité de ses membres et leur indépendance au service de l'ONU.

Ce serait particulièrement important pour des thèmes que les gouvernements, en tant que tels et d'un commun accord ne souhaitent pas aborder comme, par exemple, la réforme des Nations Unies.

L'Assemblée parlementaire pourrait en outre examiner et approuver les résolutions de l'Assemblée Générale. Celles-ci, une fois approuvées par les deux chambres à une certaine majorité spécifique pourraient dans certaines situations recevoir, quelle que soit leur origine, un statut plus élevé et être considérées comme des lois internationales contraignantes.

Comme dans tout parlement seraient instituées des commissions permanentes pour l'étude de sujets et la préparation des résolutions. Ce processus serait en lui-même très positif. Il est choquant de penser au peu d'indépendance de beaucoup d'organismes internationaux existants pour l'étude des politiques d'action gouvernementales sur les plus grands problèmes actuels. Beaucoup de ces organismes sont en outre composés, en particulier les groupes d'experts de l'ONU, de partisans appointés des gouvernements parce qu'on peut compter sur eux pour camper indéfiniment sur les même positions politiques rigides. Des commissions parlementaires créeraient au sein de l'ONU un processus ouvert de réflexion et de discussion.

QUESTIONS FINANCIERES

L'une des principales objections que nous pouvons attendre des gouvernements contre l'Assemblée parlementaire est celle de son coût. Avec les difficultés économiqes et financières actuelles de nombreux Etats il est plausible qu'ils rechignent devant toute nouvelle dépense. Mais refuser de dépenser pour une amélioration des Nations Unies est une économie fausse et ridicule. Le coût de nos mécanismes de coopération internationale est, si on calcule bien, une bonne affaire si on le compare aux coûts élevés de

montre que l'on ne peut compter sur les gouvernements, préoccupés de leurs intérêts nationaux, pour s'engager concrètement dans cette voie.

L'institution la plus capable d'instituer la représentation des citoyens aux Nations Unies est, comme dans chaque pays, un **parlement**.

Le Parlement de la Communauté européenne est un exemple important qui montre comment peut être organisée une assemblée supranationale et comment un tel parlement peut devenir la force motrice du processus d'évolution d'une organisation initialement intergouvernementale.

L'expérience du Parlement européen suggère que le premier stade d'un Parlement des Nations Unies devrait être une assemblée parlementaire consultative composée de représentants élus par les parlements nationaux. Cela permettrait de créer facilement et à peu de frais un parlement et établirait un lien démocratique valable entre l'ONU et les citoyens, au travers de leurs représentants dans les parlements nationaux.

Une assemblée parlementaire ferait entendre une voix complètement nouvelle dans la politique mondiale. Tandis que l'Assemblée Générale est composée de représentants des gouvernements -qui représentent en fin de cause des intérêts institutionnels dans le cadre du système des Etats-nations, une assemblée parlementaire serait composée d'individus parlant au nom des citoyens. Un parlementaire serait en mesure de prendre des positions en toute liberté de conscience, n'étant en ultime instance responsable que devant ses électeurs. Des parlementaires seraient libres de toute influence, de toute sujétion à la raison d'Etat, d'avoir une perspective mondiale, d'exhorter les gouvernements à prendre dans le cadre de l'Assemblée Générale des positions dans le sens qu'ils penseraient être celui que les citoyens désirent.

La création d'une Assemblée parlementaire de l'ONU serait relativement facile et ne nécessiterait pas de modification de la Charte de l'organisation. Une fois créée, ce serait à elle de s'engager pour sa transformation par les gouvernements en un véritable parlement dont les membres seraient un jour élus directement. Le processus d'évolution de l' Assemblée, tout comme l'évolution de tout le système des Nations Unies, ne devrait donc plus compter sur la seule action des citoyens : ceux-ci trouveraient en fait de nouveaux et puissants alliés dans les parlementaires eux-mêmes. Un effort initial relativement modeste des groupes de citoyens aurait alors des conséquences énormes dans l'accélération du processus évolutif des Nations Unies.

Même dans la première phase de son existence, avec un rôle largement symbolique et une fonction exclusivement consultative, une assemblée parlementaire aurait la possibilité de modifier profondément les relations internationales. Elle constituerait un lien nouveau et vital avec les parlements nationaux et elle accroîtrait le soutien, dans toutes les nations du monde, à toutes les activités des Nations Unies. Elle serait en outre une nouvelle source de propositions et d'initiatives pour la solution des problèmes internationaux et deviendrait une force essentielle de proposition et de pression sur les gouvernements pour le renforcement de l'ONU.

L' Assemblée parlementaire des Nations Unies deviendrait surtout le symbole par lequel changer le système de pensée obsolète qui caractérise le monde d'Etats souverains dans lequel nous vivons. L'actuelle idéologie Etat-centrique, qui fait des égoïsmes nationaux une vertu, serait remplacée par un Parlement mondial incarnant l'idée d'un monde en tant que communauté démocratique de citoyens ayant en commun des valeurs et des intérêts vitaux. La survie de notre monde dépend du développe-

çant dans un certain sens le système que nous nous efforçons de réformer.

Il n'y a probablement pas de solution parfaite mais une solution acceptable serait probablement de partir du second modèle avec échelle décroissante tant que l'Assemblée dans sa première étape serait composée de représentants des parlements nationaux et d'évoluer vers le premier modèle de représentation proportionnelle à la population lorqu'elle deviendrait élue au suffrage universel direct.

Fonction

Evidemment, la fonction d'une assemblée parlementaire est, à long terme, d'évoluer vers un réel Parlement des Nations Unies avec le pouvoir de légiférer. Il est cependant improbable qu'elle ait dès l'abord des pouvoirs formels.

Nous pourrions envisager qu'elle ait, comme l'Assemblée Générale, la possibilité d'élaborer et voter des résolutions. Officiellement elles seraient considérées comme des recommandations et ne lieraient pas plus les gouvernements que les résolutions de l'Assemblée Générale mais elle seraient un moyen de persuasion morale et aideraient à former un consensus politique mondial sur certains thèmes.

Au début l'Assemblée Générale ne recevrait les résolutions de l'Assemblée parlementaire que pour information. Une possibilité plus avancée serait offerte si l'Assemblée parlementaire obtenait le pouvoir de demander que l'Assemblée Générale débatte et vote sur certaines au moins de ses résolutions comme si elles avaient été proposées par un gouvernement membre. Elle pourrait ainsi contraindre les gouvernements à débattre pour le moins de thèmes et propositions qui autrement n'auraient même pas été soulevés.

Composition

Lorsque nous considérons la composition d'une Assemblée parlementaire de l'ONU nous sommes à nouveau confrontés à une dichotomie entre les idéaux démocratiques et le réalisme politique en ce qui concerne la répartition des sièges entre des pays de dimensions radicalement différentes.

L'idéal serait une représentation proportionnelle à la population. Si l'Assemblée parlementaire avait, par exemple 1.000 sièges, ce qui est déjà beaucoup pour un parlement, cela signifierait un parlementaire pour 5 millions de personnes. Mais beaucoup de pays ont moins de 5 millions d'habitants. L'attribution d'un siège au minimum à chaque pays, quelles que soient sa taille et sa population, donnerait aux citoyens des petits pays une représentation disproportionnée.

Un problème encore plus important se pose avec les pays les plus importants ; la Chine à elle seule recevrait environ 20 % des sièges. Etant donné qu'elle n'est pas à proprement parler une démocratie cela pourrait compromettre gravement l'intégrité de l'Assemblée (sauf à décider d'adopter l'approche consistant à exclure la participation des Etats non démocratiques).

Une alternative serait de répartir les membres selon une proportionnalité décroissante c'est-à-dire avec des tranches de populations de plus en plus importantes pour toute attribution d'un nouveau siège à chaque Etat. Les plus petits pays auraient un représentant, les plus grands seraient limités à 10 ou 20 sièges. Il y a là de multiples formules possibles.

Cette approche, tout en étant plus immédiatement pratiquable a ses propres inconvénients. Les grands pays resteraient proportionnellement sous-représentés. Plus gravement, elle lierait la représentation à l'Etat-nation plutôt qu'au citoyen, renforment d'un nouveau mode de pensée centré sur la planète et le citoyen qui soit à même de fournir les bases morales essentielles à toute réelle politique de coopération visant à résoudre les problèmes dramatiques de notre époque.

Une assemblée parlementaire peut donc se révéler indispensable pour l'évolution à venir du système des Nations Unies dans son ensemble. Elle peut être également le pas le plus important pour sauver la terre de la destruction.

PARTIE N°1

POUR UNE ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DES NATIONS UNIES

LA SOUVERAINETE, LE CITOYEN, LA CRISE MONDIALE

Que nous croyions ou non que l'histoire ait un sens, on observe qu'elle va dans une certaine direction. Le monde se dirige vers une intégration et une interdépendance toujours plus grande. Tirés par l'opportunité, poussés par la nécessité, nous devenons inexorablement une société mondiale. Tout au long de ce siècle nous avons avancé à grands pas vers un consensus autour de normes et d'institutions communes et ce processus a acquis une énergie nouvelle depuis la fin de la guerre froide.

Au sein des Nations Unies qui sont l'épicentre de ce phénomène, l'espèce humaine tout entière est pour la première fois de l'histoire réunie dans une seule organisation affirmant un code de principes universel, exprimé dans la Charte de San Francisco. Malgré ses limites, l'ONU a constitué depuis un demi-siècle un exemple de coopération internationale et de construction d'une société fondée sur le dépassement de l'antagonisme et des divisions. Elle apparaît même comme l'amorce d'une superstructure politique ou d'un gouvernement pour la société mondiale naissante.

UNE AUTORITE MONDIALE DE L'ENVIRONNEMENT

Une Autorité mondiale de l'environnement a déjà été proposée dans une déclaration remarquable faite à La Haye le 11 mars 1989 par 24 chefs d'Etat et de gouvernements. Cette déclaration représente le soutien politique de plus haut niveau jamais donné à nos arguments en faveur de l'attribution d'une autorité gouvernementale à un organisme mondial.

Parmi les signataires de cette déclaration il y avait le Président français François Mitterrand, le Chancelier allemand Helmut Kohl, le Président égyptien Mohammed Hosni Moubarak, de même que les premiers ministres du Canada, de la Suède et de la Norvège et d'autres responsables politiques de Côte d'Ivoire, d'Australie, du Brésil, du Kenya, de l'Inde, d'Indonésie, d'Italie, de Nouvelle Zélande, de Hongrie, du Japon, de Malte, de Hollande, de Jordanie, du Sénégal, du Vénézuéla et du Zimbabwe.

La déclaration commençait par l'affirmation que «les conditions-mêmes de la vie sur notre planète sont menacées par les attaques sévères auxquelles l'atmosphère est soumise».

«Les solutions ne peuvent être imaginées qu'au niveau mondial. La situation n'exige pas seulement l'application des principes existants mais ausssi une nouvelle approche à travers le développement de nouveaux principes de juridiction internationale comportant des modes de décision nouveaux et plus efficaces et un renforcement des mécanismes».

Elle demande «le développement dans le cadre des Nations Unies d'une nouvelle autorité institutionnelle, soit en renforçant les institutions existantes soit en créant une nouvelle institution qui, dans le contexte de la préservation de l'atmosphère, aurait la responsabilité de combattre son processus de réchauffement, impliquant des procédures décisionnelles qui soient effectives **même si à l'occasion on n'obtenait pas un accord unanime**» (c'est nous qui soulignons). Il s'agit d'une référence à une décision contraignante prise à la majorité c'est-à-dire rien moins qu'à un transfert de souveraineté à l'ONU.

La déclaration invoquait également «des mesures appropriées pour promouvoir la mise en place effective et l'acceptation des décisions de la nouvelle autorité institutionnelle, décisions qui feraient l'objet d'un contrôle par la Cour internationale de justice».

Bien que cette déclaration ait par la suite été approuvée par des dirigeants de quelques 20 autres pays, aucune de ces propositions n'a encore été réalisée. Le destin de ce texte montre encore une fois que, même lorsque les plus hautes autorités politiques s'accordent sur une perspective, un changement est impossible sans de fortes pressions venant d'autres origines.

Les arguments de la Déclaration de La Haye garderont leur actualité. Ils représentent la seule voie pour sortir de la tragédie des ressources communes. Lorsque l'idée d'une Autorité mondiale de l'environnement resurgira, peut-être sous la pression des citoyens, il faudra qu'elle soit complétée par une proposition pour une assemblée parlementaire comme partie intégrante de son contenu.

tel problème et très probablement au moins une agence mondiale de l'environnement.

Toute convention sur la protection mondiale de l'environnement -si elle est un jour négociée- pourrait parfaitement inclure des dispositions pour créer de nouveaux mécanismes institutionnels tels qu'une Autorité de l'environnement au sein des Nations Unies (voir encadré). Vu l'attention que portent actuellement les associations de citoyens et les gouvernements à l'environnement, c'est un terrain fertile, et tout spécialement approprié pour y bâtir une assemblée parlementaire. L'intérêt de l'opinion publique est important, la possibilité d'un engagement direct particulièrement fort et, au moins par le truchement des Organisations non gouvernementales, le lien des citoyens avec l'ONU déjà établi.

Une assemblée parlementaire attachée à une Autorité de l'environnement lui apporterait les mêmes bénéfices qu'aux Nations Unies elles-mêmes. Elle mérite donc d'être considérée comme une possibilité d'améliorer son travail et non seulement comme un pas vers une étape ultérieure.

Suite à la création de ce Parlement de l'environnement il serait possible d'étudier comment le rattacher à l'ONU elle-même ou de créer directement aux Nations Unies une autre assemblée en se servant de ce précédent.

Il n'est pas besoin d'être Nostradamus pour prévoir, dans les grandes lignes, l'évolution et les contours de l'ONU dans l'avenir. Au fur et à mesure que le besoin de coopération et de coordination mondiale se fera plus aigu, les gouvernements s'adresseront de plus en plus aux Nations Unies. Avec le temps, l'autorité de l'ONU augmentera. Dans ce processus elle devra également être démocratisée car si ses décisions deviennent impératives, elles devront bénéficier d'une légitimité plus grande que celle accordée par le système de vote actuel.

Les grandes inconnues sont les modalités et la rapidité de cette évolution, c'est-à-dire en dernière analyse combien de destructions et de souffrances le monde devra encore endurer avant que ces avancées inévitables ne soient effectuées.

Les problèmes auxquels l'humanité fait face, alors que la population du monde se dirige rapidement vers les dix milliards d'habitants sur une planète très proche de l'épuisement écologique, sont réellement sans précédent dans leur complexité, leur étendue et leur urgence.

Chaque jour qui passe des dizaines de milliers de vies humaines sont condamnées à la pauvreté, des millions de jeunes esprits sont endommagés définitivement par la malnutrition, des milliers d'hectares de forêt tropicale humide sont détruits, des centaines d'espèces vivantes disparaissent à jamais. L'ozone de l'atmosphère se fait de plus en plus rare et l'effet de serre provoque l'accumulation de gaz, menaçant ainsi d'altérer de manière irréparable le climat de la planète. Chaque jour ajoute de nouvelles et continuelles destructions à un inventaire déjà terrifiant. Dans le même temps les gouvernements nationaux dépensent quotidiennement deux milliards de dollars pour leurs besoins militaires, tout en se lamentant sur le manque de fonds pour les problèmes mondiaux.

Les Etats-nations sont incapables à eux seuls de résoudre les problèmes ayant acquis une dimension mondiale. Leur solution demandera certainement un nouveau niveau de coopération internationale mais aussi un nouveau modèle de coopération internationale.

Le monde a besoin d'une nouvelle manière de décider et d'agir ensemble dans l'intérêt commun. Nous avons en fait besoin d'une législation mondiale, d'un système institutionel pour l'élaborer démocratiquement et en temps utile, de moyens efficaces pour la faire appliquer et respecter. Enfin il convient d'être en mesure de financer l'ensemble de ce processus. Nous avons en substance besoin d'un gouvernement mondial.

Pour l'atteindre les Etats nationaux devront changer les prémisses sur lesquelles ils se fondent. C'est-à-dire qu'il faudra modifier tout d'abord la répartition de la souveraineté puis la représentation des citoyens dans les processus de décision au niveau mondial.

La souveraineté absolue des Etats est la pierre angulaire de l'ordre mondial actuel. Même si elle est de plus en plus souvent remise en cause et a commencé à admettre des exceptions la règle générale demeure qu'un Etat national ne peut être subordonné à quiconque ni appelé à répondre de ses actes devant aucune autorité autre que la sienne. La conséquence directe de cette doctrine est qu'il ne peut y avoir de processus législatif par décisions majoritaires au sein des institutions internationales, y compris l'ONU. Nous avons à la place un processus d'élaboration de traités, lent et laborieux, dans lequel les résolutions de l'Assemblée Générale ne comptent quasiment pas. Le résultat est bien connu : l'incapacité à décider mène à l'incapacité d'agir et entraîne une crise toujours plus profonde.

La prise de décision à la majorité au sein de l'ONU signifierait, au moins pour certains problèmes de caractère global, que la

parlementaire des Nations Unies signifierait en fin de compte transformer tellement profondément ses buts et ses méthodes d'action qu'elle deviendrait méconnaissable en tant qu'Union interparlementaire. Une telle transformation reviendrait à détruire une organisation qui réussit pour en créer une autre. Il n'y a aucune raison impérieuse, si ce n'est économiser une somme relativement faible, de poursuivre cette voie à moins qu'il apparaisse qu'elle est réellement la seule méthode pour établir une Assemblée parlementaire de l'ONU.

On ne fait pas assez d'efforts pour accroître la compréhension entre les parlements du monde entier. Les deux organismes pourraient donc être utiles. Tandis que l'Assemblée parlementaire des Nations Unies se mettrait en place, l'Union interparlementaire développerait son rôle propre et unique en tant qu'organisation interparlementaire, rôle bien différent de celui d'une chambre parlementaire et potentiellement aussi important pour l'avenir.

Il y a une autre approche possible pour créer une assemblée parlementaire des Nations Unies, encore plus graduelle et pour cela peut être encore plus facile à mettre en oeuvre. Cette approche consisterait à envisager une assemblée parlementaire rattachée à une organisation du système de l'ONU plutôt qu'aux Nations Unies elles-mêmes (là encore il y a un précédent dans l'histoire européenne : l'assemblée parlementaire qui fut le précurseur du Parlement européen fut d'abord rattachée à une agence spécialisée, la Comunauté européenne du charbon et de l'acier).

Plutôt que de chercher à l'incorporer dans une agence existante de l'ONU (UNESCO, UNICEF, etc.), ce qui soulèverait les mêmes difficultés que de la rattacher au corps principal des Nations Unies elles-mêmes, nous pourrions prévoir de la mettre en place comme une composante d'une quelconque nouvelle future autorité ou agence internationale. Il est très vraisemblable que soient créées dans l'avenir de nouvelles agences pour tel ou

aux plus hautes sphères des gouvernements nationaux, leur crédibilité auprès de l'opinion publique et des médias, les membres de l'Assemblée des Nations Unies pourront devenir, comme nous l'enseigne l'exemple de l'Europe communautaire, le moteur du processus de transformation de leur assemblée en un parlement réel et élu au suffrage universel direct. L'Assemblée parlementaire de l'ONU, portée par le soutien des citoyens, renforcée par sa propre légitimité, deviendra son meilleur allié, le moteur de sa propre évolution.

Il serait excessif d'écrire qu'à ce point les associations de citoyens n'auront plus grand chose à faire et que le processus une fois enclanché continuera de lui même, mais la vérité va dans ce sens.

Autres approches pour l'etablissement d'une Assemblee parlementaire des Nations Unies

On se demande fréquemment s'il ne serait pas plus rapide et facile, pour créer une Assemblée parlementaire de l'ONU, de transformer l'Union interparlementaire. Elle existe depuis le siècle dernier pour amener des parlementaires de pays différents à se rencontrer, débattre et adopter des résolutions. La première question est de savoir si elle pourrait intégrer en tant qu'assemblée parlementaire la structure des Nations Unies. Même si cette stratégie avait des chances de succès et cela ne semble pas probable, ce ne serait pas nécessairement une bonne idée.

L'Union interparlementaire, même si elle cherchait à travailler en contact de plus en plus étroit avec les Nations Unies ne pourrait en devenir une institution qu'à sa propre initiative et rien ne laisse aujourd'hui penser qu'elle ait un quelconque intérêt à s'institutionnaliser de cette manière. Devenir une Assemblée

volonté de la majorité des habitants de la terre aurait force de loi pour la minorité. Le comportement des Etats les uns vis à vis des autres serait alors régulé par des décisions supranationales. Ils ne disposeraient plus de la souveraineté absolue, perspective que beaucoup de gouvernements refusent. C'est pourtant là le seul moyen équitable et efficace pour l'humanité de prendre des décisions collectives et d'engager des actions efficaces sur les problèmes mondiaux .

Le seul moyen de permettre à l'ONU d'acquérir une autorité dans ses prises de décision c'est de rendre démocratique la manière dont elles sont prises. Cela nous mène à la seconde prémisse fondamentale de l'ordre international actuel : les citoyens n'ont aucun pouvoir d'influencer les décisions au niveau mondial. C'est un processus qui ne concerne que les Etats.

Les Nations Unies ne seront jamais à la hauteur des problèmes de notre temps tant que la participation des citoyens du monde sera aussi indirecte et lointaine. La crise a atteint de telles proportions que les gouvernements ne peuvent espérer la résoudre sans engager directement la volonté, les idées et l'initiative de tous les citoyens de la planète en tant que parties prenantes aux solutions. Les gouvernements l'ont implicitement reconnu dans le processus préparatoire à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Conférence de Rio) qui a vu une consultation sans précédent entre les gouvernements et les organisations de citoyens. La sphère du gouvernement du monde doit être ouverte afin de profiter des efforts du peuple du monde dans son ensemble. Nous ne pouvons faire moins.

Une participation directe des citoyens donnerait à l'ONU une forme nouvelle et la transformerait en un instrument efficace. La représentation directe des citoyens sera l'élément essentiel pour enclencher et surveiller tout processus de réforme des Nations Unies.

La manière la plus efficace d'assurer une représentation des citoyens aux Nations Unies, pour le **World Federalist Movement**, c'est une Assemblée parlementaire de l'ONU. Selon l'exemple du Parlement européen, elle devrait être initialement une assemblée consultative -sans être un véritable Parlement elle en serait le précurseur- et ses membres devraient être choisis par les parlements nationaux. Il s'agirait d'une procédure simple et aisée à mettre en place, qui initierait un processus -graduel, mais nous l'espérons plus rapide que dans le cas du Parlement européen- l'amenant à devenir une assemblée directement élue par les citoyens et jouissant d'un réel pouvoir dans la vie internationale.

Une telle assemblée parlementaire amènerait non seulement une voix totalement nouvelle mais aussi fondamentalement différente dans le système des Nations Unies. Tandis que les voix qui s'expriment aujourd'hui à l'Assemblée Générale sont celles des institutions, des gouvernements nationaux qui s'expriment par le biais de leurs diplomates, la voix d'un parlementaire des Nations Unies serait la voix d'un citoyen parlant au nom d'autres citoyens. Les positions soutenues par les diplomates sont décidées dans les capitales nationales par des personnes souvent éloignées des débats ; les parlementaires seraient au contraire en mesure de prendre des positions en toute conscience, étant responsables seulement, en ultime instance, devant leurs électeurs. Des parlementaires seraient libres de tout conditionnement, de toute sujétion à la raison d'Etat, d'avoir une perspective mondiale, d'exhorter les gouvernements à prendre dans le cadre de l'Assemblée Générale des positions plus fermes dans le sens qu'ils penseraient être celui désiré par les citoyens.

Les deux voix sont nécessaires, mais une seule s'exprime aujourd'hui. Il en résulte que l'appareil tout entier des Nations Unies est lié aux intérêts des Etats, c'est-à-dire d'institutions qui ne peuvent qu'indirectement répondre aux besoins réels des citoyens. Les citoyens veulent voir les problèmes résolus de

nous est nécessaire pour introduire l'idée dans l'Assemblée générale. Celle-ci, de toute façon, est une institution utile en elle-même et a un rôle à jouer parallèlement au Parlement comme une sorte «de Chambre des gouvernements nationaux». Si nous gardons l'exemple européen, l'Assemblée Générale est l'équivalent, avec des différences, du Conseil des ministres et de ses fonctions intergouvernementales.

De même, proposer que l'Assemblée parlementaire des Nations Unies reçoive immédiatement des responsabilités ajouterait également des obstacles et compliquerait le cheminement vers le but principal de sa création. La stratégie la plus efficace est simplement d'obtenir la création de l'Assemblée parlementaire. Les perspectives de succès augmentent si la proposition apparaît aussi simple et, du point de vue des gouvernements, aussi inoffensive que possible.

La lutte avec les gouvernements sur le fait de savoir si une telle institution, aussi chargée d'implications que l'Assemblée parlementaire des Nations Unies, même sous sa forme la plus simple, devrait ou non voir le jour, sera probablement la plus dure des batailles que nous devrons affronter. Au départ, cette idée n'aura pour elle ni alliés, ni ressources d'aucune sorte, ni l'avantage du temps. Partant de sa position de grande faiblesse, elle devra dépasser la résistance idéologique -la mentalité Etat centrique, les suspiscions et l'inertie des gouvernements- à l'époque où ils sont les plus forts.

Dès la création de l'Assemblée la situation s'améliorera toutefois. Les associations de citoyens ne devront plus alors se battre seules pour son développement ultérieur. Des alliés puissants et de nouveaux éléments favorables interviendront dans la lutte. On peut s'attendre à ce que ses membres eux-mêmes jouent un rôle majeur dans son évolution -par des amendements à la Charte- en recherchant à la transformer en «organe principal» parallèle à l'Assemblée Générale. Avec leur expérience politique, leur accès

la communauté mondiale et de leur propre opinion publique, accentuant la pression pour un changement dans ces Etats.

AUTRES QUESTIONS STRATEGIQUES

Il est possible de créer une assemblée parlementaire au sein des Nations Unies selon une procédure relativement simple sans avoir à suivre la voie, politiquement ardue, qui consiste à amender la Charte de l'organisation. L'Assemblée Générale, dans le cadre de l'article 22, pourrait l'établir comme «organe subsidiaire». Son rôle serait initialement celui d'un organe consultatif avec pour mission d'améliorer les communications entre les Nations Unies, les parlements nationaux, et l'opinion publique mondiale afin de contribuer à une meilleure appréciation du travail de l'ONU. C'est le type de motivation auquel les gouvernements seraient le plus sensibles pour créer une telle assemblée. Une fois sa crédibilité établie, au fur et à mesure que les gouvernements se sentiraient plus à l'aise à son égard, que ses propres racines institutionnelles se renforceraient et que son influence informelle se développerait, ses pouvoirs formels augmenteraient aussi.

Au delà du problème de la représentation, il y a deux autres considérations stratégiques pour augmenter la possibilité de gagner le soutien des gouvernements : l'Assemblée parlementaire de l'ONU ne serait pas proposée pour remplacer une institution existante et, tant qu'elle demeurerait un organe inconnu et inexpérimenté, on ne proposerait pas de lui attribuer des pouvoirs substantiels ni de capacité de prendre des décisions impératives pour les Etats ou les Nations Unies.

Proposer que l'Assemblée parlementaire remplace l'Assemblée Générale ou assume l'une quelconque des fonctions qui lui sont actuellement dévolues transformerait instantanément tous les diplomates des Nations Unies en adversaires alors que leur aide

manière rapide et adéquate. Mais avec tant de gouvernements nationaux convaincus que leur intérêt primordial est de sauvegarder leur souveraineté nationale absolue, il est impossible de s'appuyer sur eux avec confiance pour concevoir toutes les solutions possibles aux problèmes mondiaux. Il est surtout impossible de se fier à eux pour prendre les initiatives nécessaires au renforcement de l'autorité de l'ONU qui est l'échelon le plus important pour la résolution de nombreux problèmes.

La voix des citoyens, représentée dans un Parlement mondial, serait ainsi essentielle pour faire contrepoids aux gouvernements et dépasser leur inertie institutionnelle dans le processus de réforme de l'ONU.

• • • •

La transformation des Nations Unies en un véritable et démocratique gouvernement mondial est l'une des tâches politiques les plus importantes de notre époque. Mais, tandis que les Etats font de plus gros efforts de coopération internationale que par le passé et font de plus en plus appel à l'ONU pour ce faire, ils semblent aussi indifférents qu'auparavant au besoin de réels changements du système en faveur de l'accroissement de sa souveraineté et de son autorité. Quelques-uns des Etats les plus importants ont même justifié leur résistance au changement en prétendant, ce qui revient à nier de manière surprenante les problèmes, que les Nations Unies fonctionnent en fin de compte correctement.

Quoi qu'il en soit ce sont les gouvernements des pays membres qui décideront du rythme de l'évolution de l'ONU. Seront-ils amenés par une série de catastrophes à le restructurer ? Ou bien pouvons-nous, en tant qu'espèce pensante et dotée d'intelligence et capable de prévoir, agir sans attendre de nouvelles souffrances ni de nouvelles tragédies, en nous fixant ce but et en travaillant de manière rationnelle pour l'atteindre ? La complaisance actuelle

des gouvernements ne peut que nous inquiéter.

Clairement, l'initiative du changement doit venir de quelqu'un, et si ce n'est des gouvernements de qui d'autre sinon des citoyens ? Mais comment organiser et poursuivre une campagne de pression des citoyens sur les gouvernements sur un thème aussi abstrait que la réforme et la démocratisation des Nations Unies ?

Il en serait autrement si les organisations de citoyens pouvaient avoir un allié dans la structure de l'ONU, capable de promouvoir l'intérêt des citoyens pour les Nations Unies et leur transformation. Dans l'idéal, ce serait un organe officiel de l'ONU assurant la représentation directe des citoyens. Par chance de nombreux pays ont déjà eu l'expérience d'une telle structure institutionnelle assurant la représentation directe des citoyens dans le processus de gouvernement, cela s'appelle un parlement.

Une Assemblée parlementaire des Nations Unies aurait un potentiel important, même en tant qu'assemblée consultative, pour la transformation de l'ONU en une organisation plus efficace. Dès sa naissance elle pourrait en-effet :

- encourager la coopération internationale ;
- élaborer des traités et des conventions ;
- organiser un soutien à l'ONU dans les capitales nationales;
- encourager les transformations démocratiques dans les pays du monde ;
- alimenter une nouvelle éthique mondiale en symbolisant l'idée du monde comme une seule communauté.

Elle fournirait avant tout un élan, un levier dans le processus complexe de réforme de tout le système des Nations Unies tout en le supervisant.

Je ne suis toutefois pas convaincu que ce soit la meilleure solution, au moins dans une période initiale où le rôle de l'Assemblée parlementaire des Nations Unies sera largement consultatif et symbolique. Il pourrait être préférable de l'ouvrir à la participation de tout pays doté d'un parlement, quelles que soient ses modalités d'élection, sachant que la majorité serait constituée de démocraties. Même si la présence de trop nombreux pseudo-parlementaires risquait de miner la légitimité et l'autorité morale de l'Assemblée, ce désavantage pourrait bien être contrebalancé pas des avantages sur d'autres plans. En accueillant parmi ses membres des pseudo-parlementaires, l'Assemblée pourrait exercer sur eux une influence démocratique et deviendrait ainsi une force permettant de faire progresser la démocratie dans les Etats non démocratiques.

Des pseudo-parlementaires, venant de pays non démocratiques, ne pourraient pas prétendre être de simples diplomates en mission. Ils viendraient avec la prétention de se doter des attributs du vrai parlementaire croyant réellement à ce qu'il dit. Ils seraient alors, contrairement à des diplomates, en bute, comme dans tout parlement, aux sollicitations très directes de leurs pairs de rejoindre des coalitions et de modifier leurs positions. Certains d'entre eux, arrivés en porte parole dociles de leurs gouvernements, pourraient bien se transformer en avocats des positions de l'Assemblée (qui pourrait même avoir besoin d'étudier des mesures de protection directe à leur égard lorsqu'ils seraient menacés par leurs gouvernements).

Par anticipation, certains Etats non démocratiques pourraient résoudre le problème pour nous en refusant de permettre à leurs parlementaires de participer aux travaux de l'Assemblée de peur qu'ils ne soient infectés par la contagion démocratique. Cela, également, aiderait à faire avancer la cause de la démocratie en sapant encore plus la légitimité de ces gouvernements aux yeux de