

INTERNATIONAL : Un combat mené jusqu'au bout à l'ONU

Date de parution: Jeudi 16 mars 2006

Auteur: Alain Campiotti, New York

NATIONS UNIES. La position américaine a été in extremis adoucie. Les Etats-Unis ont voté contre le Conseil, mais ils s'engagent à ne pas l'entraver.

C'est un miraculé. Le Conseil des droits de l'homme est né mercredi d'un vote massif de l'Assemblée des Nations unies, malgré l'opposition des Etats-Unis. La crainte que le non américain ne déclenche un débat assassin pour la nouvelle institution ne s'est pas matérialisée. Elle a été vaincue par un travail diplomatique intense dans les couloirs, diurne et nocturne, jusqu'au dernier moment, pour décourager les torpilleurs de profiter de la brèche ouverte par les Américains.

Seules quatre délégations ont rejeté la résolution, les Etats-Unis, Israël et deux îlots du Pacifique. Trois se sont abstenues: Iran, Biélorussie et Venezuela. Le Conseil a été plébiscité par 170 voix, sur les 191 Etats membres de l'ONU.

Le vote a été salué par des applaudissements prolongés, et Peter Maurer n'était pas le dernier à frapper dans ses mains. La fatigue se lisait à peine sur le visage de l'ambassadeur de Suisse: le sourire de satisfaction effaçait tout. Il est intervenu devant l'Assemblée peu après l'Américain John Bolton, pour dire sa conviction que le compromis réalisé après cinq mois de négociations permettra de créer une institution très différente de la Commission, qui va se réunir lundi pour la dernière fois à Genève, et disparaître. Maurer estime qu'avec ses 47 membres, qui seront élus le 9 mai par l'Assemblée générale, le Conseil atteint un bon point d'équilibre «entre l'inclusivité et l'efficacité», et devrait agir davantage par la coopération que par la confrontation. Il a promis que Genève fournirait à la nouvelle institution le meilleur des environnements.

Le représentant suisse s'est démarqué avec une certaine vigueur des «maximalistes des droits de l'homme», dont les exigences extrêmes cachent souvent des calculs politiques dont l'objectif est l'affaiblissement de l'ONU. Il ne visait pas seulement les Etats-Unis, mais Washington était dans sa cible. La position américaine, cependant, a été assouplie in extremis. Quand le texte de la résolution avait été rendu public fin février, son rejet par John Bolton avait été catégorique. Les Etats-Unis voulaient un club restreint de champions des droits de l'homme, dont ils feraient bien sûr partie, et qui exclurait, grâce à des critères rigoureux et à la barrière de deux tiers des voix à l'Assemblée, les Etats candidats peu respectueux du droit. Bolton exigeait une renégociation, qui lui a été refusée; puis il a demandé un vote, promettant un «non» qui ressemblait à une rupture. En trois semaines, il n'a pas bougé d'un pouce.

Mais mercredi matin, dans le Washington Post et le New York Times, Nicholas Burns, adjoint de la secrétaire d'Etat Condoleezza Rice (qui avait appelé la veille Jan Eliasson, le président de l'Assemblée générale), a adouci le discours américain. Les Etats-Unis, dit Burns, ne peuvent toujours pas soutenir le trop faible compromis soumis au vote, mais ils ne feront ensuite rien pour entraver le travail du Conseil. Mieux, ils ne se sont pas opposés, juste avant sa création, à la rallonge budgétaire de 4,5 millions de dollars qui permettra à la nouvelle institution d'exister, avec une contribution américaine de près d'un quart. Enfin, le Département d'Etat laisse entendre que la candidature américaine à un siège au Conseil sera posée en mai. Cela ressemble à une reddition dans la mauvaise humeur.

Y a-t-il eu des divergences dans l'administration républicaine sur le nouveau chantier des droits de l'homme? Le Washington Post le laisse entendre: Nicholas Burns (et Condoleezza Rice?) contre John Bolton. Mais l'ambassadeur auprès des Nations unies s'en est tenu hier fidèlement à la nouvelle ligne du Département d'Etat, moins cassante.

Le Conseil des droits de l'homme courait d'autres sérieux dangers mercredi. La décision américaine d'imposer un vote, empêchant une adoption de la résolution par consensus, ouvrait la porte à tous les autres mécontents. La procédure permet en effet à ce stade d'avancer des amendements pour corriger le texte, et plusieurs Etats semblaient prêts à le faire. La moindre retouche aurait inévitablement amené des contre-propositions, et un renvoi de tout le paquet à plus tard. Des pressions considérables ont été exercées sur les audacieux, Cuba et le Pakistan d'abord. Kofi Annan, en voyage en Afrique, a pris son téléphone pour convaincre le chef de la diplomatie de Fidel Castro de ne pas mettre sa menace à exécution. Son représentant à Manhattan s'est contenté d'une virulente diatribe contre les Etats-Unis et leurs alliés qui cherchent, dit-il, à punir les pays du Sud qui ne marchent pas droit. John Bolton a répliqué qu'il n'allait pas se fatiguer à répondre à un tel assaut cubain. Quant au Pakistan, il s'est tu. Le piège avait été évité. Le Conseil des droits de l'homme sera bien inauguré le 19 juin prochain à Genève.

«Les Nations unies viennent de donner raison aux optimistes»

Richard Werly

Micheline Calmy-Rey reconnaît que la bataille diplomatique a été rude. Interview.

Le Temps: Les ultimes tractations ne vous ont pas fait perdre espoir?

Micheline Calmy-Rey: Non. D'abord parce que je suis une indéfectible optimiste. Ensuite, parce qu'avec d'autres Etats, la Suisse n'a jamais cessé de s'accrocher. Je savais que nous disposions, vis-à-vis des Etats-Unis, d'une marge de persuasion. Je n'imaginai pas qu'on ne puisse pas réussir.

- Quels ont été, dans cette bataille pour le Conseil, les alliés les plus sûrs de la réforme?

- Beaucoup de pays se sont engagés à partir du moment où le texte du président de l'Assemblée générale a commencé à circuler. Le rôle de l'Union européenne a été très important. Mais tout cela a été possible parce que le texte adopté est un bon compromis et parce que le président de l'Assemblée générale, Jan Eliasson, a fait un superbe travail. Le fait que le statut du Conseil soit plus élevé que la Commission, puisqu'il dépendra directement de l'Assemblée générale de l'ONU, est un atout majeur. Idem pour l'évaluation périodique des pays membres, ou pour les possibilités de suspension d'un Etat coupable de violations massives. Le caractère permanent de l'institution, qui se réunira au moins trois fois par année, va aussi conforter les défenseurs des libertés. C'est une avancée majeure. Certains Etats auraient aimé aller plus vite. Mais nous ne partageons pas cette vision maximaliste et intransigeante.

- Les Etats-Unis ont tout de même voté non...

- J'ai toujours dit que je souhaitais une participation active des Etats-Unis. Les avoir contre le Conseil aurait été un très mauvais signe. Or tel n'est pas le résultat du vote d'hier. Certes, les Américains se sont opposés, mais ils l'ont fait de manière constructive, sans chercher à mettre à bas tous les efforts déployés jusque-là.

- La Suisse peut être fière de ce vote?

- La création du Conseil est un grand succès pour notre diplomatie. Je n'ai pas peur de dire que ce nouvel organe est une «idée suisse». Nous l'avons formulée en 2003, puis je l'ai présentée moi-même à la Commission en mars 2004. Notre mérite principal, je crois, a été d'accompagner ce projet et d'y consacrer les ressources nécessaires. Au départ, c'était une utopie. Nous avons contribué à en faire une ambition. D'où la candidature de la Suisse au Conseil.

- La Genève internationale se voit nettement renforcée?

- Ce vote est très important pour Genève. C'est la première fois dans l'histoire de l'ONU que la Suisse accueille un organe permanent de cette importance! Cela veut dire plus de délégations, plus de sessions, des acquis préservés et une participation sans doute plus active encore de la société civile. La Genève internationale sort revalorisée de cette journée.

- La Commission des droits de l'homme va reprendre ses travaux lundi 20 mars. Pour faire quoi?

- Le bureau de la 62e Commission, qui sera donc la dernière, doit se réunir dès demain à Genève. Il devra fixer les contours de la session à venir, qui sera probablement réduite à environ trois semaines et essentiellement consacrée au transfert des compétences vers le Conseil. Il est essentiel d'assurer une transition correcte pour que le 9 mai, l'élection des 47 pays membres puisse avoir lieu, et que le 19 juin, le Conseil prenne ses fonctions.

- Session réduite, cela veut dire que les victimes et leurs défenseurs présents maintenant à Genève ne pourront pas être entendus par la Commission...

- L'objectif, c'est que le Conseil fonctionne au plus vite. Et dans les meilleures conditions possibles. Or la participation de la société civile est une priorité de cette réforme. Ce qui importe, c'est donc de tout faire pour que l'année 2006 ne soit pas une année blanche pour les libertés, qu'il n'y ait pas de «trou noir». Pourquoi pas une rencontre avec les ONG pour en parler? Il nous faut maintenant chercher le dialogue et surtout rassurer les défenseurs des droits de l'homme.

Une étape majeure ou un compromis branlant?

Frédéric Burnand et Carole Vann

Les réactions des ONG vont du soulagement à l'inquiétude.

Nicolas Howen, secrétaire général de la Commission internationale de juristes se félicite du oui massif au nouvel organe: «Maintenant, il faut montrer aux Etats-Unis que cette résolution en vaut la peine. Espérons qu'ils reconnaîtront finalement que c'est le meilleur Conseil qu'on pouvait avoir. Le pire scénario aurait été que des pays demandent des amendements aux textes.»

Eric Sottas, de l'Organisation mondiale contre la torture est «soulagé» de sortir de l'incertitude. En fait, les Etats-Unis ont opté pour un non mou: «On vote non mais on sera candidat pour être membre du Conseil...» Les questions qui se posent maintenant: la Commission pourra-t-elle traiter les dossiers en souffrance

durant le temps qui reste?

Iain Levine, l'un des directeurs à New York de Human Rights Watch estime que cette adoption constitue une étape majeure pour la protection des droits humains. «Mais il ne s'agit que d'un premier pas. En fait, le travail commence vraiment maintenant.» Une position semblable à celle de Louise Arbour (haut-commissaire aux droits de l'homme) que par Kofi Annan, le secrétaire général.

En revanche Reporters sans frontières, réitère ses critiques: «Ce compromis est mauvais puisqu'il n'empêchera pas les Etats prédateurs de siéger au sein de ce futur Conseil», déplore son dirigeant Robert Ménard. Il considère que les améliorations du nouvel organisme sont insignifiantes, tout comme les enquêtes menées par des rapporteurs indépendants qui doivent être reprises par le nouveau Conseil. «Nous avons toujours été plus critiques que ces ONG et nous sommes fiers d'avoir été exclu de l'enceinte de l'ONU pendant une année pour avoir dénoncé la présidence libyenne de la Commission des droits de l'homme», rappelle encore le dirigeant de RSF.

Adrien-Claude Zoller, directeur de Genève pour les droits de l'homme, déclare: «C'est la première fois qu'un organe des Nations unies n'est pas adopté à l'unanimité. Un dangereux précédent!»

Le Conseil des droits de l'homme

Le Temps

- 47 Etats membres. La défunte Commission en comptait 53.
- Les Etats siégeant au Conseil ne seront pas élus à la majorité qualifiée des deux tiers des membres de l'Assemblée générale de l'ONU, comme prévu initialement, mais à la majorité absolue des Etats membres de l'ONU. La nomination s'effectue sur une base régionale équitable. Les représentations de l'Asie et de l'Afrique seront renforcées.
- Les Etats candidats au Conseil seront tenus de rendre publics leurs «engagements volontaires» de respect des droits de l'homme. Dans la Commission, les Etats membres n'avaient pas d'engagement particulier à prendre.
- Le Conseil aura au moins trois sessions par année dont une principale et siégera pour une durée minimale de dix semaines par an. Il pourra organiser des sessions spéciales si nécessaire et réagir ainsi plus rapidement à des crises.
- Le Conseil sera un organe subsidiaire de l'Assemblée générale de l'ONU. Son statut sera donc plus élevé que celui de la Commission qui était un organe fonctionnel du Conseil économique et social de l'ONU.
- Le Conseil siégera comme la Commission à Genève.
- Le mandat des Etats membres est de trois ans et n'est pas renouvelable après deux mandats consécutifs. Après six ans, un Etat doit patienter au moins pendant un an avant de refaire acte de candidature.
- Les membres du Conseil auront pour mission de faire périodiquement le bilan de la situation des droits de l'homme dans tous les pays, en particulier au sein des Etats membres du Conseil (peer review).
- Une majorité des deux tiers de l'Assemblée générale de l'ONU peut décider de suspendre un membre du Conseil qui violerait gravement les droits de l'homme.
- Le projet de résolution visant à créer le Conseil prévoit explicitement que les droits de l'homme sont l'un des trois piliers des Nations unies aux côtés du développement, de la sécurité et de la paix.

© Le Temps. Droits de reproduction et de diffusion réservés. www.letemps.ch