

# LE TEMPS

---

conférence sur le racisme Vendredi 24 avril 2009

## Durban II: les coulisses d'un accord surprenant

Par Stéphane Bussard

### A Genève, 182 Etats ont approuvé par consensus une déclaration finale pour la Conférence d'examen. Décryptage de ce succès onusien

Après compétition entre ONG, diatribe du président iranien contre l'Occident et contre Israël, adoption par acclamation (par 182 Etats) mardi, trois jours avant la fin du sommet et à la surprise générale d'une déclaration finale jugée globalement bonne. La Conférence d'examen de Durban sur le racisme, qui s'achève ce vendredi sur un succès, au Palais des Nations à Genève, était porteuse d'une très forte charge émotionnelle. Dans la phase préparatoire du sommet, les négociations ont révélé au grand jour certains nouveaux rapports de force sur la scène internationale.

#### L'apport sud-américain

Les premiers à vraiment s'engager dans le processus de Durban sont les Etats d'Amérique latine. Ils organisent une réunion préparatoire en juin 2008 déjà. Sortiront de la rencontre de Brasilia un document riche en propositions et une volonté ferme de consensus pour Durban II. L'Amérique latine s'était beaucoup engagée à la Conférence de Durban de 2001 en Afrique du Sud. Un diplomate sud-américain s'en explique: «Les Etats d'Amérique latine ont un agenda très large qui les rend flexibles. De plus, ils ont une position modérée par rapport au conflit israélo-palestinien.» Pour le groupe latino-américain, il importe d'affirmer ses positions modérées et non d'agir en médiateur entre l'Occident et le monde musulman. Les Etats d'Amérique latine déclinent du coup les requêtes de la haut-commissaire aux droits de l'homme, Navanethem Pillay, pour agir en qualité de facilitateur et pour présider Durban II. Ils veulent garder leur marge de manœuvre.

#### Petits déjeuners informels

A Genève, en février dernier, quand les négociations entrent dans une phase plus sensible dans le cadre du Comité préparatoire, les pays latino-américains du Grulac (groupe régional) ne se contentent pas d'un cadre formel jugé trop rigide. Ils proposent des petits-déjeuners informels avec des ambassadeurs triés sur le volet. Le sentiment est qu'en comité préparatoire, il sera très difficile de trouver un consensus. On préfère écarter les «techniciens» de Durban, pour aborder les questions sous un angle plus politique à travers les ambassadeurs. Sont notamment présents le Chili, le Mexique, l'Argentine et le Brésil, mais aussi la France, la Russie et le Pakistan.

Les pays qui y participent répondent à deux conditions: ils sont des acteurs importants et sont animés d'un esprit constructif. A ce stade, le Royaume-Uni et l'Egypte ne sont pas invités. La première réunion se tient à l'hôtel Intercontinental. Le rendez-vous semble anodin. Pourtant, l'un des participants le souligne: «Ce fut un espace de dialogue qui a permis de développer un sens commun des responsabilités et de prendre conscience que ce qui était en jeu, ce n'était pas seulement la lutte contre le racisme, mais aussi l'avenir du Conseil des droits de l'homme et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.»

Le deuxième petit-déjeuner informel a lieu à la Mission du Brésil. Navanethem Pillay demande d'y participer. Les deux «petits déjeuners» informels successifs ont lieu à la Mission de la Fédération de Russie. Nommé facilitateur du groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de déclaration finale, Youri Boychenko a accepté une mission que personne ne voulait assumer: tenter de réduire à une quinzaine de pages un texte fourre-tout de 60 pages, dans lequel figurent des passages

inacceptables pour l'Occident.

### **Le Russe Youri Boychenko sur tous les fronts**

L'ambassadeur russe poursuit le travail dans le cadre formel du Comité préparatoire. Le jeudi 16 avril, trois jours avant le début de la conférence, le processus est en crise. Les demandes fusent de toutes parts. On a l'impression d'avoir ouvert la boîte de Pandore. Le facilitateur russe recourt à tous les moyens pour tenter une percée: discussions ouvertes et transparentes, réunions plus confidentielles de quelques pays. Dans une petite salle du Palais des Nations, un groupe d'une quinzaine d'ambassadeurs négocie ferme. Mais les discussions tournent en rond. Youri Boychenko laisse apparaître des signes de nervosité. Il invite la Grande-Bretagne, la République tchèque, le Pakistan et l'Iran à s'isoler dans une salle pour trouver un terrain d'entente sur la question des religions. Une heure plus tard, une proposition est acceptée. Peu avant 22 heures, ce jeudi, le consensus est une réalité. L'enjeu est désormais de faire adopter le texte en l'état durant le sommet avant que des «flibustiers» ne viennent le dépecer.

### **Le rôle de l'UE**

L'Union européenne n'était pas enthousiaste à l'idée d'une conférence de suivi. Bien que les pays du Sud aient souhaité que Durban II se déroule sur territoire européen pour forcer l'engagement des Européens, la France a refusé d'accueillir Durban II à Paris. Genève, ville onusienne, sera choisie par défaut. L'UE prend d'entrée une position de négociation très dure en déclarant qu'elle boycottera Durban II si certains éléments «inacceptables» figurent dans le projet de déclaration finale. Les lignes rouges sont claires: pas de stigmatisation d'Israël, pas de réparations pour le colonialisme et surtout, pas de création d'une norme contre la diffamation des religions, qui «remettrait tout le système des droits de l'homme en question». Cette norme a été promue au début des négociations de façon agressive par l'Organisation de la conférence islamique (OCI) en réponse aux actes «islamophobes» perpétrés depuis les attentats du 11 septembre 2001.

Avec l'adoption de la déclaration mardi, l'UE a enregistré une victoire diplomatique. Toutes ses requêtes, hormis la question de l'orientation sexuelle, ont été prises en compte. Mais en raison de sa désunion, l'impression de succès est brouillée. Cinq pays européens ont boycotté la conférence, montrant par là qu'une politique étrangère commune est encore une lointaine chimère: les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne et la République tchèque. A cet égard, relève un diplomate européen, «l'Italie a rompu les rangs et pris l'UE par surprise en donnant un mauvais signal (ne pas participer) au plus mauvais moment». Idem pour les Tchèques, qui assurent la présidence tournante de l'UE. «Ils ont aussi choqué l'UE en rompant avec les usages de l'Union», poursuit le diplomate.

Présente à Durban en 2001 lorsque la Belgique assurait la présidence tournante de l'UE, Nathalie Rondeux a joué un rôle important dans les négociations. Experte en droits de l'homme au Ministère belge des affaires étrangères, elle a agi d'abord à titre personnel, puis pour aider la présidence tchèque de l'UE. Pendant une semaine de mars, elle s'est réunie des journées entières avec le représentant égyptien et le Russe Youri Boychenko pour «nettoyer le texte». Elle fut l'un des artisans de la restauration de la confiance entre les délégations, notamment après la compilation du mauvais texte de 60 pages en février à un moment où les «risques d'échec de Durban II avoisinaient les 50%».

### **Le retrait de l'Allemagne**

Quant à l'Allemagne, le cas est différent. Berlin a toujours eu un rapport historiquement particulier avec Israël. La chancelière Angela Merkel a encore récemment déclaré que la lutte contre l'antisémitisme était une «raison d'Etat» en Allemagne. Le refus de dernière minute de participer au sommet repose sur plusieurs facteurs. Le jeudi 16, l'Allemagne faisait partie du consensus sur le projet de déclaration. Berlin craignait toutefois les dérapages de la conférence avec la présence du président iranien et des ONG. Ambassadeur de France auprès de l'ONU, Jean-Baptiste Mattei relativise les divisions: «Nous n'avons pas eu la même approche quant à la participation, mais nos positions étaient

communes sur les principes.»

### **Les attitudes surprenantes**

Les négociations de Durban ont livré leur lot de surprises. La première fut celle de l'ambassadeur de la Palestine auprès de l'ONU. Ibrahim Khraishi a rapidement déclaré qu'il n'avait rien à gagner à empêcher le consensus et qu'il acceptait qu'on ne fasse pas mention du problème de la Palestine dans le document. Par la voie de son nouvel ambassadeur Zamir Akram, le Pakistan, réputé par le passé pour ses positions radicales, a joué de l'avis de tous un rôle particulièrement positif. L'Egypte aussi, connu pour ses invectives anti-Occident au Conseil des droits de l'homme, a apporté une contribution substantielle en collaboration avec la Belgique pour permettre un consensus. Au sein de l'OCI, on ne le cache pas: il y avait une volonté de faire réussir Durban II «pour nos amis africains», très concernés par le racisme. «Notre rôle constructif a été souligné par la haut-commissaire», clame Zamir Akram. Quant à Cuba, il a laissé de côté sa rhétorique pour se rallier aux positions modérées du Grulac.

### **Etats-Unis, grands absents**

Reste les Etats-Unis, absents de Genève. Le 11 novembre 2008, le Centre Jimmy Carter d'Atlanta avait organisé une conférence «Human Rights Agenda» afin d'émettre des recommandations à l'administration Obama. Navy Pillay était présente. La réunion a montré un clivage entre les partisans d'une participation à Durban II et les opposants. Au cours des négociations de Genève, la Norvège avait tout fait pour que les Etats-Unis soient présents. Une délégation de deux personnes du Département d'Etat était venue dans la Cité de Calvin pour prendre la température. Plusieurs délégations se sont évertuées à trouver une formulation dans la déclaration finale qui permette à Washington de ne pas se sentir engagé par la réaffirmation de la déclaration de 2001 que l'Amérique n'avait pas approuvée. En vain. L'administration Obama n'a pas vu le lien entre le Conseil des droits de l'homme et Durban II.

**LE TEMPS** © 2009 Le Temps SA