

16 mars 2016

Nomination du Secrétaire général pour un mandat unique de plus longue durée

« Le rôle fondamental du Secrétaire général est de défendre les intérêts et les aspirations de tous les peuples du monde. Cela exige un leadership de haut calibre ... Surtout ... nous avons besoin d'un Secrétaire général indépendant et non redevable aux intérêts des Etats membres individuels. Pour atteindre cet objectif, les Elders croient fermement que le Secrétaire général ne doit servir qu'un seul mandat ... peut-être sept ans ».

Mary Robinson, au nom des Elders, le groupe des grands dirigeants du monde présidé par l'ancien Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan.¹

« Il ou elle doit avoir le courage de maintenir son indépendance et la sagesse d'exercer son indépendance de manière constructive. Je pense que les futurs secrétaires généraux doivent être nommés pour un mandat de sept ans non renouvelable afin de réduire leur vulnérabilité aux pressions des États membres. »

Javier Perez de Cuellar, ancien Secrétaire général.²

« Un terme unique de sept ans aurait de nombreux avantages. Cela donnerait au Secrétaire général la possibilité d'entreprendre des plans de grande envergure, sans avoir à subir de pressions indésirables. Cela permettrait de parvenir à un processus plus ordonné et réfléchi pour le choix du meilleur successeur possible ... Le mandat unique de sept ans est essentiel pour améliorer le processus de nomination. Il doit être établi le plus tôt possible ».

Brian Urquhart, ancien Secrétaire général adjoint ayant travaillé pour cinq Secrétaire généraux³.

- **Pourquoi un mandat unique non renouvelable**

L'ONU a besoin d'un leadership de la plus haute qualité et de la plus haute autorité morale si elle vise à rester la principale organisation internationale devant répondre aux grandes crises mondiales du 21^e siècle. Nous avons besoin de la meilleure personne qui soit pour ce poste : un dirigeant visionnaire et de grande autorité qui défend fermement les principes de la Charte des Nations Unies et les aspirations de sept milliards d'habitants de la planète. Il ou elle doit être capable d'agir de manière décisive dans les moments de crise et de disposer de l'espace politique pour agir efficacement afin de promouvoir la paix et la sécurité, le développement et les droits humains pour tous.

La campagne *1 pour 7 milliards* a été créée afin de promouvoir un processus de sélection plus ouvert, transparent et inclusif permettant d'accroître les chances de voir une personne exceptionnelle nommée comme nouveau Secrétaire général, qui soit en mesure de mener à bien ses fonctions dans des conditions optimales avec une pleine responsabilité envers tous les Etats membres. Cela exige un Secrétaire général indépendant qui n'a pas à briguer un nouveau mandat et qui n'est pas redevable aux intérêts des États membres, notamment les membres les plus puissants du Conseil de sécurité qui - à ce jour - ont la main mise sur le processus de sélection généralement opaque.

La pratique générale depuis la décision de l'Assemblée générale de 1946 consistait à nommer les secrétaires généraux pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. Cela crée effectivement une dépendance vis-à-vis des membres du Conseil de sécurité disposant du droit de veto, qui recommandent le renouvellement à l'Assemblée générale. Au cours du premier mandat, un Secrétaire général travaille sous l'ombre des pressions précédant la reconduction de ses fonctions. Comme l'un des anciens hauts responsables de l'ONU l'a constaté : « En ce qui concerne la rééligibilité, un Secrétaire général en exercice souhaitant manifestement être reconduit

¹« Un Secrétaire général au service de tous les peuples du monde » (A Secretary-General to serve all the world's peoples'), Discours de Mary Robinson, siège de l'ONU à New York, le 30 juin 2015

²The Delphi Symposium Report "The United Nations in the 21st Century: The Role and Selection of the Secretary-General." Delphi, Mai 2010, Annexe, page 9.

³Brian Urquhart and Erskine Childers, A World in Need of Leadership: tomorrow's United Nations, Dag Hammarskjöld Foundation, Suède, 1996, page 30, initialement publié en 1990.

peut être soumis à des pressions indésirables ; certains ont en fait l'objet, et certains ont été épargnés ... »⁴ Une nomination à mandat unique d'une durée suffisante permettrait d'éviter une telle situation. Les États membres devraient envisager sérieusement les déclarations publiques des anciens secrétaires généraux ayant exprimé leur soutien en faveur d'un mandat unique non renouvelable et de plus longue durée.

Un seul mandat offrirait aux futurs secrétaires généraux le forum politique nécessaire à la réalisation de leurs engagements sans la distraction de l'examen du renouvellement de mandat. En évitant la politique qui existe autour du renouvellement de mandat, le Secrétaire général aurait plus de latitude pour s'acquitter efficacement de ses fonctions. La nécessité pour le Secrétaire général d'être perçu comme étant indépendant, par exemple, au moment d'entreprendre la médiation, est également pertinente.

L'adoption de la résolution historique 69/321 de l'Assemblée générale de septembre dernier - qui prévoit des critères généraux de sélection, la publication des CV et des réunions pour tous les candidats avec tous les États membres - représente un progrès important vers un processus de sélection amélioré. Aucune amélioration ne peut pleinement garantir qu'un candidat nommé n'exerce pas de manière satisfaisante. Mais de telles améliorations suscitent un degré sans précédent d'examen par tous les États membres et renforcent la perspective de voir la nomination d'un candidat hautement qualifié. Toutefois, essayer d'appliquer ces nouvelles dispositions au processus de renouvellement de mandat pourrait sérieusement perturber le travail d'un secrétaire général en exercice, qui exécute déjà « la fonction la plus impossible au monde »⁵, qui cherche à faire reconduire son poste. Un mandat unique de plus longue durée est donc préférable.

Un mandat non renouvelable de plus de cinq ans et de moins de dix ans renforcerait la capacité du prochain Secrétaire général à élaborer des politiques visant à ce que l'ONU facilite la conclusion des principaux accords sur le développement durable et le changement climatique adoptés l'an dernier, et à ce que l'ONU soit en mesure de gérer les importantes questions de paix et de sécurité, des droits humains, et les défis humanitaires auxquels elle est confrontée. En outre, un mandat unique permettrait de faire un examen plus régulier du bureau par rapport à l'évolution des besoins mondiaux. Cela servirait mieux les besoins de renouvellement et d'innovation de l'ONU et de son Secrétaire général. En bref, un mandat unique de plus longue durée renforcerait la capacité du Secrétaire général à remplir ses responsabilités très complexes de leader mondial dans un monde en évolution.

- **L'option du mandat unique ne nécessite pas de modification de la Charte**

La durée du mandat peut clairement faire l'objet d'une révision. En 1946, l'Assemblée générale, qui a reçu la responsabilité de nommer le Secrétaire général conformément à l'article 97 de la Charte des Nations Unies, a assumé son rôle visant à déterminer la durée du mandat. L'Assemblée a décidé que la durée du mandat du premier Secrétaire général doit être de cinq ans avec possibilité de renouvellement de cinq ans (Résolution 11 (1)). Toutefois, la résolution a également précisé que « *Comme la Charte ne comporte aucune stipulation à ce sujet, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité demeurent libres de modifier la durée du mandat des futurs Secrétaires généraux à la lumière de l'expérience* ».

La convention d'un mandat de cinq ans, renouvelable une fois, a principalement été observée, avec peu d'exceptions. Trygve Lie a été reconduit pour trois, et non cinq ans. U Thant a été initialement nommé pour un an en tant que Secrétaire général par intérim, puis nommé pour une période de quatre ans. Kurt Waldheim disposait du soutien de certains États membres lorsqu'il s'est présenté (sans succès) pour un troisième mandat.

Depuis 1976, le Conseil de sécurité a inclus le mandat dans sa résolution recommandant un candidat pour la nomination et l'Assemblée générale a reflété invariablement cela dans ses résolutions portant nomination des secrétaires généraux. Cependant, il ressort de la résolution 11 (1) que le Conseil de sécurité est libre de recommander ou l'Assemblée générale de décider de changer le mandat pour une durée de plus de cinq ans.

- **Besoin urgent d'un débat sérieux sur la durée du mandat**

La durée du mandat a été débattue depuis 1944 lorsque plusieurs options ont été proposées allant de trois à dix ans, y compris l'option d'un mandat unique.⁶ Au début de 1996, il existait un fort soutien à l'Assemblée générale pour l'établissement d'un mandat unique, y compris pour un maximum de sept ans. L'Assemblée était sur le point de parvenir à un consensus lorsque les discussions ont été éclipsées par des désaccords sur la reconduite éventuelle de l'ancien Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali. En 1997, l'Assemblée générale a décidé que « La question de la durée ou des mandats du Secrétaire général, y compris la possibilité de prévoir un mandat unique,

⁴ Brian Urquhart dans Urquhart and Childers, page 30.

⁵ Trygve Lie, le premier Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, saluant son successeur à l'aéroport Idlewild à New York le 9 avril 1953.

⁶Le Mexique a proposé un mandat unique de 7 à 10 ans à la Conférence de San Francisco en 1945.

sera examinée avant la nomination du prochain secrétaire général ».7 Cependant, l'examen de cette question n'a pas eu lieu avant la nomination du Secrétaire général Ban Ki-moon en 2006.

Des discussions préliminaires sur la durée du mandat du Groupe de travail spécial sur la revitalisation de l'Assemblée générale au cours de sa 69^e session ont été peu concluantes. 2016 est l'année où un débat doit avoir lieu et au cours de laquelle l'Assemblée générale sera en mesure de le faire lors d'un débat, qui doit avoir lieu à la fin mars.

- **Durée du mandat unique**

On a fait valoir que le système actuel de nominations renouvelables présente l'avantage de pouvoir doubler la durée du mandat des secrétaires généraux. À cet égard, la durée d'un mandat unique devient importante. La durée du mandat doit être suffisamment longue pour qu'un Secrétaire général efficace apporte sa contribution et aide à réaliser les objectifs convenus avec les États membres. Tout Secrétaire général devra disposer d'un temps nécessaire pour se mettre au diapason et atteindre à sa pleine efficacité. Un mandat unique plus long permettrait au Secrétaire général de bénéficier d'un délai ininterrompu pour mettre en œuvre sa vision du renouvellement.

Un mandat unique de durée suffisante permettrait également à l'ONU de bénéficier des meilleures contributions d'un leader exceptionnel, tout en réduisant le risque de renouvellement de routine d'un Secrétaire général moins compétent. Les dix années de service des récents secrétaires généraux peuvent être une durée trop longue pour un poste si exigeant et si épuisant sur le plan physique et mental. Un mandat de sept ans a été recommandé par plusieurs experts de l'ONU et d'autres experts.⁸

- **Un mandat unique facilite les nominations fondées sur le mérite aux postes de direction**

« Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche. » (Art. 100 (2) Charte de l'ONU)

La campagne *1 pour 7 milliards* s'oppose aux négociations faites en coulisses sur les nominations aux postes de direction de l'ONU imposées aux candidats ou secrétaires généraux en exercice qui cherchent à être nommés ou reconduits en échange du soutien des États membres puissants qui dominent le processus de sélection. De telles pratiques sont contraires à la lettre et à l'esprit de l'article 100 (2) de la Charte. Une nomination à mandat unique renforcerait l'indépendance du Secrétaire général pour les nominations aux postes de direction uniquement basées sur le mérite parmi toutes les régions du monde et sans distinction de nationalité. L'importance d'un solide groupe de dirigeants pour les Nations Unies dans son ensemble ne peut être surestimée.

- **Le processus de renouvellement de mandat présente des lacunes**

Il n'existe aucune règle ou délai régissant le processus de renouvellement de mandat. Les décisions sur le renouvellement de mandat sont prises par les membres les plus puissants du Conseil de sécurité et communiquées à l'Assemblée générale pour nominations officielles, souvent dans des délais extrêmement courts. Le processus est au mieux un exercice de pure forme, et au pire une occasion d'exercer une influence sur le secrétaire général en exercice. Les principes désormais convenus pour la nomination du secrétaire général ne peuvent être appliqués de manière satisfaisante à un processus de renouvellement de mandat sans la possibilité de créer une plus grande distraction pour la mise en œuvre des engagements du Secrétaire général.

- **La responsabilité sous un mandat unique**

On a fait valoir que le système actuel de renouvellement de mandat est essentiel pour que les secrétaires généraux rendent des comptes. Lier la responsabilité au renouvellement de mandat implique qu'un secrétaire général à un ou deux mandats n'est pas responsable. Au contraire, la responsabilité doit reposer sur l'interaction régulière entre les secrétaires généraux et le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale - organes qui ont divers moyens de demander régulièrement des comptes au secrétaire général. La pratique actuelle du renouvellement de mandat ne contribue pas à assurer la responsabilité de tous les États membres.

⁷ Résolution 51/241 de 1997 de l'Assemblée générale .

⁸ UN experts meeting at the Delphi Symposium; 'Strengthening the United Nations' (« Reunion des experts de l'ONU au Symposium de Delphi ; 'Renforcement des Nations Unies' »), Déclaration des Elders, 7 février 2015 ; Urquhart and Childers, page 30; "Leading UN experts call for 'courageous' UN leader to serve single term of office" 20 janvier 2016. Voir : <http://www.1for7billion.org/news/2016/1/20/leading-un-experts-call-for-a-courageous-un-leader-to-stand-for-single-term-of-office>

- **Soutien en faveur du mandat unique**

Un certain nombre d'États membres de toutes les régions ont affirmé leur soutien au mandat unique. La proposition bénéficie également d'un large soutien des experts de l'ONU et d'éminentes personnalités, telles que les Elders. Les candidats potentiels au poste ont également commencé à exprimer leur soutien.⁹

- **Les possibilités d'action de l'Assemblée générale**

L'Assemblée générale pourrait décider de modifier le mandat. Elle pourrait prévoir un mandat unique (de plus longue durée) pour le prochain secrétaire général dans sa résolution portant nomination. Elle pourrait également décider d'inclure un engagement à un mandat unique (de plus longue durée) dans sa résolution annuelle sur la revitalisation de l'Assemblée générale.

La campagne 1 pour 7 milliards exhorte les États membres à nommer le prochain Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour un mandat unique plus long.

⁹ "Leading UN experts call for 'courageous' UN leader to serve single term of office" (« Des experts de l'ONU appellent à dirigerant de l'ONU « courageux » pour servir un mandat unique »), 20 janvier 2016.