

## CHAPITRE IX COOPERATION ECONOMIQUE ET SOCIALE INTERNATIONALE

### ARTICLE 55 alinéas a et b

*En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :*

*a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social ;*

*b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;*

1. Perdu au milieu de la Charte, l'article 55 constitue à la fois un texte d'importance fondamentale et une disposition superflue.

2. Sorte de « préambule bis » (et partiel), cet article fait largement double emploi avec le préambule et, surtout, avec l'article 1, paragraphe 3, tandis que les articles 13, paragraphe 1, et 62 précisent, en des termes très voisins, les compétences de l'Assemblée générale d'une part, celles

du Conseil économique et social, d'autre part<sup>1</sup>. Dépourvu de ce caractère attributif de compétences, l'article 55 n'a pas, du fait de sa position dans la Charte, la portée très générale du préambule et de l'article 1er; et l'on ne peut que reconnaître la sagesse de la proposition du délégué britannique au Comité de coordination de la Conférence de San Francisco visant à reporter dans l'article 1, paragraphe 3, les quelques précisions supplémentaires données dans l'article 55<sup>2</sup>.

Ces redondances sont d'autant plus regrettables que, examinées par des Comités différents de la Conférence, ces dispositions, inspirées par les mêmes soucis ne sont pas toujours rédigées en termes identiques. Il y a de grandes affinités entre «le progrès social» et les «meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande» que les peuples des Nations Unies se déclarent, dans le préambule, résolu à «favoriser» et à «instaurer» d'une part et, les objectifs énumérés à l'alinéa a de l'article 55, d'autre part: les termes employés sont cependant différents. De même, «la coopération internationale» et la solution des «problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire», but des Nations Unies aux termes de l'article 1er, ne recouvrent pas exactement «le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et (les) conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social» et «la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation», objectifs fixés par l'article 55.

Ces variations de vocabulaire, qui peinaient fort KELSEN<sup>3</sup>, sont, dans une perspective exégétique, d'autant plus fâcheuses, que cette cacophonie terminologique est aggravée par l'inversion des objectifs et des moyens selon la disposition concernée.

3. Tout cela n'a, cependant, qu'une importance des plus limitée. Dans les faits, l'article 55 a, plus que le préambule ou l'article 1, paragraphe 3, inspiré et fondé l'action des Nations Unies en matières économique et sociale<sup>4</sup>.

Cette prééminence tient, sans doute, à plusieurs raisons:

- l'article 55, malgré ses ambiguïtés, est plus précis et explicite que ne le sont les autres dispositions pertinentes;
- il est complété par l'article 56, qui en confirme le caractère «opératoire»;

1. V. Claude RUCZ, *Le Conseil économique et social de l'ONU et la coopération pour le développement*, Economica, 1983, pp. 12 s.

2. *UNCIO*, vol. 19, pp. 192, 237 et 238.

3. V. Hans KELSEN, *The Law of the United Nations*, Stevens, Londres, 1950, pp. 25 et 50.

4. Il est, par exemple, significatif à cet égard, que le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* (tome III) ait consacré, dès 1956, 117 pages à l'article 55.

— le délégué australien à la Commission II de la Conférence de San Francisco n'avait pas tort de se féliciter du «souffle de vie» introduit dans l'article 55<sup>5</sup>,

— et celui-ci est sans doute d'autant plus «parlant» après quarante ans qu'il est la seule disposition de la Charte utilisant le mot «développement» *lato sensu*<sup>6</sup>.

4. Car c'est bien de développement qu'il s'agit. Mentionnée «en passant» et comme par inadvertance, la notion, qui paraît n'avoir suscité aucun intérêt particulier à San Francisco, s'est dilatée au point de recouvrir aujourd'hui l'ensemble des objectifs mentionnés aux alinéas a et b de l'article 55, et de drainer une partie de la substance de l'alinéa c.

Ce recentrage de l'article 55 autour de la notion de développement est prolongé par un mouvement plus global encore qui, en quarante ans, a fait de celle-ci le principal moteur de l'action des Nations Unies. Centre de gravité de la Charte, l'article 55 est devenu la clé de voûte de ce que l'on pourrait appeler «l'idéologie mondiale»<sup>7</sup> et la principale source d'inspiration de l'action effective de l'Organisation.

5. Conçue comme un élément du dispositif de la Charte pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, la coopération économique et sociale, dont l'article 55 définit les grandes lignes, est, progressivement, devenue un objectif autonome. Toutefois le «déploiement conceptuel», de la notion de développement — qui est au cœur de la coopération organisée par le chapitre IX — s'est accompagné d'un «rétrécissement opérationnel» dans la mesure où le développement «utile», celui qui vise l'action des Nations Unies, est, en fait, presque exclusivement celui des pays de la périphérie.

## I. L'AFFIRMATION DE L'«IDEOLOGIE DU DEVELOPPEMENT»<sup>8</sup>

### A. La dialectique de la paix et du développement

6. De façon fort significative, la rédaction de l'article 55 est imprégnée de l'obsession de la paix qui, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, marquait les rédacteurs de la Charte: «*En vue de...*» promouvoir la paix, «les Nations Unies favoriseront...» ce que l'on a pris l'habitude d'appeler le développement.

Celui-ci est donc un moyen de «créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifi-

5. *UNCIO*, vol. VIII, p. 74.

6. Les articles 73 et 76 évoquent le «développement (de l') instruction des populations» des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle.

7. V. Michel VIRALLY, *L'organisation mondiale*, Armand Colin, 1972, pp. 300 s.

8. *Ibid.*, p. 314.

ques et amicales». Et l'on retrouve ici l'ordre des priorités fixé tant par le préambule que par l'article 1er de la Charte : d'abord la paix et la sécurité internationales ; ensuite le progrès économique et social, condition de relations pacifiques durables.

7. C'est du reste bien dans cette perspective que les Etats-Unis ont, à la Conférence de Dumbarton Oaks fait des propositions en vue de l'insertion, dans l'acte constitutif de la future Organisation, d'un chapitre consacré à la coopération économique et sociale<sup>9</sup>.

Le même état d'esprit a conduit les participants à la Conférence de San Francisco à instiller, tout au long de la Charte, leurs préoccupations en matière économique et sociale, indissociables des aspirations à la paix, et à « étoffer » les propositions de Dumbarton Oaks à cet effet, en particulier le texte du futur article 55<sup>10</sup>.

8. Il est cependant significatif que certains représentants d'Etats faisant partie de ce qui allait devenir le Tiers Monde n'aient, dès 1945, pas adhéré sans réserve à ce schéma, qui faisait de la coopération en vue du développement un moyen ou, au mieux, un objectif subordonné, second par rapport au but essentiel de l'Organisation : le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Ainsi, par exemple, dans son commentaire des propositions de Dumbarton Oaks, le gouvernement de l'Uruguay faisait-il valoir « que la paix ne doit pas être considérée comme une fin en soi, mais comme un point de départ, un moyen et un instrument pour parvenir à l'amélioration des conditions économiques et spirituelles de la vie des peuples et des hommes »<sup>11</sup>.

9. Dans la droite ligne de cette remarque, et sous l'influence des pays en développement, les Nations Unies ont, sinon inversé les priorités définies à San Francisco, du moins procédé à un rééquilibrage entre celles-ci, qui n'est guère compatible avec la lettre de l'article 55. De même que le développement est la condition de la paix, de même, on en est venu à considérer qu'il n'est pas de développement véritable sans paix durable. Paix et développement ne sont plus établis dans des relations de causalité et de subordination, ils sont placés dans des rapports dialectiques.

Sans doute, les Nations Unies se montrent-elles constamment convaincues que « la route de la paix et de la justice passe par le développe-

9. V. Ruth B. RUSSELL, *A History of the United Nations Charter*, The Brookings Institution, Washington, 1958, pp. 303 s. et 428. Le texte de la disposition VIII.A.1 des « United States Tentative Proposals for a General International Organization » qui est à l'origine de l'article 55, est reproduit dans cet ouvrage, p. 1003 et dans US Department of State, *Postwar Foreign Policy Preparation 1939-1945*, Publ 3580 (Feb. 1950), p. 603.

10. Reproduit in R. RUSSELL, *op. cit.*, p. 1026 et *UNCIO*, vol. XX, p. 288.

11. *UNCIO*, vol. IV, p. 29.

ment »<sup>12</sup> ; mais elles rappellent également à l'envi que « l'absence de guerre est, au niveau international, une condition primordiale du bien-être, de la prospérité matérielle et du progrès des Etats, ainsi que de la réalisation complète des droits et des libertés fondamentales de l'homme proclamés par l'Organisation des Nations Unies »<sup>13</sup>.

### B. Le domaine de la coopération économique et sociale internationale

10. Institué en objectif prioritaire, placé à égalité avec le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le concept de développement en est venu à recouvrir l'ensemble des objectifs fixés par l'article 55 en matière de coopération économique et sociale. Extension considérable car, sans prévoir l'extraordinaire fortune du mot, les participants à la Conférence de San Francisco avaient, très volontairement, laissé largement ouvert le champ de la coopération économique et sociale à laquelle la Charte appelle les Etats.

11. Il n'est pas nécessaire, à cet égard, de s'attarder, sur la construction curieuse des alinéas a et b de l'article 55 et sur les redites qu'ils contiennent. En revanche, on ne peut manquer d'être frappé par les lacunes de ces dispositions, en même temps que par leur relative hétérogénéité. Les unes et l'autre s'expliquent par les circonstances de leur adoption.

Rédigé de façon concise, le texte des propositions de Dumbarton Oaks sur ce point<sup>14</sup> a paru insuffisamment explicite à San Francisco. Outre le rappel des principes de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes et de la non-discrimination (v. commentaire de l'alinéa c), effectué sur proposition des quatre puissances invitantes<sup>15</sup>, les participants à la Conférence décidèrent

— l'éclatement de l'article en trois alinéas,

— la suppression de l'expression : « solution des problèmes internationaux d'ordre humanitaire »,

— son remplacement par le texte du premier aliéna d'une part,

— et par une référence explicite à « la santé publique et autres problèmes connexes » dans le deuxième, d'autre part.

Ceci est le résultat de compromis successifs entre deux tendances, l'une qui visait à élaborer un texte aussi « ouvert » que possible, l'autre qui s'efforçait de couvrir l'ensemble des domaines dans lesquels la coopération économique et sociale devait s'épanouir.

12. A/RES/2626 (XXV), Stratégie internationale du développement pour la deuxième décennie des Nations Unies pour le développement, 24 octobre 1970 ; v. aussi, par ex. : A/RES/1710 (XVI), 19 décembre 1961, ou 35/56, 5 décembre 1980.

13. A/RES/39/11, Déclaration sur le droit des peuples à la paix, 8 novembre 1984 ; v. aussi, par ex., A/RES/2542 (XXIV) ou 2734 (XXV).

14. V. *supra* note 9.

15. V. *UNCIO*, vol. X, p. 345.

12. Au nom de la seconde, nombre de participants proposèrent de mentionner expressément certains domaines précis ouverts à la coopération. Ainsi,

— plusieurs pays et, en particulier l'Australie, le Brésil, la France, Haïti, et le Venezuela, insistèrent sur la coopération «culturelle», «intellectuelle» ou «éducative» (sic)<sup>16</sup>,

— le Brésil et la Chine, sur les problèmes d'hygiène et de santé publiques<sup>17</sup>.

— l'Australie et la Nouvelle-Zélande, avec l'appui de la Belgique, de la France, du Mexique, des Pays-Bas et de l'URSS, sur l'objectif de plein emploi<sup>18</sup>,

— les Etats-Unis, sur le contrôle des stupéfiants<sup>19</sup>,

— la France, sur l'accès aux matières premières<sup>20</sup>,

— Panama, sur l'importance des questions liées aux migrations<sup>21</sup>, et

— la Grèce, sur la coopération en vue de la reconstruction<sup>22</sup>.

Au nom de la première conception, d'autres Etats tentèrent de s'opposer à ces ajouts en faisant valoir, en particulier, que «toute tentative d'exprimer ce qui devrait être fait, équivaut à une interprétation restrictive de la Charte et, en fait, limite ce qui sera réellement accompli»<sup>23</sup>. Sur cette base ils réussirent à éviter que des mentions particulières soient faites, dans l'article 55, de la coopération dans le domaine des stupéfiants, des matières premières, des migrations ou de la reconstruction (sujet considéré au surplus comme trop lié à la conjoncture). A titre de compromis, il fut néanmoins entendu que, dans son rapport, le rapporteur du Comité II/3 préciserait que le mot «économique» a un sens très large et que l'article 55 recouvre notamment la coopération dans ces divers domaines; ce qu'il fit<sup>24</sup>.

En revanche, les Etats partisans de l'«ouverture par le flou» ne purent éviter que mentions soient faites spécifiquement, de la «santé publique», de la «culture intellectuelle et de l'éducation», et du «plein emploi».

13. C'est sur ce dernier point que les discussions furent les plus vives. A l'objection générale évoquée ci-dessus, les Etats-Unis en ajoutèrent en effet une autre: ce pays considérait que la mention du plein emploi, qui ravivait les souvenirs de la «grande crise» et s'expliquait par les craintes

16. V; notamment *UNCIO*, vol. IV, pp. 45, 85, 343, 534 et 776; vol. VIII, p. 115, vol. X, pp. 29, 63, 69, 96 et 103.

17. V. notamment: *UNCIO*, vol. VIII, p. 116 et vol. X, pp. 112 et 118.

18. V. note 25, *infra*.

19. V. notamment: *UNCIO*, vol. VIII, p. 119 et vol. X, pp. 202 et 392.

20. V. notamment: *UNCIO*, vol. X, pp. 88, 133, 200 et 266.

21. V. notamment: *UNCIO*, vol. VIII, p. 118 et vol. X, pp. 192 et 203.

22. V. notamment: *UNCIO*, vol. X, pp. 61, 88, 136, 169 et 178.

23. Déclaration du délégué du Royaume-Uni au Comité II/3 le 20 mai 1945; *UNCIO*, vol. X, p. 147.

24. Cf. *UNCIO*, vol. VIII, pp. 102, 260 et 275 et vol. X, p. 392.

de démobilisation industrielle au moment de la cessation des hostilités, permettrait une ingérence indue dans les affaires intérieures des Etats et ouvrirait la voie au «collectivisme». Il fut finalement entendu que la réserve relative aux affaires relevant «essentiellement de la compétence nationale d'un Etat» s'appliquait pleinement à l'article 55 et une interprétation formelle en ce sens fut adoptée par le Comité II/3<sup>25</sup>.

14. Dans la pratique, le traitement particulier réservé par l'article 55 à certains secteurs de la coopération économique et sociale n'a guère eu de conséquences concrètes.

Si en effet d'assez nombreuses résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social (Ecosoc) concernant «le relèvement des niveaux de vie et le plein emploi», «la santé publique» et «la culture intellectuelle et (...) l'éducation» visent expressément l'article 55<sup>26</sup>, les Nations Unies n'ont jamais hésité à adopter des recommandations dans tous les domaines de la coopération économique et sociale dans lesquels leur intervention a paru nécessaire, ainsi qu'en témoigne la liste impressionnante des matières traitées au titre des alinéas a et b de l'article 55 par le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*<sup>27</sup>.

15. Cette conception très extensive des compétences des Nations Unies en matière économique et sociale a d'immédiats et importants corollaires en ce qui concerne le rôle de l'Organisation dans le système des Nations Unies.

En premier lieu l'ONU se voit de ce fait revêtu d'une compétence résiduelle de principe: en l'absence d'une institution spécialisées dans un secteur particulier, celui-ci relève directement de l'Organisation. Ainsi se trouvent couverts l'ensemble des problèmes économiques et sociaux qui, tous, sont assurés de pouvoir faire l'objet d'un examen au plan international si les Etats le désirent. L'intérêt de l'Assemblée générale ou de l'Ecosoc pour une coopération particulièrement poussée dans certains domaines peut en outre se traduire par la création d'organes subsidiaires: l'institution de l'ONUDI en 1966, en tant qu'«organisation autonome», en constitue une illustration frappante<sup>28</sup>.

25. Sur ces discussions v. Ruth RUSSELL, *op. cit.*, pp. 782 s.

26. Cf. par exs., sur le plein emploi: A/RES/308 (IV) ou 3509 (XXX), 15 décembre 1975, et E/RES/290 (XI) ou 1968 (LIX), 30 juillet 1975.

27. Niveaux de vie, plein emploi et stabilité économique, développement économique, ressources naturelles, réserves alimentaires mondiales, relations commerciales et financières internationales, questions fiscales, transports et communications, statistiques, politique sociale, questions démographiques, migrations, services sociaux, stupéfiants, cartographie, reconstruction... (*Rép. ONU*, 1956, vol. III, p. 3). Le plus récent *supplément* y ajoute le développement industriel, la science et la technique au service du développement, l'environnement humain, les établissements humains, la coopération en matière culturelle et d'éducation.

28. A/RES/2089 (XXI), 20 décembre 1965 et 2152 (XXI), 17 novembre 1966.



16. En second lieu, le très large domaine de compétence ouvert à l'Organisation par l'article 55, donne à celle-ci vocation à s'intéresser à l'ensemble des activités menées au sein des institutions spécialisées, ce qui ne va pas sans difficiles problèmes de coordination et de délimitation, doubles emplois et graves tiraillements (v. *infra* les commentaires des articles 57 à 60 et 63), d'autant plus qu'il ressort clairement de la rédaction même de l'article 55 que les Nations Unies demeurent compétentes même dans l'hypothèse où une organisation à vocation technique est créée dans un domaine donné: tel est le cas en matière de santé publique (OMS) ou de culture et d'éducation (UNESCO), expressément mentionnées à l'alinéa b de l'article 55.

La sagesse aurait peut-être voulu que l'ONU considère qu'elle s'est acquittée de son rôle lorsqu'une telle institution est créée. La pratique va dans un sens différent et les résolutions de l'Assemblée générale qui, à la fin des années 1970, ont, non sans imprudence, lancé les «négociations globales», constituent un exemple des problèmes posés par ces chevauchements de compétences: il y est affirmé que «toute négociation d'une nature globale concernant l'instauration du nouvel ordre économique international devrait se dérouler dans le cadre des organismes des Nations Unies» et que l'Assemblée générale doit y jouer un «rôle central» — exacte conséquence de l'article 55 —, mais aussi que ces négociations doivent aller de pair avec celles menées dans d'autres instances — exacte conséquence de l'autonomie des institutions spécialisées<sup>29</sup>. Ambiguïté de l'expression «Nations Unies» — qui désigne à la fois une Organisation et un système — et choc en retour de la conception très large du rôle de l'ONU en matière de coopération économique et sociale que traduit l'article 55 ...

### C. Le déploiement conceptuel

17. En même temps qu'elles utilisaient pleinement les larges compétences qui leur sont conférées par les alinéas a et b de l'article 55, les Nations Unies ont procédé à une simplification et à un approfondissement conceptuels très remarquables, en conférant au terme «développement» une signification globalisante, et en élaborant une approche intégrée des problèmes de développement, conduisant du reste au dépassement de la notion.

18. Très vite après sa création, l'Organisation s'est préoccupée de la coopération économique en vue du développement, particulièrement dans les «pays insuffisamment développés». Il est significatif que, dans l'une de ses premières résolutions consacrées à ce problème, l'Assemblée générale ait recommandé à l'Ecosoc et aux institutions spécialisées «de procéder d'urgence à un nouvel examen de l'ensemble du problème du

29. Cf. A/RES/32/174, 19 décembre 1977; 34/138 et 34/139, 14 décembre 1979.

développement économique» de ces pays, «sous tous ses aspects»<sup>30</sup>.

Dans cet esprit, les Nations Unies ont rapidement forgé le concept de «développement économique intégré»<sup>31</sup>, puis de «développement économique et social intégré»<sup>32</sup>, soulignant ainsi, conformément aux termes mêmes de l'article 55, «l'interdépendance du développement économique et du développement social dans le cadre plus large du processus de croissance et d'évolution, ainsi que l'importance d'une stratégie de développement intégré qui tienne pleinement compte, à tous les stades, des aspects sociaux de ce développement»<sup>33</sup>.

19. Cette notion de «stratégie» constitue le prolongement, au plan de la mise en œuvre, de cet effort d'approfondissement conceptuel. Il est en effet apparu assez rapidement que l'ampleur et le caractère multiforme des activités des Nations Unies dans le domaine du développement n'étaient pas compatibles avec la simple juxtaposition d'actions sectorielles et qu'il convenait de les présenter d'une manière ordonnée.

Une première étape dans cette direction a été franchie avec la proclamation, en 1961 de la première Décennie des Nations Unies pour le développement<sup>34</sup>. Mais, il s'agissait d'une proclamation très solennelle d'intentions; celles-ci demeuraient trop vagues et floues pour constituer une «stratégie», «méthode de mise en œuvre des moyens pour aboutir à des dates prévues à des résultats déterminés»<sup>35</sup>.

Soigneusement et longuement préparée, la proclamation de la deuxième Décennie fut assortie de l'adoption d'une Stratégie internationale du développement présentant de manière systématique les objectifs poursuivis (souvent chiffrés), les délais dans lesquels ils devaient être atteints, les mesures à prendre et prévoyant un mécanisme d'évaluation continue des résultats<sup>36</sup>. Cette technique de planification à l'échelle mondiale, synthétique et ambitieuse, fut reprise à l'occasion de la troisième Décennie<sup>37</sup> et inspire également le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international<sup>38</sup> et, d'une manière générale, les très nombreux programmes ou plans d'action adoptés dans divers domaines par les Nations Unies.

20. Jusqu'au début des années 1970, les résolutions de l'Assemblée générale, de l'Ecosoc et de leurs organes subsidiaires, traitant du déve-

30. A/RES/198 (III), 4 décembre 1948.

31. Cf. A/RES/523 (VI), 12 janvier 1952 ou 623 (VII).

32. Cf. A/RES/642 (VII), ou 724 B (VIII).

33. A/RES/2542 (XXIV), 11 décembre 1969, Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social.

34. A/RES/1710 (XVI), préc.

35. Maurice BERTRAND, *Programme et budget dans la famille des Nations Unies*, JIU/REP/69/7, p. 27.

36. A/RES/2626 (XXV), préc.

37. A/RES/35/56, 5 décembre 1980.

38. A/RES/3202 (S.VI), 1er mai 1974.

loppement concernaient exclusivement, à de très rares exceptions près, le développement des pays pauvres.

Dans la mesure où ces textes traduisaient la prise de conscience, par la communauté internationale, du phénomène du « développement inégal » et des écarts inadmissibles de niveau de vie entre les pays du centre et ceux de la périphérie, ceci pouvait être tenu pour un progrès par rapport à la notion indifférenciée de développement retenue au sortir de la guerre, que ce soit dans les Statuts du FMI ou de la BIRD, ou dans la Charte des Nations Unies et, singulièrement, dans l'article 55.

Avec l'accession à l'indépendance de nombreux Etats issus de la décolonisation et leur admission aux Nations Unies, cette préoccupation prioritaire et quasi-exclusive n'a fait que se renforcer mais, en même temps, aussi ample qu'ait été le dessein, l'approche retenue a paru mener à une impasse.

21. Elle consistait en effet à dissocier développement et sous-développement, dont on a réalisé qu'ils n'étaient, en réalité, que les deux faces d'une même médaille. Le concept de nouvel ordre économique international reflète cette prise de conscience : le développement des pays de la périphérie passe par une refonte globale des principes et des mécanismes institués au sortir de la Seconde Guerre mondiale car « il s'est révélé impossible de réaliser un développement harmonieux et équilibré de la communauté internationale dans l'ordre économique international actuel »<sup>39</sup>.

22. Le concept de « nouvel ordre » n'est pas apparu aussi soudainement qu'on le dit parfois : certains pays du Tiers Monde, soucieux de voir se traduire dans les faits et s'inscrire dans le droit, les conséquences de l'accession de nombre d'entre eux à l'indépendance, ont utilisé l'expression dès le début des années 1960. Elle figure par exemple dans deux projets de résolutions présentés en 1962 par quatorze Etats d'Afrique et d'Asie et relatifs à l'examen des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats<sup>40</sup>.

Ce n'est cependant que lors de la sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale que les Membres de l'ONU proclamèrent, au

39. A/RES/320/ (S/VI), 1er mai 1974, Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international. L'abandon de l'idée d'une Charte du développement, d'abord envisagée, au profit d'une Charte des droits et devoirs économiques des Etats, relève de la même prise de conscience du caractère interdépendant des problèmes économiques internationaux.

40. Document A/C.6/L.509 et Rev. 1 des 16 et 19 novembre 1962 : « Reconnaissant l'urgence et l'importance qu'il y a à préserver et à renforcer la paix internationale dans ce monde, qui traverse actuellement une phase de transition entre l'ancien ordre établi et un *nouvel ordre* fondé sur la liberté, l'égalité et la justice sociale... ». La discussion de ces projets et d'autres, sur le même sujet, durant laquelle certains Etats industrialisés à économie de marché se sont élevés contre le concept de « nouvel ordre », a conduit à l'adoption de la résolution 1815 (XVII) par l'Assemblée générale, le 18 décembre 1962.

terme d'une période de prospérité sans précédent dans les pays riches et à la suite de la situation très particulière créée par les initiatives de l'OPEP, leur « détermination commune de travailler d'urgence à l'instauration d'un nouvel ordre économique international fondé sur l'équité, l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous les Etats indépendamment de leur système économique et social, qui corrigera les inégalités et rectifiera les injustices actuelles, permettra d'éliminer le fossé croissant entre les pays développés et les pays en voie de développement et assurera, dans la paix et la justice, aux générations présentes et futures, un développement économique et social qui ira en s'accéléralant »<sup>41</sup>.

23. Ainsi se trouve complété et précisé le sens de l'article 55 de la Charte : les domaines qu'il énumère sont orientés, finalisés, en fonction des préoccupations de la grande majorité des Etats membres.

On peut sans doute considérer que, de cette manière, l'œuvre d'approfondissement conceptuel se trouve achevée, au moins à vue humaine, car c'est une perspective à long terme que les Nations Unies ont ouverte. Les réalisations sont d'ailleurs loin de répondre aux espérances et, la crise aidant, le nouvel ordre économique international est largement demeuré un slogan, porteur d'espoirs plus que d'actions.

## II. L'ACTION POUR LE DEVELOPPEMENT

### A. L'assistance au développement

24. Dès sa première session, l'Assemblée générale s'est préoccupée de mettre en place un mécanisme permettant de « fournir (...) des conseils techniques dans les domaines économique, social et culturel aux Etats membres qui désireraient cette aide »<sup>42</sup>. En une seule formule se trouvait affirmé le principe de la compétence de l'Organisation en matière d'assistance technique — dont le fondement se trouve dans l'article 55 —, défini celle-ci — des « conseils techniques », qui prendront principalement la forme d'études, de la formation des nationaux des pays bénéficiaires et de l'envoi d'experts sur place —, et posé le principe fondamental de la base consensuelle de cette aide.

Ce fut le point de départ de l'instauration d'un système de plus en plus complexe, lourd et tentaculaire, d'assistance technique, dispensée directement par les organisations du système des Nations Unies, et dans lequel l'ONU joue un rôle central d'impulsion et de coordination.

25. Sans qu'il soit possible d'y insister, les grandes lignes de cette évolution sont les suivantes :

41. A/RES/3201 (S.VI) préc.

42. A/RES/52 (I), 14 décembre 1946.

— en 1948, l'Ecosoc met au point le Programme ordinaire d'assistance technique (POAT) financé par le budget de l'Organisation<sup>43</sup> ;  
 — en 1949, l'Assemblée générale approuve les Statuts du Programme élargi d'assistance technique (PEAT), dont, à la différence du précédent, le financement est assuré par des contributions volontaires des Etats membres<sup>44</sup> ;  
 — en 1958 est créé le Fonds spécial, fonctionnant selon les mêmes principes que le PEAT, mais chargé de dispenser une assistance technique plus large (pré-investissement) et plus concentrée (grands projets)<sup>45</sup> ;  
 — en 1965, le PEAT et le Fonds spécial, tout en conservant une certaine existence autonome, au sein de la nouvelle entité, sont fondus en un Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)<sup>46</sup> ;  
 — conformément aux orientations de l'*Etude de la capacité du système des Nations Unies pour le développement* rédigée en 1969 à la demande du PNUD<sup>47</sup>, des réformes sont entreprises à partir de 1970, visant à rationaliser et à restructurer le système.

26. Ces réformes successives, de caractère technique et, somme toute, assez mineures, n'ont pas modifié profondément la structure et le fonctionnement de ce que l'on peut nommer, non sans faire preuve d'un certain optimisme, « *Système des Nations Unies pour le développement* ».

Les principes de son fonctionnement sont tout à fait rationnels :

- les ressources proviennent, pour leur très grande majorité, de contributions volontaires ;
- les opérations du PNUD font l'objet d'une programmation par pays ;
- le PNUD coordonne et oriente en principe l'ensemble des programmes d'assistance technique des organisations du système des Nations Unies (« organisations participantes » du PNUD), dont des représentants siègent au Bureau consultatif inter-organisations, et qui reçoivent des crédits du PNUD pour mettre en œuvre les programmes relevant de leur compétence ;
- cette coordination s'effectue sur le terrain puisque le PNUD nomme dans les Etats bénéficiaires des « représentants résidents », aujourd'hui « coordonnateurs résidents », qui devraient être les correspondants privilégiés de l'ensemble des organisations participantes ;
- enfin, le PNUD assure lui-même, directement, les opérations d'assis-

43. E/RES/200 (III), 1948.

44. A/RES/304 (IV), et E/RES/222 A.

45. A/RES/120 (XIII), 1958.

46. A/RES/2029 (XX), 22 novembre 1965, résolution dite « Au service du progrès ».

47. Etablie par une Commission présidée par Sir Robert JACKSON, cette étude est communément appelée *Rapport JACKSON* (Nations Unies, Genève, déc. 1969, 2 vols.). D'autres études ont été rédigées par la suite ; v. notamment le rapport d'un Groupe d'experts intitulé *Nouvelle structure des Nations Unies pour la coopération économique internationale*, E/AC.62/9, 28 mai 1975.

tance ne relevant pas d'un autre agent d'exécution (ce qui confirme la compétence de principe résiduelle de l'ONU — v. *supra* n° 15).

27. Dans la pratique, cependant, cette machine très lourde fait l'objet de critiques parfois acerbes : financement aléatoire, coûts de fonctionnement élevés, planification générale insuffisamment systématique, décisions trop routinières, et même, doubles emplois, d'assez nombreux fonds d'assistance technique, à vocation spécialisée et aux moyens limités, subsistant parallèlement au PNUD.

Il reste que si le PNUD et, plus largement, les programmes d'assistance technique des Nations Unies, n'existaient pas, il faudrait, probablement les inventer.

Ils fournissent aux Etats membres en développement une aide, quantitativement non négligeable<sup>48</sup>, et qualitativement appréciée des bénéficiaires qui, en particulier, voient dans le « filtre » constitué par l'Organisation une garantie contre les ingérences, dont l'aide bilatérale est parfois porteuse, dans leurs affaires intérieures.

28. Cette confiance se traduit par les efforts répétés des 77 pour obtenir la gestion directe par l'ONU d'un système d'assistance, non plus technique, mais financière, au développement.

Aucune considération de nature juridique ne s'y oppose : l'article 55 de la Charte confère aux Nations Unies une compétence absolument générale pour favoriser le développement, et l'existence d'institutions spécialisées compétentes dans ce domaine ne constitue pas, en droit, un obstacle à ce que l'Organisation mette sur pieds des organismes, sinon concurrents, du moins complémentaires (v. *supra* n° 16). Les pays industrialisés à économie de marché se sont, cependant, montrés constamment hostiles à de telles initiatives : l'aide financière exige des sommes bien plus importantes que celles nécessaires au financement des opérations d'assistance technique, et ces Etats ne bénéficient pas, au sein des Nations Unies, de la même « prime décisionnelle » qu'au sein des organisations de Washington grâce au système des quotes-parts.

Une première fois, ils ont réussi à repousser aux calendes la décision de créer un Fonds spécial des Nations Unies pour le développement économique<sup>49</sup>, alors qu'ils n'ont pu empêcher la création, sur le papier, du Fonds d'équipement des Nations Unies<sup>50</sup> — dont les objectifs et le mode

48. A titre d'exemple le budget-programme de l'ONU au titre de l'exercice biennal 1984-1985 s'élève à 1 611,5 millions de dollars (cf. A/RES/38/236 A, 20 décembre 1983 et 39/237 A, 18 décembre 1984) alors que, pour la même période, les opérations du PNUD doivent porter sur 356,6 millions de dollars (alors même que les prévisions ont dû être révisées considérablement en baisse).

49. Cf. A/RES/724 (VIII), 1953, subordonnant la création effective de ce Fonds à des progrès suffisants du désarmement sous contrôle international...

50. A/RES/2186 (XXI), décembre 1966.

de financement auraient fait une institution-sœur de l'AID —, mais ils en empêchèrent le fonctionnement effectif faute de contribuer à son financement.

Il est vrai que, en contrepartie, les Occidentaux ont parrainé, conformément aux vœux de l'Assemblée générale, la création de la SFI et de l'AID, filiales de la BIRD, avec laquelle elles forment la Banque mondiale, dont les prêts et les crédits sont exclusivement consacrés au financement du développement dans les pays du Sud, de même que la tendance, de plus en plus affirmée, du FMI est de réserver à ces Etats l'accès à ses ressources<sup>51</sup>.

29. Faute de pouvoir susciter en leur sein la création d'un «contre-système de Bretton Wood», les Nations Unies se sont du moins préoccupées constamment, par de très nombreuses recommandations adressées aux Etats membres et aux institutions spécialisées, d'encourager l'aide au développement et de coordonner les efforts.

Depuis sa création, l'Organisation a exercé des pressions continues en vue d'assurer et d'accroître le transfert de ressources réelles pour financer le développement à des conditions libérales et sur une base régulière.

L'une des mesures les plus spectaculaires à cet égard a été la fixation d'un objectif en ce qui concerne le montant minimum de ces ressources, fixé à un pour cent du revenu national des pays développés dans un premier temps<sup>52</sup>, puis de leur produit national brut<sup>53</sup>, la première Stratégie des Nations Unies pour le développement précisant que l'aide publique au développement devait atteindre 0,7% du PNB et fixant à 1975 le délai ultime pour atteindre ce double objectif<sup>54</sup>.

Ni ces objectifs, ni ce délai n'ont pas été respectés, ce qui a conduit les Nations Unies à réaffirmer à maintes reprises l'«engagement continu» des Etats développés à cet égard<sup>55</sup>. Aveu d'un échec, mais aussi, maintien de la pression sur les pays riches, conformément à une technique très habituelle des Nations Unies, qu'il s'agisse de l'aide au développement ou des tentatives faites pour aller au-delà de l'assistance.

51. Durant l'exercice clos le 30 avril 1984, seuls des Etats du Tiers Monde et des pays de l'Est ont effectué des tirages au FMI (pour un montant total de 11,5 milliards de DTS).

52. A/RES/1522 (XV), 15 décembre 1960.

53. TD/RES/27 (II), 1968.

54. A/RES/2626 (XXV), préc.

55. Notamment dans la Stratégie internationale du développement pour la troisième décennie des Nations Unies pour le développement (A/RES/35/56, préc.). Par ailleurs, l'objectif a été à nouveau précisé par le Nouveau programme substantiel d'action pour les années 1980 en faveur des pays les moins avancés, adopté par la Conférence de Paris le 14 septembre 1981, qui prévoit que la plupart des pays donateurs devraient consacrer 0,15% de leur PNB aux PMA.

### B. Le dépassement de l'aide

30. Pour importante qu'elle ait été et qu'elle demeure<sup>56</sup>, l'assistance ne constitue pas le seul ni même, probablement, le principal moyen pour promouvoir le développement. Les Nations Unies en ont toujours été conscientes mais ce n'est véritablement qu'à partir des années 1960 qu'elles ont entrepris de poser les principes nouveaux applicables à la coopération économique et sociale internationale pour le développement.

La Charte des droits et devoirs économiques des Etats, adoptée en 1974, constitue le point d'aboutissement actuel des efforts des Nations Unies à cet égard, (ou, du moins, le reflet des souhaits de la grande majorité des Etats membres<sup>57</sup>), puisque la morosité économique prévalant depuis dix ans n'a guère permis de nouvelles avancées.

Cependant, durant la période d'une quinzaine d'années qui a précédé son adoption, l'Organisation a constitué le cadre d'un véritable *brainstorming* à l'échelle mondiale qui s'est traduit par un ébranlement important des règles applicables aux relations économiques internationales, au moins dans la mesure où elles concernent les pays en développement. L'action, normative ou quasi-normative, des Nations Unies à cette fin, qui relève du cadre très large de l'article 55, a porté à peu près sur tous les domaines de la vie économique et sociale internationale et ne saurait être décrite en détail dans le cadre de ce commentaire. Mention doit cependant être faite des quatre domaines dans lesquels les résultats au moins sur le plan normatif ou institutionnel, ont été le plus tangibles :

- l'affirmation du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles et les activités économiques,
- l'encouragement donné à l'industrialisation des pays en développement,
- la redéfinition des règles applicables au commerce Nord-Sud, et
- l'appui accordé à la coopération économique entre pays en développement.

31. Il n'est pas douteux, et nul n'a jamais contesté, que la coopération en vue de la conservation, de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources naturelles, relève du champ d'application de l'article 55<sup>58</sup>. En revanche, les représentants de certains Etats ont exprimé des réserves sur la compatibilité de la souveraineté permanente sur les richesses et ressources naturelles avec cette disposition, lorsque le principe a été pro-

56. Cf. notamment l'article 22 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats (A/RES/3281 (XXIX), 12 décembre 1974).

57. Cette résolution a été adoptée par 115 voix contre 6 (Belgique, Danemark, Etats-Unis, Luxembourg, RFA et Royaume-Uni) et 10 abstentions (la plupart des autres membres de l'OCDE et Israël).

58. Cf. A/RES/523 (VI), préc.



clamé pour la première fois par l'Assemblée générale, en 1952<sup>59</sup>. Il est cependant l'une des conséquences directes de cet autre principe consacré par l'article 55, de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, dont il conditionne la réalisation, ainsi que le rappelle l'article 1er de chacun des deux Pactes internationaux de 1966 relatifs aux droits de l'homme.

Quoi qu'il en soit, réaffirmé constamment par la suite, le principe a fait l'objet, à la suite d'études entreprises par la Commission pour la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, créée en 1958, d'une proclamation solennelle par l'Assemblée générale, le 14 décembre 1962. Adoptée par 87 voix contre 2, avec 12 abstentions, la résolution 1803 (XVII), qui «codifie» le principe à cette date, n'en est pas moins un texte de compromis, bientôt dépassé: d'une part, elle tire des conséquences très concrètes du principe proclamé et, en particulier, le droit de nationaliser les propriétés étrangères, mais, d'autre part, concession faite aux Etats développés à économie de marché, elle subordonne expressément l'exercice des droits découlant de cette «souveraineté» au respect du droit international.

Une nouvelle et, pour l'instant, ultime étape a été franchie sur ce point avec l'adoption, en 1974, de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats, dont l'article 2 rappelle, en son premier paragraphe, que «chaque Etat détient et exerce librement une souveraineté entière et permanente sur toutes ses richesses, ressources naturelles et *activités économiques*» (précision nouvelle), «y compris la possession et le droit de les utiliser et d'en disposer», tandis que le paragraphe 2 tire du principe trois conséquences concrètes: le droit pour chaque Etat

- de réglementer les investissements étrangers,
- de réglementer et de surveiller les activités des sociétés transnationales<sup>60</sup>,
- et de nationaliser les biens étrangers, en termes, cette fois, très catégoriques, qui entraînent l'opposition des pays de l'OCDE<sup>61</sup>.

32. Aussi absolus que puissent paraître les droits ainsi proclamés, il faut noter que la maîtrise effective de leur potentiel économique par les Etats, que ces droits s'efforcent de garantir, n'exclut pas la coopération internationale en vue d'une utilisation rationnelle de leurs ressources,

59. A/RES/626 (VII), 21 décembre 1952. V. le procès-verbal de la 411<sup>ème</sup> séance plénière, pp. 519-522. La résolution a été adoptée par 36 voix contre 5 et 20 abstentions, les Etats occidentaux votant contre ou s'abstenant.

60. Conformément aux recommandations du Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (A/RES/3202 (S.VI), préc.), l'Ecosoc a créé la Commission des sociétés transnationales qui, avec l'assistance du Centre d'information et de recherche sur les sociétés transnationales, a pour tâche principale — et malaisée — d'élaborer un Code international de conduite pour les sociétés transnationales.

61. Mis au vote, l'article 2, paragraphe 2.c, a recueilli 104 voix contre 16.

que les Nations Unies encouragent au contraire vivement<sup>62</sup>. On peut rattacher à ce souci, les efforts qui ont abouti à la proclamation du fond des mers et des océans comme constituant le patrimoine commun de l'humanité<sup>63</sup> et à l'adoption des quatre Conventions de Genève de 1958 puis de la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982, sur le droit de la mer.

33. L'accent mis, dès les années 1950, sur les questions liées aux ressources naturelles s'explique par la division internationale du travail, prévalant alors, et toujours largement dominante: par un mouvement naturel, les pays de la périphérie, en général confinés dans l'exploitation et l'exportation de produits de base, ont consacré leurs premiers efforts à «valoriser» ces richesses. Très rapidement ils ont contesté le caractère nécessaire et inéluctable de cette spécialisation. En même temps qu'ils étendaient leur contrôle à l'ensemble des activités économiques menées sur leur territoire (v. *supra* n° 30), ils se sont efforcés de favoriser l'avènement d'une «nouvelle division internationale du travail»<sup>64</sup>.

Dans ce domaine également, l'ONU ne leur a pas ménagé son appui; principalement en s'efforçant, sans grand succès jusqu'à présent, de faciliter et de réglementer les transferts de technologie adaptée aux besoins des pays en développement<sup>65</sup> et en encourageant leur industrialisation.

Celle-ci, cependant, ne se décrète pas; et les Nations Unies n'ont pas, dans ce domaine, les moyens concrets de leurs ambitions. Elles se sont traduites, principalement, par la création de l'ONUDI, organe subsidiaire de l'Assemblée générale<sup>66</sup> dont la transformation en institution spécialisée a été prévue par une convention du 8 avril 1979 qui devrait entrer en vigueur prochainement<sup>67</sup>. Mais si les quatre conférences géné-

62. Notamment par la convocation de grandes conférences sous les auspices des Nations Unies comme, par ex., parmi les réunions récentes, les Conférences des Nations Unies sur l'eau (Mar del Plata, 1977) ou sur les sources d'énergie nouvelles et renouvelables (Nairobi, 1981).

63. A/RES/2749 (XXV), Déclaration des principes régissant le fond des mers et des océans, ainsi que leur sous-sol, au-delà des limites de la juridiction nationale, 17 décembre 1970.

64. Cf. l'Acte final de la CNUCED I dont le 5<sup>ème</sup> principe général pose le principe d'«une nouvelle division internationale du travail qui soit plus rationnelle et plus efficace et qui s'accompagne des ajustements nécessaires dans la production et le commerce mondiaux» (V. Guy de LACHARRIERE, *La nouvelle division internationale du travail*, Droz, Genève, 1969, 350 p.).

65. La Conférence chargée d'élaborer un Code international de conduite pour le transfert de technologie, qui se réunit depuis 1978, n'a pu encore aboutir à un accord. Cependant, un consensus a été atteint en ce qui concerne la limitation des «pratiques commerciales restrictives» et la Conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement (CNUSTED), réunie à Vienne en 1979, a adopté un programme d'action dans ce domaine.

66. V. *supra* note 28.

67. Cf. A/RES/39/231, 18 décembre 1984.

rales successives de l'ONUDI, et, singulièrement la deuxième (Lima, 1975), ont adopté des déclarations et des plans d'action audacieux, énonçant des stratégies pour le développement industriel du Tiers Monde, les Etats participants se sont affrontés, sans beaucoup de résultats, sur des problèmes fondamentaux et, en premier lieu, à propos de la mobilisation des ressources financières nécessaires à leur mise en œuvre.

34. Les résultats atteints dans le domaine des relations commerciales internationales sont plus encourageants et, à certains égards, revêtent même un caractère spectaculaire. C'est indiscutablement à ce point de vue que l'ordre économique international de l'après-guerre a été le plus profondément modifié, au moins en ce qui concerne la réglementation du commerce Nord-Sud, et si cette évolution ne s'est pas faite entièrement au sein des Nations Unies, elles en ont du moins été les initiatrices.

C'est à la CNUCED que revient, en la matière, le rôle fondamental.

Succédané de l'OIC, qui n'avait pu être instituée faute de ratification de la Charte de La Havane, le GATT a toujours paru aux pays en développement, — bien qu'ils y participent pour la majorité d'entre eux —, et aux pays de l'Est refléter à l'excès les préoccupations des Etats développés à économie de marché et servir les intérêts de ceux-ci. Ils se préoccupèrent donc de susciter la création d'une nouvelle organisation, plus ouverte à leurs propres problèmes; ce fut la CNUCED, dont la première Conférence se réunit à Genève en 1964 et qui fut institutionnalisée l'année suivante, en tant qu'organe subsidiaire, les Occidentaux s'opposant à la création d'une nouvelle Organisation<sup>68</sup>.

L'influence de la CNUCED a été très considérable, et d'abord par les solidarités que sa structure impose: en vertu de sa résolution constitutive, les Etats y sont regroupés en quatre groupes (A pour les Etats d'Afrique et d'Asie; B pour les pays membres de l'OCDE; C pour ceux d'Amérique latine; et D pour les pays de l'Est; l'addition des groupes A et C formant le groupe des 77).

35. Les 77 ont su utiliser, avec pugnacité et détermination, cet outil institutionnel adapté à leurs besoins, qu'ils ont considéré comme compétent pour traiter de l'ensemble des problèmes liés au développement, alors que ceci ne résulte clairement ni de la résolution constitutive ni de la dénomination de l'institution (commerce et développement), court-circuitant ainsi l'Ecosoc, largement confiné dans le rôle de «boîte aux lettres» (v. les commentaires des articles 62 et suivants).

En matière commerciale, les résultats obtenus par les 77 au sein de la CNUCED sont loin d'être négligeables, au moins au plan des principes. C'est lors de la première CNUCED que fut posé le principe de la non-réciprocité dans les relations commerciales entre pays développés et pays en développement (8ème principe général), entériné l'année suivante par

68. A/RES/1995 (XIX), 30 décembre 1964.

le GATT. C'est lors de la deuxième CNUCED (New Delhi, 1968) que fut lancée la «révolution préférentielle», c'est-à-dire l'idée d'un traitement privilégié accordé par les pays développés aux produits (principalement manufacturés) en provenance des pays en développement<sup>69</sup>; elle fut concrétisée en 1970 par les «conclusions concertées» du Comité spécial des préférences, qui définirent un système généralisé de préférences (SGP), sans réciprocité ni discriminations, en faveur des Etats en développement. C'est lors de la quatrième CNUCED (Nairobi, 1976) que fut adopté le Programme intégré des produits de base<sup>70</sup>, approche nouvelle et globale d'un problème-clé, appuyée par la création d'un mécanisme de financement des actions prévues (Fonds commun). Etc.<sup>71</sup>.

En outre, c'est par le biais de l'examen des rapports de la Conférence et du Conseil du commerce et de développement que l'Assemblée générale a été constamment tenue informée de l'évolution du commerce international et des problèmes connexes, sur lesquels elle a pu faire valoir ses vues<sup>72</sup>.

36. C'est donc véritablement le bilan d'acquis que fait, dans ce domaine, la Charte des droits et devoirs économiques des Etats lorsque, par exemple, elle rappelle avec insistance, le principe préférentiel (cf. les articles 14, 18 ou 19) ou, plus généralement, lorsqu'elle affirme l'existence d'un «droit au commerce international» appartenant à tous les Etats et, «en particulier aux pays en développement (cf. les articles 4, 6 ou 27).

Il reste qu'en pratique ce droit demeure difficile à exercer, les règles juridiques ne suffisant pas à créer les solidarités concrètes nécessaires à leur mise en œuvre. Cette constatation a conduit les pays en développement à rechercher leur «autonomie économique collective» par un renforcement de leur coopération *inter se*.

37. Même s'ils portent aussi sur les problèmes commerciaux, les projets de coopération économique entre pays en développement (CEPD) vont très au-delà et concernent l'ensemble du champ couvert par l'article 55.

L'Assemblée générale, l'Ecosoc, et la CNUCED à ses débuts<sup>73</sup>, se sont, depuis longtemps, efforcés de promouvoir cette coopération. Mais

69. TD/RES/21 (II), 26 mars 1968.

70. TD/RES/93 (IV), 30 mai 1976.

71. Sur l'œuvre de la CNUCED, v. surtout Guy de LACHARRIERE, *La stratégie commerciale du développement*, PUF, Paris, 1973, 238 p. et Georges MERLOZ, *La CNUCED — Droit international et développement*, Bruylant, Bruxelles, 1980, 460 p.

72. Pour des exemples récents v. A/RES/38/155, 19 décembre 1983 et 39/214, 18 décembre 1984.

73. V. notamment TD/RES/23 (II), 26 mars 1968. (La résolution A/1995 (XIX) donne du reste mandat à la CNUCED de «favoriser (...) le commerce (...) entre pays en développement»).

ce n'est qu'avec l'adoption, par l'Assemblée générale le 17 décembre 1973, de la résolution 3177 (XXVIII) que les Nations Unies présentent un ensemble cohérent de principes et de mesures concrètes dans ce domaine, qui seront complétés par le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international et par les résolutions 3362 (S-VII) de l'Assemblée générale et 92 (IV), 127 (V) et 139 (VI) de la CNUCED.

Force est cependant de constater qu'en dépit de nombreuses conférences tenues sous les auspices des Nations Unies ou avec leur encouragement, sur le thème de la CEPD, les pays en développement sont fort loin d'avoir atteint l'«autonomie économique collective».

On peut du reste s'interroger sur la compatibilité d'une telle «autonomie» avec l'esprit de l'article 55 de la Charte : sans exclure les accords régionaux de coopération économique privilégiée, cette disposition relève d'une inspiration universaliste avec laquelle le repliement, même «collectif», sur soi-même n'est guère conciliable. Ceci marque peut-être les limites, et les dangers, — à terme et, pour l'instant, fort hypothétiques —, d'un concept dont on peut se demander s'il n'est pas inspiré davantage par l'esprit de confrontation que par la prise en compte des intérêts communs, que la notion de «sécurité économique collective», mais de l'ensemble des membres des Nations Unies, servirait probablement mieux. Il est vrai qu'«autonomie» ne signifie pas forcément «autarcie», ni «rivalité»...

\*

\*\*

38. On ne saurait, en tout cas, adresser le même reproche à l'ensemble des activités de «coopération économique et sociale internationale» menée au sein des Nations Unies, alors même que l'Organisation a fait porter l'essentiel de ses efforts sur le développement des pays de la périphérie. Comme le relève la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, «il existe une corrélation entre la prospérité des pays développés et la croissance et le développement des pays en voie de développement et (...) la prospérité de la communauté internationale dans son ensemble est liée à la prospérité de ses éléments constitutifs. La coopération internationale en vue du développement représente l'objectif et le devoir communs de tous les pays. C'est dire que le bien-être politique, économique et social des générations présentes et futures dépend plus que jamais de l'existence entre tous les membres de la communauté internationale d'un esprit de coopération fondé sur l'égalité souveraine et la suppression du déséquilibre qui existe entre eux».

Le «devoir des Etats de coopérer les uns avec les autres (...) pour promouvoir la croissance économique dans le monde entier»<sup>74</sup> trouve son fondement juridique dans l'article 55 et l'orientation privilégiée de l'action des Nations Unies vers la satisfaction des besoins des pays en développement trouve sa justification dans les intérêts bien compris de tous. Au surplus, «l'égalité de droits des peuples» dont le principe est rappelé par l'article 55 lui-même<sup>75</sup> implique qu'un traitement différencié s'applique à des peuples se trouvant dans des situations différentes. L'Organisation, dont toute l'action pour le développement s'est inspirée de cette considération, a le grand mérite de l'avoir compris, contribuant ainsi de manière décisive, à une évolution positive du droit international.

A ce point de vue au moins, on peut considérer que les Nations Unies ont contribué à une évolution décisive des mentalités, facilitant ainsi, peut-être, à l'avenir la réalisation plus effective des objectifs posés à l'article 55.

Alain PELLET

*Professeur à l'Université de Paris Nord et  
à l'Institut d'études politiques de Paris*

74. 4ème principe affirmé par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (A/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970).

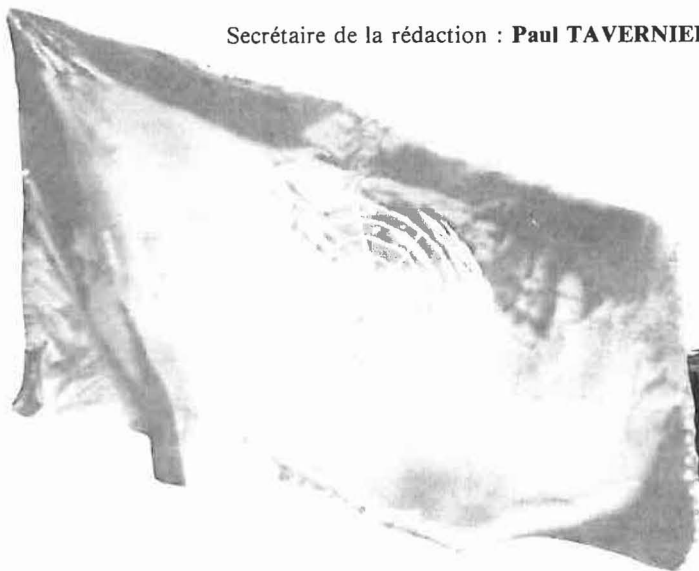
75. Sur le principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes voir le commentaire de l'article 1er, paragraphe 2, par A. CASSESE.

# LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Commentaire article par article  
sous la direction de

**Jean-Pierre COT** et **Alain PELLET**

Secrétaire de la rédaction : **Paul TAVERNIER**



Préface de  
**Javier PEREZ de CUELLAR**

 **ECONOMICA**  
 **BRUYLANT**