



Javier Pérez de Cuéllar : un latino-américain au service de l'ONU

Jorge de Vinatea Rios

Résumé : Javier Pérez de Cuéllar, diplomate péruvien avec une longue expérience dans les relations internationales, a été le premier latino-américain élu comme Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Il a effectué deux mandats d'une importance capitale pour l'organisation (1982-1986 et 1987-1991). Ce document retrace la méthodologie utilisée par ce diplomate. Nos lecteurs découvriront une continuité entre son action au sein du Mouvement des non-alignés et son travail international à l'ONU, entre la méthodologie héritée de ce mouvement et celle qu'il applique dans sa politique de Secrétaire général. Natif d'Amérique latine, Javier Pérez de Cuéllar a contribué à mettre fin au conflit en Amérique Centrale en établissant un rapprochement avec la fin du conflit en Afghanistan. Cette méthode a eu le mérite d'avoir créé un modèle de démocratie afin de mettre un terme aux conflits dans le monde, en favorisant des processus de reconstruction politique dans des pays touchés par une guerre civile.

Mots clés : Diplomatie, guerre froide, relations internationales, mouvement des non-alignés, groupe des 77, Organisation des Nations Unies, Post-guerre froide.

Résumé : Javier Pérez de Cuéllar, diplomático peruano, y con una larga experiencia en relaciones internacionales, fue el primer latinoamericano elegido como Secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en dos mandatos que fueron claves para la organización (1982-1986, 1987-1991). Este trabajo analiza la metodología empleada por el diplomático en el seno de la misma. Nuestro lector podrá descubrir una continuidad entre su acción en el movimiento No Alineado, y su labor internacional; entre la metodología heredada de este movimiento, y la que aplicó como Secretario general de la ONU. Como latinoamericano, Javier Pérez de Cuéllar contribuyó a poner fin al conflicto en Centroamérica, relacionando este asunto con el fin del conflicto en Afganistán. Este método tuvo el mérito de haber creado un modelo capaz de instaurar la democracia para poner fin a los conflictos, favoreciendo una reconstrucción política en los países afectados por guerras civiles.

Palabras claves: Diplomacia, Guerra Fría, Relaciones Internacionales, Movimiento de los No Alineados, Grupo de los 77, Naciones Unidas, Post-Guerra Fría.

Summary: Javier Pérez de Cuéllar, a Peruvian diplomat, with a long experience in International Relations, was the first Latino elected as Secretary General of the United Nations Organization (UN), in two mandates that were essential to the organization (1982-1986, 1987-1991). This paper discusses the methodology the diplomat used at the heart of the organization. Our readers will discover the continuity between his action in the Non-Aligned Movement and his international work; between the methodology inherited from this movement and the one he applied as General Secretary of the UN. As a Latin American, Javier Perez de Cuellar helped ending the conflict in Central America, and associated this issue to the conflict in Afghanistan. This method had the merit of having created a democratic model that could be applied in other conflicts, encouraging a political reconstruction in countries affected by civil war.

Keywords: Diplomacy, Cold War, International Relations, Non-Aligned Movement, Group of 77, United Nations, Post-Cold War.

Au début des années 80, l'Organisation des Nations Unies (ONU) était une entité marginalisée qui intervenait très peu dans les résolutions de conflits dans le monde, surtout lorsqu'ils se déroulaient dans la sphère d'influence des deux grandes puissances de l'époque : l'Union Soviétique et les États-Unis. C'est dans ce contexte que Javier Pérez de Cuéllar (JPDC) débuta son premier mandat en 1982, pleinement conscient des limites de l'Organisation et des divisions idéologiques à l'intérieur de celle-ci. Ces querelles ternirent l'image de l'ONU sur la scène internationale et eurent pour conséquence le refus des États-Unis de participer à son budget. JPDC ne put que regretter ces querelles intenses et contre-productives, et surtout ne put que constater la faillite financière de l'Organisation à son arrivée. Il fut élu Secrétaire général en 1981 et commença son mandat en 1982 pour une durée de cinq années. En 1986 il fut réélu pour un second mandat qui prit fin en 1991. C'est son second mandat qui a le plus intéressé ses contemporains car il coïncida avec la fin de la guerre froide (1989), la fin de la division en Europe, et surtout l'arrivée d'un monde de l'après-guerre froide. C'était un monde en transition auquel eut affaire JPDC et, pour tout historien, son action est à analyser conjointement avec celles des grands dirigeants de son époque comme Mikhaïl Gorbatchev en Union Soviétique, Ronald Reagan aux États-Unis, Margaret Thatcher en Grande-Bretagne, et François Mitterrand en France.

Les divisions au sein des Nations Unies à ce moment étaient de deux types : la première division était horizontale et correspondait aux rivalités entre le bloc de l'Est communiste et le bloc occidental ; tandis que la deuxième division était verticale, opposant les pays du mouvement des non-alignés aux pays occidentaux, et parfois même aux pays du bloc de l'Est. La première division prit naissance au sein de l'organisation au moment de l'éclatement de la guerre froide en 1947, et obéissait à des mécanismes idéologiques qui opposaient avant tout l'Union Soviétique aux États-Unis. La division verticale avait elle aussi sa source dans un conflit idéologique, qui avait commencé au début des années 60, mais dont les débats prenaient avant tout une tournure économique. Il y a eu à ce moment une focalisation du tiers-monde pour le développement économique, et l'Union soviétique représentait alors un modèle de développement, tout comme les États-Unis ou la Corée du Sud.

Or, Javier Pérez de Cuéllar était issu de ce tiers-monde, et c'était pour trouver des compromis qu'il avait été élu Secrétaire général. À la fin de la guerre froide, il y eut une demande croissante pour l'intervention de l'ONU dans différents conflits dans le monde, et Javier Pérez de Cuéllar fut pour ainsi dire submergé par les affaires. Comment a-t-il fait pour faire respecter la charte des Nations Unies et pour accroître le rôle de l'organisation dans ce monde en transition ? Pour répondre à cette question, il est tout d'abord essentiel de s'intéresser à la formation et au caractère du personnage, puis, dans un deuxième temps, il nous a semblé nécessaire d'établir les liens entre son expérience au sein du mouvement des pays non-alignés et sa méthodologie. En dernier lieu, nous verrons la mise en pratique de sa méthode, qui contribua à mettre en place un monde de l'après guerre froide.

Sa famille et son éducation

Une formation conservatrice

Javier Pérez de Cuéllar (JPDC) naquit à Lima le 19 janvier 1920. Il était le seul enfant d'une famille conservatrice et aisée de la capitale péruvienne. Son père Ricardo Pérez de Cuéllar était fils d'un immigrant espagnol venu au Pérou, et sa mère, Rosa Guerra y Zevallos, la fille d'une famille aristocratique de Lima dont les lointains aïeux remontaient aux débuts de la colonisation espagnole¹. Les parents étaient souvent en voyage, et l'éducation de JPDC fut confiée à la tante maternelle. JPDC grandit parmi ses cousins et cousines, et il était très proche de l'un d'entre eux, son cousin Carlos Pérez

1 PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier, *Recuerdos personales y políticos*, Lima, édition Santillana, 2012, p. 19.

Cánepa Jiménez avec qui il allait à l'école. Il fit ses études primaires au collège *la Salle*, et ses études secondaires au collège Saint Augustin. Ces deux collèges avaient été fondés par des religieux appartenant à des congrégations religieuses venues d'Europe. L'éducation était tournée vers les sciences exactes, des matières pour lesquelles le jeune JPDC ne témoignait pas un grand intérêt et auxquelles il préférait la littérature. JPDC décrira ses premières années de formation comme un long moment d'enfermement et de solitude malgré l'excellente éducation qui lui fut inculquée².

Ce fut pourtant à l'école que naquit son intérêt pour les questions internationales car, dans ces deux établissements, l'enseignement de l'histoire se référait beaucoup aux ouvrages d'historiens français qui étaient traduits en espagnol. Deux d'entre eux intéressèrent particulièrement JPDC : Albert Malet et Jules Isaac³. La popularité des manuels illustrés d'histoire d'Albert Malet, réédités dans les éditions Hachette par Jules Isaac, parvinrent jusqu'au nouveau monde par l'intermédiaire des écoles religieuses et privées. En 1933, Jules Isaac publia un ouvrage consacré aux origines de la Première Guerre mondiale dans lequel il attribuait la responsabilité partagée du conflit entre la France et l'Allemagne⁴. Cette éducation forma JPDC aux grandes questions internationales de son époque.

JPDC était un amateur de culture européenne, et surtout de littérature. À l'âge de quinze ans, il possédait une solide éducation littéraire qui allait de la Bible, de *l'Iliade* et de *l'Odyssée*, en passant par les grands classiques espagnols comme le *don Quichotte* de Miguel de Cervantès. Les écrivains péruviens faisaient également partie de ses références culturelles : il lisait le poète Felipe Pardo, les écrivains Ricardo Palma et Manuel Segura, auxquels il dédia un article de presse dans la revue de son collège *San Agustín*.

De ce goût pour la littérature découla une prédisposition à apprendre de nouvelles langues, et le français fut l'une d'entre elles. Aussi, au-delà de sa formation scolaire et de son goût pour les langues, une rencontre accidentelle devait favoriser son inclination pour la langue française. Sa famille suivait avec beaucoup d'intérêt les nouveautés européennes, les livres et les revues en langue étrangère ne manquèrent jamais chez lui. L'une d'entre elle attira particulièrement son attention par ses nombreuses illustrations : la revue française *L'Illustration*, qui charmait ses nombreux lecteurs par sa qualité graphique exceptionnelle pour l'époque, et qui était en couleur⁵. Plus tard, JPDC perfectionna son apprentissage du français en suivant des cours particuliers avec un professeur d'origine française.

Sa vocation pour la diplomatie

Sa vocation pour la diplomatie n'apparut pas du jour au lendemain : elle se construisit tout au long de sa jeunesse. JPDC situe lui-même les origines de sa vocation dans sa passion pour les timbres et les monnaies du monde, qu'il commença à collectionner très tôt dans son enfance. De là naquit un certain intérêt pour la géographie puisqu'il devait situer le pays d'origine de chaque monnaie qu'il collectionnait⁶. La littérature eut également un rôle très important puisque derrière chaque auteur, JPDC pouvait admirer la culture et les habitudes d'un pays.

À dix-sept ans, avant d'entrer à l'université Catholique de Lima, JPDC savait exactement la carrière qu'il voulait entreprendre, et son choix s'était tourné naturellement vers la diplomatie. Le droit n'était pour lui qu'un moyen d'atteindre cet objectif car il lui apportait ce soutien « intellectuel et éthique⁷ » nécessaire à son futur métier. Cependant, son université demandait à tout postulant en droit de réussir

2 *Ibid.*, p. 17.

3 *Ibid.*, p. 19.

4 DELACROIX, Christian, DOSSE, François et GARCIA, Patrick, *Les courants historiques en France. XIXe-XXe siècle*. Paris, collection Folio histoire, édition Armand Colin, 2005, p.288.

5 *Ibid.*, p. 19.

6 *Ibid.*, p. 16.

7 *Ibid.*, p. 30.

au préalable deux années universitaires en littérature. Pour JPDC cela ne posa aucun problème, c'était pour lui plutôt une période de transition au cours de laquelle il pouvait s'adonner pleinement à sa passion. Il en profita même pour enseigner la littérature dans une association qu'il avait créée dans ce but, et qui était destinée aux élèves voulant passer le concours d'admission de son université, mais qui n'avaient pas les moyens de se payer une école préparatoire⁸.

Sa première année en droit fut la plus difficile, elle lui demanda beaucoup de temps et d'efforts. Cela impliqua l'abandon de la littérature. Il faisait du droit par devoir et non par amour de la discipline. La diplomatie fut donc pour lui comme une synthèse entre ses études de droit et de littérature. Si nous devons définir ce que la diplomatie représentait pour le jeune JPDC, nous dirions que c'était un mélange de culture et de langage, de devoir et de négociation. En 1940, durant sa deuxième année de droit, il prit la décision de parfaire son expérience en diplomatie et postula à un poste d'employé au ministère des Affaires Étrangères. Il pensa que son moment était venu car le ministre des Affaires Étrangères de l'époque, Alfredo Solf y Muro (1939-1944), était un ami de la famille, et le recrutement du personnel au sein du ministère dépendait uniquement de lui⁹.

Ses premiers pas en diplomatie

En 1944, une fois ses études de droit terminées, et avec son titre d'avocat en main, JPDC postula comme secrétaire à l'ambassade du Pérou en France, un poste qu'il convoitait depuis l'avancée des Alliés en Europe, et que sa maîtrise du français rendait possible. Il bénéficia de l'appui du ministre Alfredo Solf y Muro, qui une fois de plus fut déterminant pour sa nomination. Son arrivée en France était prévue en décembre 1944, mais malheureusement la contre-attaque allemande dans les Ardennes la fit retarder jusqu'au printemps 1945. Il arriva finalement en France au mois de mai, et put assister à la fin de la guerre en Europe le 8 mai et à l'euphorie collective dans les rues parisiennes. Il fut également le témoin des nombreuses restrictions dont souffraient la population parisienne et cette France meurtrie d'après guerre. Mais cette situation économique difficile ne l'empêcha pas d'entrevoir l'avenir et de se marier avec la citoyenne française Ivette Roberts, qui lui donna deux enfants, dont le premier naquit en France. Il restera en France jusqu'en 1951, au moment où un poste de secrétaire de l'Ambassade du Pérou se libéra à Londres.

Les moments passés en France furent très importants pour sa profession, ils lui permirent de voyager en Europe et de comprendre la mission essentielle des droits de l'homme pendant les procès de Nuremberg (Allemagne), où il assista en tant que correspondant de son pays. De même, il suivit les procès de l'ancien chef d'État français, le Maréchal Pétain (1940-1944), et de son chef de gouvernement, Pierre Laval (1942-1944), tous les deux accusés de collaborationnisme. La défense du Maréchal, qui fut assurée par l'avocat du barreau de Paris Maître Jacques Isorni (1911-1995)¹⁰, l'impressionna beaucoup. Son séjour européen fut couronné par sa participation à la première Assemblée générale des Nations Unies en 1946, aux côtés de la délégation péruvienne à Londres. Bien que son rôle au sein de sa délégation ne fût pas très important, il lui permit tout de même de croiser les fondateurs de cette organisation, comme le premier Secrétaire général des Nations Unies Trygve Lie (1946-1952 : démission).

Le non-alignement dans sa carrière diplomatique

8 *Ibid.*, p. 29.

9 FORSYTH, Harold, *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*, Lima, édition Noceda, 2001, p. 27.

10 *Ibid.*, p. 39.

L'héritage méthodologique du Mouvement

JPDC continua sa carrière diplomatique sans interruption de 1944 à 1962, année au cours de laquelle il fut élevé au rang d'ambassadeur et nommé en Suisse. Son séjour en Suisse fut très important dans la carrière du personnage puisqu'il le rapprocha du mouvement des non-alignés. Ses contacts réguliers avec Carlos Garcia Bedoya, Conseiller à l'ambassade du Pérou en France, furent très fructueux, puisqu'ensemble ils réussirent à instaurer et à définir ce que devait être la nouvelle attitude diplomatique du Pérou avec l'extérieur¹¹. D'autre part, l'apaisante vie à Genève devait fournir à JPDC le cadre idéal pour finir d'écrire un livre à destination des futurs diplomates, qui s'intitulait *Manual de Derecho Diplomático* (*Manuel de Droit Diplomatique*, 1964). Son livre était pionnier en la matière car jusqu'alors au Pérou, il n'y avait pas eu de publication à ce sujet. JPDC restera très proche des salles d'études car l'enseignement était quelque chose qu'il aimait faire depuis ses jeunes années universitaires.

De retour dans son pays en 1967, JPDC fut nommé Secrétaire général des Relations Extérieures du premier gouvernement de Belaunde Terry (1963-1968), ce qui lui donna la possibilité d'influencer la politique extérieure péruvienne en étant à l'intérieur du ministère; postérieurement son ami Carlos Garcia Bedoya occupera le même poste en 1970. Avant les années 60, on ne pouvait pas réellement parler d'une politique non-alignée du Pérou, celle-ci fut seulement visible durant le gouvernement de Belaunde Terry et encore plus pendant le gouvernement du colonel Velasco Alvarado (1968-1975). Aucun pays de l'Amérique latine, pas même le Pérou, n'avait participé à la fondation du mouvement des non-alignés à la Conférence de Bandung (1955) et encore moins à Déclaration de Brioni (1956) : la plupart d'entre eux entrèrent dans le mouvement à partir des années 70¹².

Au moment du coup d'État de Velasco en 1968, JPDC était le directeur du protocole, et était donc obligé d'assermenter le nouveau chef d'État, ce qui lui créa de nombreux ennemis par la suite. Le nouveau gouvernement établit des relations diplomatiques avec l'Union Soviétique, les pays de l'Est et Cuba. Comme conséquence de cette ouverture, JPDC fut nommé ambassadeur à Moscou en 1969 pour mettre en place une politique qu'il avait lui-même contribué à dessiner, ce qui eut pour effet de le propulser sur le devant de la scène médiatique de son pays. Mais l'idée de Velasco était également de l'éloigner du pays car il jugeait JPDC comme un personnage proche de l'ancien gouvernement. Cependant, son séjour à Moscou fut une première étape vers une reconnaissance internationale, car il lui apporta la confiance des dirigeants soviétiques.

En continuant la politique non-alignée de son gouvernement, JPDC fut désigné par son gouvernement comme ambassadeur de son pays au Nations Unies en 1971. Le Pérou présidait alors le groupe des 77, qui était très important pour les pays du tiers-monde¹³. Cette même année allait se décider l'entrée de la Chine populaire aux Nations Unies à la place de la Chine nationaliste, et l'élection du nouveau Secrétaire général de l'ONU. Beaucoup de pays occidentaux avaient déjà reconnu la Chine populaire, mais les américains refusaient de la reconnaître pour des raisons politiques, et à cause des cicatrices qu'avait laissées la guerre en Corée (1950-1953). Ils craignaient qu'un veto chinois ne vienne compliquer la situation déjà difficile au sein du Conseil de Sécurité, alors que le mouvement des non-alignés exerçait une pression en sens inverse : la confrontation était inévitable.

11 *Ibid.*, p.59.

12 Le début de la guerre froide en 1947 eut pour conséquence d'aligner la politique extérieure des États d'Amérique latine à celle des États-Unis. In MILLER, Nicola, in *Las Potencias Mundiales y América Latina desde 1930*, PALACIOS Marcos (Dir.), Paris, Édition Unesco, 2008, Volumen VIII, p. 296-297.

13 Ce groupe avait vu le jour lors de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) le 15 juin 1964. Le groupe affirma très tôt un droit au développement de ses pays membres. In SUR, Serge, *Relations internationales*, Paris, Edition Montchrestien, 2009, p.117.

L'image de l'Organisation ressortit affaiblie et détériorée de cette confrontation¹⁴. JPDC vota en faveur de l'incorporation de la Chine populaire, respectant les directives de son gouvernement, malgré la forte pression américaine l'invitant à faire le contraire. Ce furent dans ces débats très intenses qu'il rencontra George Bush¹⁵, qui était alors ambassadeur des États-Unis au sein des Nations Unies. Les deux personnages se lièrent d'amitié, malgré leurs positions divergentes, et cette amitié continua bien après le retour de George Bush dans la vie politique américaine, en plein scandale du *Watergate* (1973)¹⁶.

L'élection du Secrétaire général des Nations Unies la même année provoqua également d'importants remous au sein de l'Assemblée générale entre les pays occidentaux et les pays non-alignés. Les occidentaux apportèrent leur appui à l'ambassadeur autrichien Kurt Waldheim, tandis que les pays non-alignés voulaient un Secrétaire général issu du tiers-monde. La Chine opposa son veto à l'élection du candidat autrichien, ce qui eut pour conséquence de bloquer l'élection. D'autres noms commencèrent alors à circuler alternativement à celui de Kurt Waldheim afin de débloquent la situation. Un de ces noms fut celui de JPDC. Il fut proposé par le représentant britannique, bien que l'intéressé n'ait jamais fait part d'une telle ambition. Finalement la situation se débloquent en faveur de Kurt Waldheim lorsque la Chine abandonna son veto en raison des fortes pressions internationales qu'ils subirent alors.

En étant aux Nations Unies, JPDC put participer aux réunions du Conseil de Sécurité quand son pays fut nommé membre non permanent de ce dernier en 1973, en remplacement de l'Argentine. Cette nomination obéit aux critères de la répartition géographique, amenant les pays d'une même zone géographique à se mettre d'accord sur leur prochain « représentant » durant deux années. JPDC présida à deux reprises le Conseil de Sécurité, une fois en 1973 et une autre en 1974. Ce fut pendant sa deuxième présidence qu'eut lieu l'invasion de Chypre par la Turquie en avril 1974. JPDC prit alors l'initiative d'inviter Makarios III¹⁷ aux négociations qui étaient en cours au Conseil de Sécurité sur l'état de l'île, et lui permit de condamner l'ingérence grecque et turque dans son pays. De ces réunions ressortit la Résolution 353 dans laquelle le Conseil de Sécurité demanda le respect de l'intégrité territoriale de Chypre, mais celle-ci ne fut pas respectée par la Turquie qui continua à occuper le nord de l'île. À cette occasion, JPDC se familiarisa avec ce qui deviendra le problème chypriote, et sa gestion de la crise fut appréciée aussi bien par les grandes puissances que par le gouvernement officiel chypriote. Il fut aussi remarqué par le Secrétaire général Kurt Waldheim, ce qui lui sera très utile dans la suite de sa carrière.

Le fonctionnaire international

À ce moment, Kurt Waldheim avait besoin d'un latino-américain pour établir un équilibre géographique au sein de son Secrétariat, et JPDC était la personne idéale¹⁸. Ce fut dans ce contexte que JPDC débuta sa carrière comme fonctionnaire international. Le problème chypriote dépassait la sphère régionale et était en passe de devenir un problème pour l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) dans sa région sud-est. En 1975, le Congrès des États-Unis vota une loi interdisant la

14 WALDHEIM, Kurt, *Dans l'œil du cyclone*, Paris, Edition Alain Moreau, 1985, p. 67 ; BUSH, George, *Journal d'un président 1942-1945*, Paris, Edition Odile Jacob, 2005, p. 181-183.

15 George Herbert Walker Bush est né en 1924 à Milton, Massachusetts. De 1970 à 1973, il fut ambassadeur de son pays à l'ONU, de 1973 à 1974 il fut nommé ambassadeur en Chine, puis de 1976 à 1977, il présida la CIA. En 1988 il fut élu président des États-Unis.

16 Les États-Unis pouvaient difficilement contenir l'entrée de la Chine populaire au sein des Nations Unies, le contexte leur était très défavorable et ils subissaient de plein fouet les retombées de la guerre du Vietnam (1964-1975).

17 Makários III fut archevêque et primat de l'Église orthodoxe de Chypre, et président de 1960 à 1974, et de 1974 jusqu'à sa mort en 1977.

18 WALDHEIM, Kurt, *Dans l'œil du cyclone*, Paris, Edition Alain Moreau, 1985, p.144.

vente d'armes à la Turquie, ce qui ne manqua pas d'inquiéter énormément leurs alliés européens qui craignaient un affaiblissement du système de défense européen. Cette interdiction ne fut abolie qu'en 1978.

La médiation de JPDC réussit à obtenir plusieurs compromis entre les deux communautés de l'île : la reconnaissance réciproque entre les deux États, l'acceptation d'une administration fédérale de Chypre, et le rétablissement de la liberté de mouvement et de propriété. Ce fut sur ces acquis qu'en 1977 JPDC quitta Chypre car il avait été rappelé par son gouvernement pour être ambassadeur au Venezuela. En 1979, JPDC retourna aux Nations Unies sous les ordres de Kurt Waldheim qui le nomma Sous-Secrétaire général pour les affaires politiques spéciales, ce qui le conduisit une nouvelle fois à Chypre pour approfondir ce qu'il avait commencé deux années auparavant. Cependant, l'objectif de Kurt Waldheim n'était pas de maintenir JPDC dans un endroit en particulier, mais bien de le mettre en service dans différents endroits du monde : en Afghanistan, après l'invasion soviétique (1979), et au Cambodge (1979), à la suite de l'invasion vietnamienne. Quel fut l'intérêt de Kurt Waldheim en désignant JPDC à ce poste ?

Kurt Waldheim était trop limité par le poids de ses origines occidentales alors que la plupart des conflits se déroulaient dans le tiers-monde, et ce à cause de l'avancée soviétique dans cette région. Il avait besoin de diplomates qui soient impartiaux sur tous les sujets, et le seul endroit au monde où il était possible de trouver ce genre de diplomates était en Amérique latine, en raison d'une certaine prise de distance de ces pays vis-à-vis du mouvement des non-alignés dès la création du mouvement. En Asie, la rivalité sino-soviétique battait son plein, et le Vietnam, alliés à l'Union Soviétique, envahit le Cambodge, ce qui provoqua l'invasion de la frontière nord du Vietnam par l'armée chinoise en mars 1979. Dans les négociations, JPDC intervint comme le Représentant personnel du Secrétaire général Kurt Waldheim, sans jamais avoir été sur le terrain auparavant. Mais il avait la confiance de l'Union Soviétique et de la Chine, ce qui faisait de lui l'intermédiaire idéal pour les négociations. Au moins d'août 1981, JPDC laissa le Secrétariat des Nations Unies pour reprendre sa carrière diplomatique au service de son pays.

À la tête des Nations unies

La rivalité Nord-Sud dans l'élection de Javier Pérez de Cuéllar

L'élection de JPDC comme Secrétaire général de l'ONU fut le résultat de circonstances exceptionnelles au sein de l'Organisation : jamais il n'aurait imaginé qu'il puisse en être un jour le Secrétaire général, il pensait plutôt finir sa carrière diplomatique comme ambassadeur au Brésil, un poste très important pour tout diplomate péruvien et latino-américain. Mais pour des motifs qui étaient propres à la vie politique péruvienne d'alors, au mois d'octobre sa candidature fut ignorée par le Sénat péruvien, qui nomma un autre ambassadeur à sa place, alors même que le président Belaunde Terry lui avait accordé son soutien. Au Pérou comme aux États-Unis, les postes d'ambassadeur sont ratifiés par le Sénat après un vote à bulletins secrets. La candidature de JPDC étant tout simplement ignorée, la votation ne put avoir lieu. JPDC eut vent du choix délibéré du Sénat, qui lui reprochait l'assermentation qu'il avait faite à Velasco Alvarado quelques années auparavant. Après cet échec, JPDC prit la décision de prendre sa retraite à l'âge de 62 ans, après une longue carrière au service de son pays.

Presqu'au même moment eurent lieu les élections pour le poste de Secrétaire général des Nations Unies, qui comme d'habitude furent très tumultueuses, et durant lesquelles la rivalité Nord-Sud devint plus problématique. Kurt Waldheim postula pour un troisième mandat mais il fut bloqué par le veto chinois. Son rival était Ahmed Salim¹⁹, d'origine tanzanienne, qui était le candidat des pays non-alignés,

19

Ahmed Salim est né en Tanzanie en 1942. En 1970 il fut nommé représentant permanent de la

mais ce dernier à son tour se heurta au veto américain. Il n'était pas apprécié par une grande partie de l'administration américaine pour avoir exprimé un peu trop vivement son soutien à l'entrée de la Chine populaire à l'ONU en 1971²⁰.

Les autres candidats du tiers-monde en solidarité avec le mouvement des non-alignés s'abstinrent de candidater, mais se déclarèrent prêts en cas d'un blocus de l'élection. Cependant, aucun d'entre eux n'obtint le consensus nécessaire au sein du Conseil de Sécurité et ils durent abandonner. Ce fut de façon soudaine que le nom de JPDC commença à circuler au Conseil de Sécurité, JPDC fut averti de la nouvelle et avec l'appui de son gouvernement déposa sa candidature officielle dès la fin du mois d'octobre. Belaunde Terry avait été très gêné par le refus de sa candidature comme ambassadeur au Brésil, et décida de l'appuyer à cette nouvelle occasion, d'autant plus que désormais le pays tout entier suivait attentivement ces élections. Le gouvernement envoya le diplomate Celso Pastor de la Torre²¹ pour faire campagne à la place de JPDC car ce dernier refusait de le faire, de peur de sacrifier son indépendance et son impartialité une fois élu.

Au début du mois de décembre 1981, le Secrétaire général n'avait toujours pas été désigné. Ni la Chine ni les États-Unis ne voulaient abandonner leurs vetos, ce qui obligea le président du Conseil de Sécurité à demander aux deux candidats de se retirer pour laisser la place à d'autres candidats. Finalement, Kurt Waldheim et Ahmed Salim choisirent de se retirer, Waldheim le 3 décembre et Salim le 8. JPDC réussit en premier à s'imposer comme le principal candidat latino-américain laissant de côté d'autres candidatures très talentueuses, mais qui ne bénéficiaient pas d'un régime démocratique dans leurs pays d'origine, comme la candidature argentine. Le deuxième pas fut franchi quand il réussit à convaincre le Conseil de Sécurité du bien-fondé de sa candidature. Il pouvait compter sur une large expérience dans les relations internationales, et pour différentes raisons il bénéficia de l'appui des États-Unis, de l'Union Soviétique, de la Chine, de la France et de l'Espagne, qui faisait tous partie du Conseil cette année.

L'image de JPDC était celle d'un homme prudent, parfois même à l'excès, une impression que son âge avancé renforçait. Sa gestion de la crise afghane entre 1979-1981 avait démontré aux autres puissances qu'il était un diplomate prudent mais efficace dans les négociations. De plus, il était considéré par les occidentaux comme un proche de Kurt Waldheim, et avait été présent dans les plus importantes affaires de son mandat : le conflit à Chypre (1975), l'invasion soviétique de l'Afghanistan (1979), l'invasion du Cambodge par le Vietnam (1979). Le vote du Conseil de Sécurité en sa faveur fut celui de la continuité, du consensus et de la prudence. Quelques journalistes de l'époque ne manquèrent pas de souligner cet aspect, et de le qualifier comme un diplomate de la « vieille école²² ».

République Unie de Tanzanie aux Nations Unies, et en 1979 présida l'Assemblée générale de l'Organisation. Il postula au poste de Secrétaire général de l'ONU en 1981, alors qu'il n'avait que 39 ans, ce qui était très jeune pour un Secrétaire général.

20 On remarquera la division de l'administration américaine concernant la candidature d'Ahmed Salim : Kirk Patrick, conseillère de Ronald Reagan pour les Affaires Extérieures (1980-1982), lui était favorable, tandis qu'Alexander Haig, Secrétaire d'Etat (1981-1982), lui était opposé. George Bush, le Vice-président américain, à cette occasion appuya Haig, même s'il avait eu entre eux des tensions après l'attentat contre le président Reagan en mars 1981.

21 Celso Pastor de la Torre avait été ambassadeur du Pérou aux États-Unis (1964-1968). Il était également le beau frère de Belaunde Terry, et un homme de confiance du président.

22 Journal *le Monde* du 13-14 décembre 1981.

Un dialogue international

Le contexte dans lequel JPDC arriva aux Nations Unies était délicat : depuis 1981, les États-Unis avaient commencé une politique de boycott à l'encontre des Nations Unies, principalement sur le plan financier, car ils pensaient que c'était une organisation truffée d'espions et de gouvernements hostiles aux États-Unis, dont beaucoup de dictatures. Il était vrai que l'Assemblée générale de l'ONU s'était opposée à plusieurs reprises à la politique américaine dans les affaires concernant la décolonisation de la Namibie et l'Apartheid²³, alors qu'ils contribuaient aux alentours de 25% au financement des Nations Unies. Cette politique de boycott correspondait à une doctrine globale élaborée par Reagan et ses assistants comme Kirk Patrick²⁴, qui fut appelée « la doctrine Reagan » pour le tiers-monde²⁵. C'était ce que beaucoup de personnes à l'époque appelaient la politique de « la carotte et du bâton », qui avait pour principal objectif d'affaiblir ce tiers-monde beaucoup trop revendicatif, tout en limitant la pénétration soviétique.

À son arrivée, JPDC ne pourra que constater l'état catastrophique des finances de l'ONU, qui était une organisation au bord de la faillite. Il perdit beaucoup de temps durant ses deux mandats à essayer de résoudre ce problème. Par exemple, il fut obligé de créer une commission en vue de réduire le personnel de l'ONU, ce qui provoqua l'inquiétude des autres puissances concernant l'équilibre géographique des postes. Mais malgré toutes ces mesures, la situation financière de l'ONU se dégrada rapidement, à tel point qu'à partir de septembre 1984 le Secrétaire fut obligé de geler toute nouvelle embauche de fonctionnaires, ce qui provoqua la chute du nombre de Sous-Secrétaires généraux (SSG), et perturba ainsi le fonctionnement des opérations de maintien de la paix et de l'ONU dans son ensemble.

Cette crise révéla une fois de plus le manque de coordination entre le Secrétariat et les agences spécialisées de l'ONU (le Fond Monétaire international, la Banque Mondiale, etc.). Le budget de ces agences était inclus dans le coût total de l'Organisation, mais le secrétaire général n'avait aucun moyen de contrôle sur ces agences, qui avaient une politique propre et choisissaient elles-mêmes leur personnel. L'un des grands échecs de JPDC fut de n'avoir pas pu réformer le Comité Administratif de Coordination (CAC), qui avait été créé en 1946 par le Conseil Economique et Social (ECOSOC), pour assurer la coordination entre les agences spécialisées et l'ONU. Le secrétaire général était le président de la CAC, qui était l'organe de coordination de son Secrétariat. Ces difficultés renforcèrent le point de vue que les États-Unis se faisaient sur l'ONU : ils la voyaient comme une organisation beaucoup trop bureaucratique et peu efficace.

JPDC fut obligé de passer outre le blocage du système par les moyens d'une politique d'alliances à l'intérieur de l'Organisation, qui consistait à travailler avec des puissances moyennes souhaitant avoir un rôle dans le tiers-monde. Des pays comme la France furent très importants dans cette politique, qui permit de recadrer les relations entre le Secrétariat et les agences spécialisées de l'ONU. Ce ne fut pas une coïncidence si JPDC nomma le diplomate français Jean Ripert²⁶ Directeur général du Développement,

23 PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier, *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*, Lima, Ediciones Santillana, 2000, pp. 369-401.

24 Ce fut l'une des figures fortes du mouvement néoconservateur aux États-Unis. De 1982 à 1985, elle fut nommée ambassadrice des États-Unis à l'ONU. Plus tard, elle participa simultanément au Conseil consultatif d'Intelligence Extérieur (1985-1990), et au Conseil d'Analyse de la Politique de Défense (1985-1993). Source : American Enterprise Institute. *Jeane J. Kirkpatrick (1926-2006)*, [en ligne], Disponible sur : <URL : <http://www.aei.org/scholar/32>>, [Consulté le 29/03/13].

25 SOUTOU, Georges-Henri. *La Guerre froide. 1943-1990*, Paris, Edition Pluriel/Fayard, 2010, pp. 911-914.

26 Jean Ripert était né en France en 1922. Il fut directeur de l'INSEE de 1967 à 1975, puis commissaire au plan. En 1982, il commença sa carrière internationale au sein de l'ONU au poste de directeur général pour le développement et la coopération économique internationale, ce qui faisait de lui le deuxième homme de l'organisation

qui était le deuxième poste le plus important au sein de l'ONU, juste après celui du Secrétaire général. À cette époque la France avait une politique d'ouverture vers le tiers-monde, notamment en Afrique et au Proche-Orient. Le président François Mitterrand (1981-1995) s'entoura de ministres favorables à cette ouverture. Ce fut le cas de Claude Cheysson, Ministre des Relations Extérieures (1981-1984)²⁷.

*La méthodologie du Secrétaire général*²⁸

La crise financière de l'Organisation fut une constante pour JPDC, ce qui l'obligea à adapter ses plans en fonction des moyens de l'organisation. Il élaborait donc une méthodologie qu'il appliquait aux interventions de l'ONU, afin d'optimiser les ressources et le temps. En premier, il développa une diplomatie dite de « proximité », qu'il appliqua au cours du conflit des Malouines (1982)²⁹. JPDC choisit de l'appeler comme cela pour bien la différencier de la diplomatie américaine qui priorisait les grands voyages et les contacts directs avec le reste du monde, et qui était une manière d'exercer une pression directe sur ses partenaires. Les Nations Unies n'avaient ni l'autorité nécessaire ni les moyens financiers pour une telle politique. Le Secrétaire général préférait des réunions au siège des Nations Unies à New York, ce qui demandait déjà une certaine forme de compromis entre les différentes parties dans un conflit.

« La diplomatie de proximité » s'insérait ensuite dans une stratégie plus globale que le Secrétaire appelait la « diplomatie des petits pas », consistant à adopter des mesures modestes et provisoires mais qui soient respectées par toutes les parties dans un conflit³⁰. Cette méthodologie fut créée au cours du conflit des Malouines en 1982, et améliorée au cours du conflit centraméricain (1979-1991). Dans le premier conflit, sa stratégie fut un échec en raison du manque de compromis de la part de la junte militaire au pouvoir, mais dans le second, elle fut couronnée de succès, et permit l'aboutissement d'une construction démocratique au Nicaragua³¹.

En Amérique Centrale, JPDC mit non seulement fin à la guerre, mais cette action lui permit aussi d'acquérir les instruments nécessaires pour améliorer sa méthode, qui était très pragmatique. « Le modèle du Nicaragua » n'était pas seulement pour lui une méthode de négociation, mais aussi un modèle à reproduire en cas de conflit dans le monde³². Ce modèle, proposant une solution politique des conflits et non militaire, a été utilisé dans un autre conflit qui ressemblait à celui d'Amérique Centrale : l'Afghanistan. Il y avait un certain lien entre les deux affaires, dont JPDC se servit comme d'un levier pour ramener la paix en Amérique Centrale. En octobre 1989, l'URSS suspendit la vente d'armes au Nicaragua, et espérait la même initiative de la part des Etats-Unis en Afghanistan. Cependant, les Etats-Unis refusèrent de tomber dans ce qu'ils considéraient comme un chantage, et son allié le Pakistan continua à prioriser une victoire militaire en Afghanistan. Avec le recul, ce furent les États-Unis qui tirèrent le plus d'avantage dans cette affaire, car non seulement ils purent en finir avec le régime sandiniste au Nicaragua, mais de plus ils infligèrent un coup mortel à l'Union Soviétique en Afghanistan.

Dans les opérations de maintien de la paix, JPDC mit en place une méthode très rigoureuse basée

après le Secrétaire général. In *Journal le Monde* du 8 janvier 1982 ; and MONNET, Jean, *Mémoires*. « *Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes* », France, Edition Fayard, 1976, p. 287.

27 VAISE, Maurice, *Histoire de la diplomatie française. De 1815 à nos jours*, Paris, Edition Perrin, 2007, Vol. II, p. 511.

28 Pour plus de détails voir : DE VINATEA RIOS, Jorge, *Javier Pérez de Cuéllar, une carrière au service de l'ONU*, p. 225, mémoire de Master 2 : histoire, enjeux et conflits internationaux : université de la Sorbonne : 2011.

29 PÉREZ DE CUÉLLAR, Javier, *Peregrinaje por la paz...*, *op.cit.*, pp. 437-478.

30 *Ibid.*, pp. 442-447.

31 *Ibid.*, pp. 479-537.

32 *Ibid.*, pp. 251.

sur une vision classique de la diplomatie. En premier lieu, il demandait un cessez-le-feu pour toute intervention des casques bleus afin de ne pas mettre en danger la vie de ces soldats inutilement, et de ne pas se mettre à dos les pays contributeurs. En second lieu, il favorisait les reconstructions politiques dans un pays en guerre civile, et prévoyait à long terme une solution du conflit. Et troisièmement, il était soucieux de toujours marquer son indépendance et son impartialité dans toutes les affaires, même si celles-ci concernaient l'Amérique latine.

Le contexte dans lequel se déroulèrent ses deux secrétariats était pour le moins complexe (la crise financière de l'ONU, la fin de la guerre froide, le développement des conflits dans le monde, etc.), mais celui-ci le conduisit moins à freiner son action qu'à mieux s'organiser. Ce fut la raison pour laquelle il élaborait une méthodologie qui lui servit de guide durant ses interventions. Cette méthode servit de cadre dans les conflits en Amérique Centrale et en Afghanistan, mais ne réussit pas en ex-Yougoslavie (1991) en raison de l'absence d'une autorité politique dans ce pays, et d'une relation compliquée avec la Communauté Économique Européenne (CEE). En Afghanistan, elle échoua dans sa mission de reconstruction démocratique du pays, ce qui eut pour conséquence l'entrée des *talibans* au pouvoir en 1996, bien après qu'il ait quitté les Nations Unies. C'était justement l'une des carences de sa méthodologie, qui était préparée pour les conflits classiques mais pas pour les nouveaux conflits qui se développaient dans le monde, et qui opposaient non plus des pays, mais des groupes, des factions, voir des ethnies dans un territoire donné.

Cependant, JPDC reste l'un des plus grands Secrétaires généraux qu'ait connu l'ONU, et l'une des grandes figures des années 80 qui eut affaire aux plus grands leaders de son époque comme Gorbatchev, Ronald Reagan, Margaret Thatcher, François Mitterrand et bien d'autres. En 1995, fort de son expérience internationale, il participa aux élections présidentielles de son pays contre le gouvernement antidémocratique d'Alberto Fujimori, aujourd'hui en prison pour violation des droits de l'homme. Après le départ du dictateur en 2000, JPDC participa à la reconstruction démocratique de son pays dans le gouvernement de Valentin Paniagua, qui le nomma Premier ministre et ministre des Affaires Étrangères jusqu'aux élections générales, la même année. Le nouveau gouvernement d'Alejandro Toledo le nomma en 2001 ambassadeur du Pérou en France, un poste qu'il occupa jusqu'en 2005. Aujourd'hui, c'est encore un personnage public très écouté dans les affaires diplomatiques et politiques du Pérou.

Bibliographie

- BASADRE GROHMANN, Jorge, *Historia de la República del Perú (1822-1933)*, Lima, Edición del Comercio, 2005.
- BUSH, George, *Journal d'un président 1942-1945*, Paris, Edition Odile Jacob, 2005.
- COT, Jean-Pierre et PELLET, Alain, *La Charte des Nations-Unies*, Commentaire article par article, Paris, 2ème Edition Economica, 1991.
- FORSYTH, Harold, *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar*, Testimonio de un peruano universal, Lima, Edición Noceda, 2001.
- KALINOVSKY M., Artemy and RADCHENKO, Sergey, Dir, *The End of the Cold War and the Third World, New perspectives on regional conflicts*, USA, Edition Routledge, 2011.
- KISSINGER, Henry, *Les années de renouveau*, Paris, Volume III, Edition Fayard, 2000.
- LAURENS, Henry, *Paix et guerre au Moyen-Orient, L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Deuxième Edition, Paris, Armand Colin, 2005.
- MILLER, Nicola, *Las Potencias Mundiales y América Latina desde 1930*, In PALACIOS, Marcos (Dir.), Paris, Edition Unesco, 2008, Volumen VIII, p.293-318.
- MONNET, Jean, *Mémoires. « Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes »*, PARIS, Edition Fayard, 1976.
- NOVOSSELOF, Alexandra, *Les États-Unis et l'ONU dans l'après guerre froide*, Paris, Edition IFRI, 2001.
- NOVOSSELOF, Alexandra, *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force armée, Dialectique du politique et du militaire en matière de paix et de sécurité internationales*, Bruxelles, Edition Bruylant, 2003.
- PÉREZ DE CUELLAR, Javier, *Pelegrinaje por la paz, Memorias de un Secretario general*, Lima, 2nd Edición Aguilar, 2000.
- ROUQUIÉ, Alain, *Guerres et paix en Amérique Centrale*, Paris, Edition du Seuil, 1992.
- SOUTOU, Georges-Henri, *La Guerre froide, 1943-1990*, Paris, Edition Pluriel/Fayard, 2010.
- SUR, Serge, *Relations internationales*, 5ème Edition Montchrestien, Paris, 2009.
- VAÏSE, Maurice, *Histoire de la diplomatie française. De 1815 à nos jours*. Paris, Edition Perrin, 2007, Vol. II.
- WALDHEIM, Kurt, *Dans l'œil du cyclone*, Paris, Edition Alain Moreau, 1985.