

Depuis 2005, émergents du Sud et du Nord réclament une meilleure représentation au Conseil de sécurité des Nations unies. A l'heure où les institutions internationales (ONU, Banque mondiale, FMI, OMC) semblent globalement avoir du mal à faire face à leur mandat, comment expliquer la persistance des grandes manœuvres autour du Conseil de sécurité ?

Reflet de l'équilibre des puissances en 1945

■ Reflet de l'équilibre des puissances en 1945, alors que la plupart des membres actuels de l'ONU étaient encore des colonies, l'institution n'a connu que des réformes superficielles depuis sa création. Depuis 1965, seuls quatre sièges ont été ajoutés aux onze initiaux pour tenir compte de l'expansion de l'ONU qui compte aujourd'hui 191 membres, la majorité étant des pays en développement. Depuis les années 1990 et la chute du Mur de Berlin, la question de la réforme du Conseil de sécurité est sur l'agenda international. L'Allemagne a été le

premier pays, fort de sa réunification, à exprimer l'ambition de rentrer de manière permanente au Conseil. Mais d'autres sont aujourd'hui aussi déterminés : le Japon, le Brésil et l'Inde. Réunis au sein du G4, ces quatre puissances représentant le monde en développement et les pays industrialisés sont au cœur de toutes les manœuvres d'élargissement du Conseil (voir chronologie). Ils peuvent en général compter sur le soutien d'une quinzaine de pays. Mais ils doivent aussi faire face à de puissantes oppositions, la première d'entre elles étant les Etats-Unis qui refusent tout

projet d'élargissement conséquent. Comme toute modification du fonctionnement du Conseil requiert un vote favorable des deux tiers de l'assemblée générale de l'ONU, le groupe africain est sollicité par toutes les parties tant pour soutenir certains projets que pour les bloquer. A ce jour et en raison de divergences internes, ce groupe de 53 pays n'a pas pu s'entendre sur autre chose qu'une proposition irrecevable pour les Etats-Unis et la plupart des membres permanents, bloquant ainsi les aspirations des grands pays émergents, du Sud comme du Nord.

Autant de géométries que d'ambitions

■ permanents + veto ; ■ permanents sans veto ; ■ non permanents actuels ; ■ non permanents avec nouveaux statuts

La situation actuelle

Le Conseil de sécurité aujourd'hui : l'héritage de la 2^e guerre mondiale

Les dix non permanents sont renouvelés par moitié pour deux ans, chaque année par l'assemblée générale. Le groupe africain choisit 3 membres. Les groupes latino-américain, asiatique et européen de l'Ouest choisissent chacun 2 membres. Le groupe européen de l'Est, 1 membre. Un pays arabe, situé alternativement en Afrique ou en Asie est aussi choisi. Israël participe depuis 2000 au groupe Europe de l'Ouest.

5 permanents munis d'un droit de veto (France, Royaume-Uni, Etats-Unis, Russie et Chine)

10 non permanents

15

Proposition

Kofi Annan : deux plans de rénovation

Ces deux modèles comptent 24 membres, représentant équitablement les 4 grandes régions en leur octroyant chacune 2 sièges permanents et 4 non permanents.

Plan A
5 + 6 permanents
10 + 3 mandats de 2 ans non renouvelables

Plan B
5 permanents
10 + 1 mandat de 2 ans non renouvelable
+ 8 élus pour 4 ans renouvelables sans droit de veto

Proposition

Uniting for Consensus : limiter le changement

Ce groupe, aussi appelé Coffee Club, s'oppose à l'élargissement du CS depuis les années 90. Leur devise officielle est *Uniting for Consensus* (s'unir pour le consensus).

Il regroupe l'Argentine, le Canada, la Chine, la Colombie, le Costa Rica, l'Italie, Malte, le Mexique, le Pakistan, la Corée du sud, San Marin, l'Espagne et la Turquie.

5 permanents actuels
10 + 10 non permanents élus pour deux ans

25

Proposition

G4 : place aux émergents

Les fondateurs du G4, l'Allemagne, le Brésil, l'Inde et le Japon, réclament chacun un siège permanent au Conseil de sécurité au nom de leur poids économique.

La proposition est soutenue par une quinzaine de pays : Afghanistan, Belgique, Bhoutan, Danemark, Fidji, France, Géorgie, Grèce, Haïti, Honduras, Îles Salomon, Islande, Kiribati, Lettonie, Maldives, Nauru, Palaos, Paraguay, Pologne, Portugal, République tchèque, Tuvalu et Ukraine.

5 + 6 permanents sans droit de veto : deux pays africains, deux pays asiatiques, un pays d'Europe de l'Ouest, un pays d'Amérique latine et des Caraïbes
10 + 4 non permanents (1 par région)

25

Proposition

Union africaine : une reconnaissance du continent

L'UA rassemble 53 membres et autant de votes aux Nations unies. Elle entend avoir une représentation proportionnelle au Conseil de sécurité. Le Nigeria, l'Afrique du Sud, l'Égypte, la Gambie, le Sénégal, la Libye et le Kenya sont candidats à la représentation permanente du continent.

5 + 5 permanents (dont 2 pays africains)
10 + 6 non permanents (donc 6 pays africains)

26

Proposition

Etats-Unis : s'il faut élargir...

A contre-cœur les Etats-Unis ont esquissé en 2006 l'élargissement qu'ils pourraient accepter.

5 + 2 permanents (le Japon et un pays en développement)
10 + 3 non permanents

20

Trois ans de grandes manœuvres pour rien ?

2005

► **21 mars** Kofi Anan, dans un rapport intitulé *In larger Freedom*, propose deux formules d'élargissement du CS.

► **11 avril** La Chine, membre permanent du CS, rejoint le Coffee Club, favorable au *statu quo*.

► **6 juillet** Le G4 présente une proposition de réforme à 25 membres avec un droit de veto limité pour les nouveaux membres.

► **14 juillet** L'Union africaine présente sa proposition centrée sur la représentation du continent (2 sièges permanents et 5 non permanents).

► **21 juillet** L'Argentine, l'Italie, le Canada, la Colombie et le Pakistan, représentant le groupe *Uniting for Consensus*, proposent un autre projet développant uniquement les non permanents et favorisant l'Afrique.

► **25 juillet** Le G4 et l'Union africaine se rencontrent pour chercher un terrain d'entente. Une proposition consensuelle est faite: le droit de veto est limité mais un 26^e siège non permanent est envisagé, en rotation annuelle entre l'Afrique, l'Amérique latine et l'Asie.

► **26 juillet** L'Italie accuse le G4 de chercher à acquérir le soutien des pays en développement notamment africains en monnayant son aide au développement.

► **5 août** L'Union africaine refuse officiellement la nouvelle proposition du G4 et préfère s'en tenir à ses propres revendications. Cette décision rend improbable un vote des 43 lors de l'assemblée générale de septembre et est critiquée par le Nigeria.

► **Septembre** Le Sommet sur les objectifs du Millénaire pour le développement célèbre le 60^e anniversaire de l'ONU. La déclaration finale appelle à une réorganisation des Nations unies pour plus d'efficacité et approuve « *le principe d'une réforme du Conseil comme élément essentiel d'une modernisation de l'ONU, pour accroître sa légitimité et son efficacité* ».

► **30 septembre** Le Japon réclame un siège au CS, rappelant qu'il apporte 19 % du budget de fonctionnement de l'ONU.

► **15 octobre** Les Etats-Unis refusent de soutenir la proposition du G4 arguant qu'un CS à 25 perdrait en efficacité. Ils s'engagent néanmoins à appuyer l'inclusion du Japon comme membre permanent du CS.

► **13-15 novembre** Un débat de haut-niveau au siège des Nations unies s'achève sans aucune avancée vers une réforme de consensus.

2007

► **8 février** Le groupe de travail sur la représentation équitable au sein du Conseil de sécurité se réunit autour de cinq questions: la taille d'un CS élargi; les différents statuts de membres; la représentation par régions; le droit de veto; les méthodes de travail du CS et ses relations avec l'AG.

► **19 avril** Les 5 facilitateurs publient un rapport conjoint sur les travaux du groupe de travail.

► **8 juin** Le Mouvement des non-alignés se réunit pour discuter du rapport des facilitateurs. Regrettant le retard pris par la réforme, les pays présents constatent la persistance des désaccords sur le droit de

2006

► **6 janvier** Le Japon se démarque de la proposition du G4 pour reprendre des négociations bilatérales avec les Etats-Unis et rechercher une proposition que Washington pourrait accepter.

► **1^{er} février** L'ONG UN Reform Watch publie une proposition alternative intitulée, « *modèle X* »: un CS élargi à 20 membres, les cinq sièges supplémentaires correspondant à des mandats renouvelables de quatre ans – deux pour l'Afrique, deux pour l'Asie, un pour les Amériques et le Pacifique.

► **9 mars** Le Japon présente une proposition de synthèse, reprenant l'idée d'élargissement à 21 membres du Conseil dès septembre 2006. Il peine à trouver le soutien des membres permanents; les Etats-Unis réitèrent leur proposition d'un siège permanent au Japon.

► **19 mars** La Chine s'oppose à la proposition japonaise.

► **20 mars** La Suisse s'allie avec Singapour, la Jordanie, le Costa Rica et le Liechtenstein dans la coalition pour plus de transparence au Conseil de sécurité. Ils proposent 19 mesures pour améliorer les méthodes de travail au sein du Conseil tout en reconnaissant que le Conseil est seul juge de son fonctionnement.

► **11 avril** Le ministre des Affaires étrangères nigérian, Oluyemi Adeniji, dénonce le refus des membres traditionnels du Conseil d'accepter la présence d'un représentant africain.

► **9 mai** L'élection de la Chine et Cuba à la nouvelle commission des droits de l'homme est tenue par tous les observateurs comme un indicateur de ce qui se passerait si l'assemblée générale des Nations unies pouvait élire de nouveaux membres au Conseil de sécurité.

veto, le statut et la représentation géographique au sein du Conseil de sécurité.

► **7 août** Le groupe de travail sur la représentation équitable au sein du Conseil de sécurité publie un rapport d'étape recommandant que la question soit inscrite sur l'agenda de l'AG pour la 62^e session qui commence le 18 septembre 2007.

► **12 septembre** La réunion du groupe de travail sur la représentation équitable au sein du Conseil de sécurité conclut à l'impossibilité de construire un consensus assez large pour être adopté par l'AG tant sur les méthodes de travail que sur l'extension du CS.

► **17 octobre** Lors du second forum IBSA (Inde, Brésil, Afrique du Sud), Lula, Mbeki et Singh déclarent vouloir reprendre leurs pressions pour obtenir des sièges permanents au CS pour leurs pays respectifs.

► **18 novembre** Le groupe du Consensus par la voix du Pakistan critique la pression du G4, leur reprochant de vouloir accentuer encore le caractère non démocratique du Conseil de sécurité en réclamant des sièges permanents plutôt qu'une représentation large et géographiquement équilibrée.

SOURCES

- Global Policy Forum
- UN Reform Watch
- ReformTheUn.org