

Pas touche au Conseil de sécurité

par Alain Pellet

DANS le rapport intitulé « Dans une liberté plus grande », qu'il a présentée à l'assemblée générale le 21 mars, Kofi Annan fait des propositions de grande importance pour ancrer le système de sécurité collective. Nombre de ces recommandations sont bienvenues et utiles, parfois indispensables. Malheureusement, celle qui retient le plus l'attention est la plus vaine : la modification de la composition du Conseil de sécurité de l'ONU.

Sans doute cette composition peut-elle apparaître comme « *anachronique et insuffisamment représentative* ». Née de la guerre, elle fait la part belle à cinq Etats qui ont reçu non seulement un siège permanent mais aussi le droit de s'opposer à toute décision de fond (le « *droit de veto* ») et d'empêcher l'entrée en vigueur des amendements à la Charte.

Privileges indus ? Peut-être. Encore qu'il ne faille pas oublier que les cinq « Grands » demeurent, à l'heure actuelle, les seules puissances nucléaires « légitimes », les premières à s'être dotées de l'arme atomique et les seules reconnues comme telles par le traité de non-prolifération de 1968. (La bombe indienne, pakistanaise, israélienne ou nord-coréenne a été acquise en marge, sinon de la légalité internationale, du moins sans que jamais la communauté internationale reconnaisse le statut d'Etats dotés d'armes nucléaires de ces pays).

La réforme préconisée par le secrétaire général, en modifiant les situations historiquement acquises, ne manquera pas de susciter rancœurs et frustrations. Il envisage deux possibilités. Dans les deux cas, le nombre de membres du Conseil serait porté à vingt-quatre (au lieu de quinze). Mais, dans la première hypothèse (« *formule A* »), six des neuf nouveaux sièges seraient permanents, dans la seconde (« *formule B* »), huit seraient pourvus pour quatre ans.

Il faut sans doute élargir le nombre des sièges au Conseil de sécurité pour tenir compte de l'augmentation du nombre des membres des Nations unies, passés de 51 en 1946 à 191 aujourd'hui, alors que celui des sièges au Conseil n'est passé que de 11 à 15 (en 1965). Mais il n'en était résulté aucun nou-

veau privilège pour aucun Etat.

Ce qui est grave dans la réforme préconisée aujourd'hui (et plus dans sa variante A que B), ce n'est pas l'accroissement « *sec* » du nombre de membres du Conseil, qui permettrait un légitime rééquilibrage géographique (tout en mettant fin à l'absurde division de l'Europe en deux groupes aux fins des élections onusiennes, héritage dépassé de la guerre froide). C'est bien plutôt la création de nouveaux privilèges – réjouissants, sans doute, pour ceux qui en bénéficieraient, mais frustrants pour tous ceux à qui leur taille, leur puissance, leur rivalité ou, au contraire, leur proximité géographique avec les heureux élus font espérer un traitement identique.

Le Japon et l'Inde ? Soit. Mais quid du Pakistan, l'ennemi irréconcilié de cette dernière ? Et de l'Indonésie, le plus grand pays musulman du monde ? Le Brésil ? Mais pense-t-on à l'amertume que ressentiront l'Argentine et le Mexique ? Il n'y a que deux places africaines de prévues. Quelle que soit la façon de s'y prendre, ni l'Afrique du Sud, ni l'Egypte, ni le Nigéria ne sont de grandes puissances à l'échelle mondiale. Bien d'autres Etats, dans d'autres régions, auraient plus de titres à faire valoir pour entrer dans le « *cercle des privilégiés* ».

Quant à l'Allemagne, elle relève de la catégorie des candidats « *natu-*

peut y imposer ses vues, mais chacune peut empêcher la prise d'une décision contraire à ses intérêts, y compris le tiers-monde, qui, uni, a une minorité de blocage puisque les décisions doivent être prises à la majorité de 9 voix sur 15 (qui devrait être révisée si l'on augmente le nombre total des membres, de

ALAIN PELLET est professeur à l'université Paris-X-Nanterre et ancien président de la commission du droit international des Nations unies.

façon à sauvegarder cet équilibre global).

La question du veto britannique et français est, certes, particulièrement mal perçue (alors qu'en termes de PNB, en tout cas, la France et le Royaume-Uni pèsent plus « *lourd* » que la Russie). Il n'en reste pas moins qu'il fait problème, ne fût-ce que vis-à-vis de l'Allemagne, dont le poids est nettement supérieur à presque tous points de vue. Surtout, ce privilège cadre mal avec les aspirations à une politique européenne commune.

Pour remédier à cette anomalie, il suffirait que ces deux Etats prennent l'engagement de n'exercer leur droit de veto qu'au nom de l'Union européenne. Les modalités de cette mise en veilleuse partielle des veto de la France et du Royaume-Uni au profit de l'Europe devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie et de modalités soigneusement pesées ; mais c'est une affaire qui ne regarde que les Européens et qui n'impose nullement de modifier la Charte.

Certes, le « *couple franco-britannique* » est, à certains égards, improbable. Mais le renoncement demandé à ces deux pays serait plus limité qu'il y paraît : ils n'abandonneraient que l'exercice individuel du veto, mais rien ne pourrait les forcer à l'exercer. Au moins dans un premier temps, ce « *droit de veto au veto* » communautaire devrait être la contrepartie du sacrifice accompli sur l'autel de la construction d'une véritable politique étrangère commune.

La perspective d'un veto européen serait de nature à encourager des prises de position communes sur les grands problèmes débattus à New York. L'Europe s'en porterait mieux, les Nations unies aussi.

Ce qui est grave dans la réforme, c'est la création de nouveaux privilèges

rels » à un siège permanent. Mais éviter qu'elle l'obtienne est l'obsession de la politique étrangère de l'Italie depuis vingt ans, et le quatuor Allemagne-France-Royaume-Uni-Russie ne laisserait guère de place aux autres Européens.

Il y a d'autant moins de raisons de modifier les principes actuels que l'équilibre qu'ils réalisent est globalement satisfaisant : toutes les grandes « *sensibilités* » politiques sont représentées au Conseil, aucune ne