

**AFRICAN UNION**

الاتحاد الأفريقي



**UNION AFRICAINE**

**UNIÃO AFRICANA**

---

*Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA*

---

**CONFERENCE DE L'UNION AFRICAINE**

**Treizième Session Ordinaire**

**1<sup>ER</sup> - 3 Juillet 2009**

**Syrte (LIBYE)**

**Assembly/AU/9 (XIII)**

**RAPPORT INTERIMAIRE DU COMITE DES DIX  
REPRESENTANTS PERMANENTS AUPRES DES NATIONS UNIES**

**RAPPORT INTERIMAIRE DU COMITE DES DIX RELATIF AUX NEGOCIATIONS INTERGOUVERNEMENTALES SUR LA QUESTION DE LA REPRESENTATION EQUITABLE AU CONSEIL DE SECURITE ET DE L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE SES MEMBRES AINSI QUE D'AUTRES QUESTIONS AYANT TRAIT AU CONSEIL DE SECURITE**

**1. INTRODUCTION**

1.1 Ce rapport est présenté conformément à la Décision AU/Dec.230(XII) de la 12<sup>ème</sup> session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine par laquelle les représentants Permanents du Comité des Dix auprès des Nations Unies à New York sont chargés de « participer activement aux négociations intergouvernementales sur la **Question de la Représentation Equitable au Conseil de Sécurité et de l'Augmentation du nombre de ses Membres ainsi que d'autres Questions ayant trait au Conseil de Sécurité** ; et de rendre compte à la Conférence de l'évolution de cette question.

1.2 Conformément à sa décision 62/557 du 15 septembre 2008, l'Assemblée Générale des Nations Unies a commencé les négociations intergouvernementales lors de sa séance plénière informelle du 29 février 2009 pour examiner les aspects suivants : **Catégories de membres, Question du veto, Représentation Régionale, Taille d'un Conseil élargi et Méthodes de Travail, ainsi que les relations entre le Conseil et l'Assemblée Générale.**

1.3 Tout au long des négociations, le Comité a tenu des réunions régulières avec le Groupe Africain plénier. Le Comité a tenu treize réunions pour se préparer aux négociations. A tous les stades des négociations, un Etat membre du Comité des Dix a préparé un document de référence pour guider chacune des réunions du Comité tenue en préparation des négociations, de sorte à défendre la Position Commune Africaine sur chacun des thèmes. Ensuite, le Comité partage ses points de vue avec le Groupe Africain plénier pour recueillir les opinions des membres du Groupe et s'assurer que les questions soulevées par le coordonnateur pendant les négociations font réellement l'objet d'un consensus et reflètent bien la position commune du Groupe.

1.4 Conformément à la décision arrêtée par l'Assemblée Générale lors de sa réunion plénière informelle du 29 Février 2009, le premier tour des négociations intergouvernementales sur la réforme du Conseil de Sécurité a débuté, comme prévu, le 4 Mars 2009. Dix-sept séances ont été tenues entre le 4 Mars et le 20 Avril, date à laquelle le dernier thème a été examiné.

1.5 Le premier tour des négociations a été marqué par une extrême prudence, chacun des groupes d'intérêt, y compris l'Afrique, se contentant de réaffirmer ses positions « *maximalistes* » bien connues sur le processus de réforme. En dépit des appels lancés en faveur de la souplesse dans les négociations, aucune des délégations ne semble avoir bougé sur ses positions.

## 2. CATEGORIES DE MEMBRES

2.1 Le premier tour des négociations intergouvernementales sur la *Question de la Représentation Equitable au Conseil de Sécurité et de l'Augmentation du Nombre de ses Membres ainsi que d'autres Questions ayant trait au Conseil de Sécurité* s'est penché sur la question des catégories de membres. Plus de soixante délégations ont activement participé au débat et présenté leurs positions respectives sur ce thème.

2.2 Les principaux groupes d'intérêt, notamment le Groupe Africain, le Groupe des Quatre (G4), le groupe Uniting For Consensus (UFC), le Groupe des Cinq Petits Etats (S-5), et les cinq membres permanents (P-5), ont réitéré leurs positions bien connues, en assurant qu'ils sont prêts à négocier dans la franchise, la bonne foi et le respect mutuel. Des appels ont été lancés en faveur de la souplesse, mais on ne sait pas exactement de qui elle était attendue ni qui était prêt à en faire preuve.

2.3 Les négociations qui ont suivi sur le thème des catégories de membres ont soulevé les questions suivantes :

- i. Il s'est dégagé un accord général quant à la nécessité d'élargir le Conseil de Sécurité et de revoir ses méthodes de travail de sorte à renforcer sa capacité, à le rendre plus représentatif, améliorer son efficacité, son efficience et sa transparence et, surtout, à en faire un organe et une autorité mondiale démocratique et légitime d'établissement des normes.
- ii. Tous les Etats membres qui ont pris part au débat ont réitéré leur appel en faveur d'une réforme significative du Conseil. La plupart ont affirmé que toute mesure de réforme significative doit comprendre un élargissement des deux catégories de membres : les permanents comme les non permanents. Quelques Etats membres, en particulier du groupe UFC, ont soutenu que l'augmentation ne devrait s'appliquer qu'à la catégorie des non permanents.
- iii. Le Coordonnateur du Comité des Dix à New York, le Représentant Permanent de la Sierra Leone a exposé la position commune africaine sur ce thème, telle que stipulée dans le *Consensus d'Ezulwini* et la *Déclaration de Sirte* – revendiquant une augmentation dans les deux catégories avec, pour l'Afrique, deux sièges permanents dotés de tous les privilèges et prérogatives, et cinq sièges non permanents.
- iv. Les délégations africaines qui ont pris la parole pour appuyer la déclaration du Coordonnateur du C10, ont réitéré que la composition actuelle du Conseil de Sécurité ne reflétait pas les réalités d'aujourd'hui et que, par conséquent, il était contraire à l'esprit de la Charte s'agissant du

principe de la représentation géographique équitable (Art.23.1) ; ce qui a conduit à la surreprésentation d'un continent : l'Europe.

- v. La plupart des délégations qui ont pris la parole sur cette question ont exprimé leur soutien à la revendication de l'Afrique et demandé la réparation de cette injustice historique qui fait que l'Afrique n'est pas représentée dans la catégorie des membres permanents et est sous-représentée dans celle des membres non permanents.
- vi. Pour tenter de mobiliser des soutiens à sa position, le groupe UFC a introduit la notion d'une représentation appropriée des « petits » et « moyens » Etats. Ce groupe a également souligné la nécessité de respecter la diversité des cultures et des civilisations.
- vii. Un certain nombre de délégation a averti que malgré les tentatives visant à regrouper en diverses catégories les cinq éléments de négociation, il y a lieu de garder à l'esprit que ces groupes de sujets sont indissociablement liés entre eux et qu'ils doivent être abordés de façon globale et intégrée.
- viii. Certaines délégations ont avancé une approche dite intermédiaire ou transitoire. certaines délégations ont trouvé que cette option méritait d'être mise sur la table. Le Groupe Africain a, quant à lui, exprimé son opposition à toute tentative visant à introduire une notion peu claire ou une option floue dès le début des négociations intergouvernementales, avant même que ne soient examinées les positions présentées par les divers groupes.

### **3. LA QUESTION DU VETO**

3.1 A l'exception des cinq membres permanents du Conseil de Sécurité, les délégations qui ont pris la parole sur la question du droit de veto ont condamné son existence et sa prééminence dans la prise de décisions par le Conseil, le jugeant anachronique, exclusif, non représentatif et antidémocratique. Il est considéré comme un vestige évocateur de l'environnement faisant suite à la deuxième guerre mondiale.

3.2 Il est un autre défaut majeur du veto que les délégations ont souligné et qui réside dans l'utilisation abusive qu'en font les pays détenteurs. Un nombre incalculable de cas de recours abusifs au veto ont été cités pour montrer qu'il va à l'encontre de l'objectif recherché du maintien de la paix et de la sécurité internationales pour lequel les Etats membres des Nations Unies ont consenti à placer une partie de leur souveraineté entre les mains du Conseil de Sécurité. C'est ainsi que des exemples ont été cités où le veto a été utilisé pour servir des intérêts nationaux, des intérêts de groupes ou d'alliés. Dans la plupart des cas où il y eu une rémission dans le cours au droit de veto, le veto caché ou veto de poche a été utilisé pour influencer des décisions ou des textes de résolutions. Pour cela, l'Afrique et de nombreuses autres délégations, voire toutes sauf cinq, ont demandé l'abolition du droit de veto.

3.3 Du point de vue de l'Afrique, il ne peut y avoir de réforme véritable si le Conseil de Sécurité, notamment la catégorie des sièges permanents, ne sont pas revus. Dès lors, l'Afrique a clairement fait savoir, ainsi qu'il est stipulé dans le Consensus d'Ezulwini, que tant que le veto existera, il doit être accordé aux nouveaux membres permanents, pour une question de justice et dans l'intérêt de la démocratie. Sur les plus de 90 délégations qui ont pris la parole, les deux-tiers ont été d'accord avec la position africaine sur l'attribution du droit de veto aux nouveaux membres permanents.

3.4 Par rapport à la question du veto, les membres du G4 ont préconisé une nouvelle catégorie de membres permanents du Conseil de Sécurité qui ne disposeraient pas du droit de veto, jusqu'à ce qu'il soit procédé à une revue pour évaluer, chez les prétendants, le degré de connaissance institutionnelle et le jugement pour l'application judicieuse du veto.

3.5 Par ailleurs, bien que les cinq membres permanents (P5) soient d'accord pour l'élargissement de la catégorie des membres permanents du Conseil de Sécurité par l'admission d'un nombre très limité de nouveaux Etats membres, faisant valoir la nécessité de veiller à l'efficacité du Conseil, ils ne sont cependant pas disposés à partager « leur » droit de veto avec les nouveaux membres.

3.6 Le groupe UFC et plusieurs autres délégations se sont également prononcés contre l'octroi du veto aux nouveaux membres parce qu'ils estiment que toute augmentation du nombre des membres permanents dotés du droit de veto ne fera que renfermer l'institution et compliquer davantage le processus de réforme.

3.7 Etant donné la relation étroite qui existe entre le droit de veto et les méthodes de travail du Conseil, les propositions ci-après ont été avancées afin d'exercer un contrôle sur l'utilisation du veto :

- i. Définir des règles ou des mesures adéquates pour régir l'exercice du droit de veto ;
- ii. Attribuer le veto aux nouveaux membres permanents, mais sans la possibilité de l'appliquer avant la revue ;
- iii. Décider que toute application négative du veto par un membre permanent sera expliquée à tous les membres, et qu'un minimum de deux veto sera requis pour influencer toute décision au Conseil de Sécurité ;
- iv. Prévoir des dispositions pour permettre à l'Assemblée Générale d'annuler un veto à la majorité des deux-tiers de ses membres et, d'une façon générale, pour permettre de restreindre le recours au veto ;

- v. Le non recours au veto en particulier dans les cas où un génocide, des crimes de guerre, une épuration ethnique ou des crimes contre l'humanité sont imminents ;
- vi. Exclure l'élection du secrétaire général des sanctions par application du droit de veto ;
- vii. Limiter l'utilisation du droit de veto aux cas relevant du Chapitre VII de la Charte.

#### 4. LA QUESTION DE LA REPRESENTATION REGIONALE

4.1 Le concept de représentation régionale est compris différemment selon les délégations :

- i. Le Groupe Africain, en ce qui le concerne, a interprété la notion de représentation régionale comme étant une représentation géographique équitable assortie du droit des régions de choisir leurs représentants au Conseil de Sécurité et de les présenter à l'Assemblée Générale pour être élus. L'injustice historique découlant de la non représentation du continent dans la catégorie des membres permanents et de sa sous représentation dans celle des membres non permanents met en relief la légitimité des revendications africaines pour une représentation géographique équitable dans les deux catégories conformément au *Consensus d'Ezulwini* et à la *Déclaration de Sirte*.
- ii. Ceux qui invoquent les dispositions de la Charte, qui confèrent aux sièges un caractère national, sont fermement convaincus qu'être membre du Conseil de Sécurité est une question qui relève purement de la responsabilité nationale. C'est à titre national que les Etats sont membres du Conseil. A l'appui de leur thèse, ils citent le Chapitre 23.1 de la Charte qui énonce les critères définissant la qualité de membres non permanents, et qui mentionne expressément les cinq membres permanents (P-5) désignés nommément.
- iii. Un certain nombre d'Etats membres a fait valoir que l'attribution des sièges aux régions serait impossible car, à la différence de l'Afrique, les autres régions ne disposent pas, dans leurs structures organisationnelles, des mécanismes nécessaires pour élire des membres au Conseil. Ils reconnaissent donc tous que l'Afrique est plus facile à définir en tant que région, et que ce qui peut s'appliquer dans le cas de l'Afrique ne marche pas pour les autres.
- iv. Vu la configuration géopolitique actuelle de l'organisation, l'argument qui persiste est celui de l'attribution des sièges selon le critère de la répartition géographique équitable – une méthode que l'on pourrait utiliser pour réformer la catégorie des sièges permanents du Conseil de Sécurité, comme cela avait

été appliqué dans le cas de la catégorie des sièges non permanents au moment de son élargissement en 1965.

4.2 Malgré les divergences de vues quant à la définition dans le cadre de ce thème, Il y a un accord général quant à la nécessité de réformer le Conseil de Sécurité et de le sortir de son état actuel anachronique, exclusif, non représentatif et antidémocratique qui, pour la grande majorité, voire la totalité des membres à l'exception des cinq membres permanents, ne reflète ni plus ni moins que la situation qui prévalait au lendemain de la deuxième guerre mondiale.

4.3 Dans ce débat, de nombreuses questions restent sans réponse, notamment celles qui concerne l'élargissement basé sur les cadres régionaux actuels : faudrait-il que la plénière de l'Assemblée imagine un mécanisme qui permettrait d'allouer des sièges aux Etats membres selon certaines configurations géographiques ou économiques ? Y a-t-il lieu de revoir la représentation régionale actuelle au sein du Conseil de manière à remédier à l'inégalité de la représentation géographique des Etats membres afin de leur permettre de participer en tant qu'Etats membres souverains de l'ONU ? ou encore, comme beaucoup de délégation se le demandent, L'appartenance au Conseil devrait-elle être basée entièrement sur une considération nationale plutôt que régionale, ou vice-versa ? Une autre question intrigante est de savoir comment prendre en compte les préoccupations des « petits » et « moyens » Etats, ainsi que les critères de civilisation et de culture dans le contexte de la représentation régionale.

4.4 Le groupe UFC qui est contre tout élargissement de la catégorie des membres permanents, prône l'allocation des sièges aux régions plutôt qu'aux Etats membres et sur une base rotative. Sa position est diamétralement opposée à celle des membres du G4 qui, eux, cherchent simplement à appartenir à la catégorie des membres permanents, sur leur propre mérite, en tant qu'Etats souverains. Pour justifier cette revendication, ils font valoir leur santé économique et leur contribution au maintien de la paix et de la sécurité internationales qui est équivalente à celle des cinq membres permanents (P-5).

4.5 Le point de convergence entre le Groupe Africain et le groupe UFC est leur croyance aux principes de la transparence et de la responsabilité dans le contexte de l'arrangement régional. Dans ce cas de figure, les Etats membres sont sensés détenir les sièges au Conseil de Sécurité pour et au nom de leur région, afin qu'ils répondent mieux aux préoccupations et aux intérêts de leur région et soient tenus comptables de leurs actions.

4.6 Les défenseurs du critère national comme base d'appartenance au Conseil ont catégoriquement rejeté la notion de responsabilité régionale, en soutenant que dans la pratique les Etats membres répondent plus aux instructions de leur capitale qu'aux préoccupations d'une région. Ils ont également fait valoir que lorsqu'on est élu pour occuper un siège, on est responsable devant la totalité des membres de l'ONU plutôt qu'à l'égard des régions. Ainsi, de leur point de vue, la question de la responsabilité et

la manière dont elle s'appliquerait à de nouveaux sièges qui seraient attribués à des régions plutôt qu'à des Etats, dans le contexte des dispositions actuelles de vote, appelle de plus amples explications.

## 5. TAILLE ET METHODES DE TRAVAIL

### 5.1 Taille

5.1.1 Les Etats membres ont reconnu qu'en dépit de l'accroissement considérable du nombre des membres de l'ONU, la taille du principal organe de prise de décisions, le Conseil de Sécurité, est inversement proportionnelle à celle de l'Assemblée Générale. Pour cela, la nécessité de démocratiser le Conseil de Sécurité et de le rendre plus représentatif, plus légitime et plus transparent, a constitué la raison principale avancée pour demander son élargissement.

5.1.2 A l'évidence, la plupart des délégations ont exprimé leur appui à la revendication africaine d'au moins deux sièges permanents et deux sièges non permanents supplémentaires. Il y a eu un soutien général en faveur de l'élargissement à un nombre situé entre 21 et 31 membres. L'Afrique préconise 26 tandis que le G4 et UFC veulent 25. Les points de vue varient cependant à propos de la question complexe des catégories de sièges. Le groupe UFC veut simplement ajouter dix nouveaux membres non permanents alors que le G4 demande un ajout d'au moins six membres permanents et quatre membres non permanents au Conseil de Sécurité. L'Afrique veut un élargissement à 11 nouveaux sièges et une part qui compterait en tout deux sièges permanents et cinq sièges non permanents.

5.1.3 La Communauté des Caraïbes (CARICOM) n'a pas avancé un nombre précis, mais a fait savoir que la CARICOM voulait que soit attribué «aux SIDS (petits Etats Insulaires en Développement) une représentation au sein d'un Conseil de Sécurité réformé et que « dans tous les calculs ou toutes les dispositions concernant de nouveaux sièges, il faudrait que la position africaine soit fermement prise en compte, attentivement examinée, et soutenue »

5.1.4 Certains membres du P-5, notamment le Royaume Uni et la France, ont exprimé leur préférence pour un élargissement de la catégorie des membres permanents du Conseil qui devrait inclure le Brésil, l'Allemagne, l'Inde et le Japon ainsi qu'une représentation africaine. La France préconise en outre que l'on envisage l'admission d'un Etat arabe pour occuper un siège permanent.

5.1.5 Un grand nombre de pays se sont prononcés en faveur d'un élargissement à la fois de la catégorie des sièges permanents et de celle des sièges non permanents, en ayant à l'esprit l'actuel sous représentation de l'Afrique, des Caraïbes et de l'Amérique latine au sein du Conseil, mais se sont abstenus de donner un nombre précis.

5.1.6 La question des « petits » et « moyens » Etats ainsi que la question des sièges nationaux ou régionaux ont également été avancées comme éléments importants des négociations. Certains Etats membres soutiennent que, dans la mesure où, le plus



souvent, l'accès au Conseil n'est pas à la portée des petits Etats, il convient de mieux focaliser l'attention sur les méthodes de travail du Conseil, afin de le rendre plus transparent, plus responsable et mieux à-même de répondre aux besoins des Etats membres.

## **5.2 Méthodes de Travail**

5.2.1 Sur cette question beaucoup de pays ont fait des propositions concrètes quant à la façon d'accroître la transparence et l'accès au Conseil de Sécurité, y compris par l'amélioration et l'adoption de son règlement intérieur qui est encore provisoire.

5.2.2 Les propositions du groupe des cinq petits Etats (S-5) qui a consacré une bonne partie de ses efforts à la révision de la façon de travailler du Conseil, ont été endossées par les Etats. En présentant la position du S-5, la délégation suisse a déclaré que « si le Conseil entend que les Etats membres soient de réels partenaires dans la répartition du fardeau, il doit être disposé à devenir plus transparent, plus accessible et plus prêt à rendre des comptes aux Etats membres, et veiller à mieux respecter les normes de l'état de droit et des procédures dans la prise de ses décisions. »

5.2.3 L'ensemble des membres ont par ailleurs demandé la tenue de réunions formelles plus fréquentes et une implication plus grande des parties intéressées aux consultations du Conseil avant l'adoption de décisions, afin de permettre une participation plus élargie.

5.2.4 Malgré les appels lancés pour l'amélioration des méthodes de travail, les cinq membres permanents du Conseil de Sécurité considèrent que ce n'est pas à l'Assemblée Générale de décider de la manière dont le Conseil doit mener ses affaires internes.

## **6. RELATIONS ENTRE LE CONSEIL DE SECURITE ET L'ASSEMBLEE GENERALE**

6.1 Pendant les négociations sur ce dernier thème, toutes les délégations ont, à l'instar du Groupe Africain, souligné qu'il était nécessaire de :

- i. Maintenir un équilibre entre les principaux organes des Nations Unies, en particulier entre le Conseil de Sécurité et l'Assemblée générale pour renforcer la confiance des Etats membres et pour accroître la légitimité des actions du Conseil de Sécurité ;
- ii. Trouver un meilleur équilibre entre les compétences de l'Assemblée Générale et celles du Conseil de Sécurité, élément dont l'absence a souvent donné lieu à des conflits de compétences entre ces deux organes majeurs car chacun d'eux essaye d'assumer un rôle plus important que celui que la Charte lui confère ;

- iii. examiner les fonctions respectives de l'Assemblée Générale et du Conseil de Sécurité par rapport au maintien de la paix et de la sécurité internationales, afin d'améliorer l'efficacité du rôle de l'Assemblée Générale à ce égard, dans la mesure où la responsabilité première qui incombe au Conseil de Sécurité en ce domaine n'est pas synonyme d'autorité exclusive ;
- iv. renforcer la direction de l'Assemblée Générale en vue de lui permettre de jouer dûment le rôle qui est le sien en tant qu'organe le plus représentatif et démocratique de l'ONU, principal organe délibérant en vertu des dispositions pertinentes de la Charte ;
- v. veiller à ce que le Conseil soit comptable devant l'Assemblée Générale en tant que source d'informations régulière sur le travail du Conseil.

6.2 Des questions précises ont été soulevées à propos du renforcement de la direction de l'assemblée Générale en demandant l'application intégrale des dispositions pertinentes de la Charte tels que les Articles 11.2, 15 et 24, ainsi que des résolutions de l'Assemblée Générale telles que les résolutions 51/193 et 58/126 pour régler ces problèmes et pour promouvoir des rapports plus étroits de coopération et de collaboration entre les deux organes, et de maintenir également le caractère intergouvernemental de l'Assemblée Générale.

6.3 Certaines mesures pratiques qui ont été proposées consistent à :

- i. Présenter à l'Assemblée Générale des rapports détaillés et analytiques contenant une évaluation du travail du Conseil de Sécurité et les points de vue exprimés par ses membres sur des questions pertinentes, car ces rapports sont généralement une présentation procédurale et descriptive des faits sans une analyse approfondie ;
- ii. prévoir une circulation en temps voulu et un échange d'informations entre les deux organes, en particulier à travers des consultations fréquentes et régulières entre les présidents de l'Assemblée Générale et du Conseil de Sécurité pour examiner les plans de travail et avoir des échanges de vues sur des questions spécifiques d'intérêt commun, en vue de promouvoir des échanges plus directs et plus dynamiques entre les deux organes et de les amener à travailler de façon plus inclusive, dans une collaboration plus accrue et de manière plus transparente.

## **7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

7.1 En tant processus, ce premier tour de négociations a été largement mené sous forme de déclarations préparées. Les délégations ont essentiellement réaffirmé leurs positions déjà connues, dans un langage soigneusement élaboré pour donner l'impression de souplesse sans rien céder. La phase interactive fut brève, intermittente

et limitée à des échanges entre groupes d'intérêt rivaux, principalement les tenants des thèses du G4 et du groupe UFC.

7.2 S'agissant de la position Commune Africaine, il y a eu un soutien général pour les demandes de l'Afrique concernant l'élargissement du Conseil pour remédier au fait que le continent n'est pas représenté dans la catégorie des membres permanents et est sous représenté dans celle des membres non permanents. Toutefois, les déclarations de soutien à la position africaine ont été de nature plus générale, et cela doit être pris avec un optimisme prudent au moment où nous approchons du deuxième tour de négociations. Si l'on suppose que le deuxième tour de négociations comportera des échanges plus intenses, le groupe Africain doit, à ce stade, s'engager dans une réflexion plus stratégique à cet égard, et être prêt à arrêter ses meilleures options.

7.3 Quant à la voie à suivre, on s'accorde à reconnaître généralement l'existence d'un lien entre les divers thèmes. Certains proposent qu'ils soient regroupés afin de favoriser un débat plus interactif et plus fructueux sur les diverses positions concernant la réforme. Si les méthodes de travail semblent être perçues sous un jour plus favorable par la quasi-totalité des délégations, en revanche les questions relatives au veto et aux catégories de membres promettent d'être les pierres d'achoppement.

7.4 Le prochain tour de négociations est prévu pour fin Mai après la publication du rapport de synthèse du facilitateur.

7.5 En conclusion, il est indispensable que le Comité des Dix intensifie ses efforts pour la promotion et la défense de la position africaine et pour la mobilisation des soutiens en sa faveur. Il est également impératif que l'Afrique continue de s'exprimer d'une seule voix.

**New York, 11 mai 2009**

**Assembly/AU/9(XIII)**  
**Annexe**

**SUPPLEMENT AU RAPPORT INTERIMAIRE DU  
COMITE DES DIX REPRESENTANTS PERMANENTS  
AUPRES DES NATIONS UNIES**

**NEW YORK, 26 juin 2009**

## SUPPLEMENT AU RAPPORT INTERIMAIRE DU COMITE DES DIX REPRESENTANTS PERMANENTS AUPRES DES NATIONS UNIES

1. Il s'agit ici du rapport complémentaire du Comité au rapport intérimaire faisant suite à la présentation du survol fait par le Facilitateur du premier tour des négociations intergouvernementales sur la *Question de la représentation équitable au Conseil de sécurité et l'augmentation du nombre de ses membres ainsi que d'autres questions connexes ayant trait au Conseil de sécurité* et les trois échanges qui ont suivi au cours du deuxième tour, du 22 mai au 23 juin 2009.

2. Il était prévu que le survol présenté par le Facilitateur constitue une base solide en vue du deuxième tour des négociations. Bien qu'il n'ait pas totalement échoué dans cette tâche, ce survol a donné lieu à de vifs échanges venant de deux tendances – celle, peu nombreuse, qui estimait que le survol était un résumé correct et équilibré du premier tour, et la deuxième, plus nombreuse, le jugeant comme grossièrement incomplet en ce qui concerne les débats qui ont fait l'objet de ce second tour.

3. Le survol révélait des faiblesses fondamentales ; il est probable que le Facilitateur avait les meilleures intentions de faire avancer le processus sur la voie, selon lui, d'un progrès décisif ; mais il n'a pas tenu compte du fait que le processus de réforme est mené par les membres, sur la base des propositions et des positions des États membres :

- i. Dans l'opinion générale, le Facilitateur avait délibérément essayé de choisir des aspects des points de vue exprimés par les groupes de négociateurs et il n'a pas présenté un résumé honnête et exhaustif du processus. Des opinions complètement différentes ont été rassemblées de manière artificielle sous prétexte de présenter une certaine convergence et d'autres propositions débattues par les États membres ont été simplement exclues du survol fait par le Facilitateur, par ex. la position africaine sur l'abolition du veto a été omise, ou autrement son accessibilité à tous les nouveaux membres permanents – proposition largement soutenue mais submergée dans d'autres propositions, perdant ainsi son intégrité réelle.
- ii. Des notions nouvelles et floues telles que défi et revue ont été introduites comme notions liant les différentes propositions au titre des cinq groupes à réformer. Cela visait indirectement à accorder une plus grande visibilité à l'approche polyvalente dite intermédiaire ou transitoire, qui nécessitaient un certain degré de révision à l'avenir et de remise en question en ce qui concerne des élections périodiques, au détriment d'autres positions dont la position africaine commune. L'accent mis sur ces notions alors qu'en fait, rien n'a été convenu en substance pour constituer la base d'une revue et d'un défi à relever, rendait suspects les

motifs du Facilitateur. De nombreuses délégations s'y sont opposées car cela équivalait à mettre la charrue devant les bœufs.

- iii. L'introduction d'une nouvelle approche et d'un nouveau regroupement était perçue comme étant en contradiction avec les principes de la Décision 62/557 – absence de se conformer strictement à la décision de l'Assemblée générale.
- iv. En conséquence, le Coordonnateur du C-10, dans une réponse initiale au survol, a adressé une lettre au Facilitateur des négociations intergouvernementales où il a exprimé au nom du Groupe africain ses appréhensions sur ce survol pour les raisons suivantes :
  - Premièrement, il était peu probable que le survol facilite le processus de négociation au point de tirer parti du dynamisme développé au cours du premier tour en dépit des réserves antérieures sur le séquençage des groupes dans ce tour, comme l'auraient préféré certaines délégations, y compris le Groupe africain ; et
  - Deuxièmement, en dépit des assurances données par le Facilitateur à l'effet qu'il se conformait strictement à la Décision 62/557, qu'il décrivait comme l'étoile polaire, ce qui a émergé du survol était une tentative dans la direction opposée pour détruire *les fondements importants des négociations intergouvernementales définies dans la Décision 62/557*.
- v. De nombreuses délégations et groupes d'intérêt étaient mécontents des omissions et/ou de la reproduction partielle de leurs positions dans un premier tour.

4. Le Groupe africain, en particulier, a exprimé des réserves sur le survol présenté par le Facilitateur pour les raisons exprimées ci-avant, et en deux mots, pour son incapacité à produire un résumé exhaustif qui engloberait toutes les positions exprimées afin de construire une image équilibrée pour le prochain tour de négociation sur la base de points ou de domaines de convergence et de divergences permettant de faire avancer le processus dans une direction plus positive.

5. L'orientation donnée par le survol a trahi l'intention du Facilitateur d'accorder une importance exagérée à une voie médiane ou compromis qui, en dépit d'une absence de clarté à ce stade, est référée comme une approche intermédiaire/intérimaire/transitoire perçue par le Groupe africain comme étant contraire aux éléments contenus dans le Consensus d'Ezulwini et la Déclaration de Syrte, mais de manière plus importante, parce qu'elle peut se prêter à de nombreuses interprétations.

6. Le traitement de la question de veto dans la nouvelle approche au groupement dans le cadre du Chapitre V de la Charte des Nations Unies et inscrit au point « Modalités de vote » a soulevé quelques questions chez le Groupe africain.

7. En termes d'évaluation, les trois Echanges du deuxième tour des négociations intergouvernementales n'étaient guère différents de ceux du premier tour, car les États membres et les groupes ne faisaient que répéter, mais de manière différente, leurs positions bien connues sur la taille du Conseil de sécurité élargi, le veto, les catégories de membres et la représentation régionale. Concernant les relations entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale et les méthodes de travail, il a été constaté que les débats sur ces sujets se sont régulièrement améliorés et que les esprits semblaient être du même avis pour ce qui est de la voie à suivre, avec une faible résistance de la part du P-5. En dépit du dynamisme manifesté sur tous les points clés, il subsiste encore des différences nettes avec un soupçon de convergence sous certains aspects.

8. Sur la taille – il semble être généralement convenu que la taille du Conseil de sécurité devrait être mesurée en fonction de son efficacité, sa représentativité, sa légitimité et sa responsabilité. Toutefois, les enjeux sont les suivants : Faut-il limiter la composition à 20/21, entre 25-27 ou la trentaine ? Comment établir la proportionnalité et un rapport équitable entre la taille du Conseil de sécurité et le nombre global de membres des Nations Unies ? Qu'en est-il de la taille quand il s'agit de l'efficacité du Conseil de sécurité ? Il semble que l'expansion à 25-27 rallie de plus en plus de soutien car elle est susceptible de prendre en compte toutes ces interrogations. La position africaine réclamant un total de 26 membres se retrouverait bien dans cette convergence.

9. Sur la question de Veto - Cet aspect est étroitement relié aux autres questions, notamment celle des Catégories des membres. En effet de nombreuses différences apparaissent au plan du Veto et des Catégories. Néanmoins, l'on voit se former un large consensus, quoique contesté par les Cinq permanents (P-5), en direction des moyens permettant de limiter l'usage du Veto par les P-5, dans le but d'améliorer le processus de prise de décision. Au nombre des diverses vues suggérées figurent la limitation de l'usage du Veto aux décisions du chapitre VII, sa non application à des violations graves du droit international humanitaire, la demande d'explication et l'obligation de rendre compte eu égard à l'usage du Veto, l'assujettissement du Veto à une révision par l'Assemblée générale, qui est habilitée à l'infirmer.

10. Sur la question des Catégories - D'importantes divergences existent au sujet des Catégories : La position des tenants de la création d'une nouvelle catégorie de sièges permanents nationaux non dotés du droit de Veto, appuyée par certaines délégations, notamment le G4 ; la position du Groupe africain demandant qu'il lui soit octroyé deux sièges permanents dotés du droit de veto aussi longtemps qu'il existe et trois sièges additionnels non permanents, appuyée par les pays appartenant aux autres régions . Des positions alternatives existent, même au sein de chaque option. De

nombreuses délégations appartenant à différents groupes se montrent disposés à appuyer une option intermédiaire/provisoire, mais, à ce jour, aucune délégation n'a fait le pas pour présenter une proposition complète. Certaines délégations ont reconnu la nécessité pour les petits États d'avoir une meilleure représentation, au plan régional, auprès du Conseil de sécurité. Ceux-ci représentent en effet près du quart des membres, participent dans les opérations de maintien de la paix et sont gravement exposés aux menaces à la sécurité, nouveaux et anciens, tel que le changement climatique.

11. Sur la question de la représentation régionale : À ce plan, les positions divergent également eu égard aux éléments concernés par cette rubrique : s'agit-il d'une question d'équité dans la distribution géographique, tel qu'il ressort de l'article 23 (1) de la charte ? Ou de l'équité au plan de la représentation régionale ? Ou s'agit-il de répartir les sièges sur une base régionale ? Les sièges doivent-ils être attribués aux États membres ou aux régions sur une base rotative, comme pour les deux ans rotatifs des tenants réguliers de sièges non permanents ? Ou bien les sièges doivent-ils être attribués aux institutions régionales ? Le premier tour a mis en évidence le besoin de clarification au niveau de l'usage et de la signification du terme. Le deuxième tour n'était pas mieux loti. La position africaine commune articulée à Syrte parle du choix par l'Union africaine de choisir des représentants habilités à agir en son nom et à son compte auprès du Conseil de sécurité. Cette position semble être à cheval entre un siège régional et des sièges attribués à des institutions régionales et exige donc d'être clarifiée. En tout état de cause, la position majoritaire veut qu'une fois élu, un membre du Conseil de sécurité représente les intérêts de tous les membres, ce qui contribue à donner légitimité aux actions du Conseil de sécurité. Toutefois, il convient de noter que tout membre est libre de prendre en compte les sensibilités d'un groupe régional quelconque auquel il appartient, sous réserve de garder à l'esprit que l'effectif du Conseil de sécurité, ou des Nations-Unies mêmes, est constitué d'États membres.

12. Sur la question des méthodes de travail : À part une certaine résistance de la part des Cinq permanents, l'on enregistre un appui général pour l'amélioration des méthodes de travail, dans le but de garantir la transparence, l'accès à l'information et aux réunions, des réunions et des processus de consultation informelle plus ouverts, le droit à participer et le droit de se faire entendre, l'adoption et la diffusion de règles de procédures formelles pour le Conseil de sécurité.

13. Sur la question des relations entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale et avec d'autres organes : Cette question a également enregistré beaucoup d'intérêt, mais a rencontré la même résistance de la part des Cinq permanents. Elle porte sur l'amélioration des rapports annuels et ad-hoc du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, les consultations régulières et la coopération et sur un échange adéquat d'informations, ainsi que sur l'intensification des consultations et de la coopération avec les organisations régionales.



14. L'on relève aujourd'hui des signes indicatifs d'une volonté de la part des Cinq permanents d'engager des négociations, qui sont évidents dans leur assentiment à élargir les deux catégories pour y inclure l'Afrique, à la condition explicite que l'admission à la catégorie permanente soit propre à chaque pays et que la question de la diversité culturelle et des petits et des moyens États soit prise en compte. En plus, les P-5, sous la direction de la Grande Bretagne et de la France, semblent adopter l'approche intermédiaire/provisoire/de transition, comme solution de compromis.

15. En conclusion, l'on peut dire sans risque de se tromper, que ce cycle a été témoin d'une baisse d'élan vis-à-vis de l'engagement ressenti dans les discussions antérieures envers la « *Question de Représentation équitable et de l'augmentation des membres du Conseil de sécurité et d'autres organes associés au Conseil de sécurité.* En ce qui concerne la position commune africaine, il importe d'accorder l'attention voulue à la nécessité de clarifier la position de l'Afrique sur la représentation régionale et l'intérêt croissant récemment manifesté pour une approche intermédiaire ou de compromis, ainsi qu'au manque de clarté.

2009-07-03

# Report of the Chairperson of the Committee to Ten on the UN Reforms

African Union

DCMP

---

<https://archives.au.int/handle/123456789/8711>

*Downloaded from African Union Common Repository*