

Artículo



CEINASEG

Conectamos ideas, transformamos el mundo

Les membres non permanents du Conseil de sécurité: entre influence diplomatique et limites institutionnelles

Écrit par:

Julie Bastida

29 juillet 2026

Les membres non permanents du Conseil de sécurité : entre influence diplomatique et limites institutionnelles

Julie Bastida*

Résumé

Cet article examine la portée réelle de l'influence des membres non permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, en prenant comme point de départ l'élection du Kirghizistan pour le mandat 2027-2028. Face à la lecture qui réduit le siège électif à une fonction symbolique, il soutient que les dix membres élus disposent de marges d'action fréquemment sous-estimées : l'orientation de l'ordre du jour — notamment durant la présidence tournante —, la conduite des négociations, la coordination collective dans le cadre des « E10 » et la promotion de nouvelles normes discursives. L'analyse s'articule autour de trois niveaux : le cadre institutionnel hérité de 1945, qui consacre l'asymétrie entre membres permanents et membres élus à travers le droit de veto ; les mécanismes concrets d'influence diplomatique opérant dans les espaces informels de délibération ; et les limites structurelles découlant de la concentration du pouvoir entre les mains des cinq membres permanents. L'article conclut que la véritable contribution des membres non permanents réside moins dans leur capacité à transformer l'équilibre des pouvoirs que dans leur aptitude à peser sur la manière dont ce pouvoir s'exerce, dans un contexte de remise en cause croissante de la représentativité du Conseil et de débats persistants sur sa réforme.

Mots-clés:

Conseil de sécurité ; membres non permanents ; E10 ; droit de veto ; Nations Unies ; réforme institutionnelle.

Elle est titulaire d'un diplôme en sciences politiques de l'Université Complutense de Madrid et d'un master en coopération internationale de Sciences Po, avec un mémoire intitulé « L'impact des politiques d'acculturation sur les communautés autochtones : une étude comparative entre le Mexique et le Canada ». Elle possède une expérience dans la conception et la gestion de projets de développement, ayant travaillé avec des ONG françaises et boliviennes. Ses recherches portent sur les politiques internationales et les systèmes politiques, tout en intégrant des dimensions anthropologiques et historiques.

Introducción

En juin 2026, l'Assemblée générale des Nations unies a élu cinq membres non permanents du Conseil de sécurité pour le mandat 2027-2028. Parmi eux figure le Kirghizistan, qui siègera pour la première fois dans l'organe chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Pour le pays, cette élection a été présentée comme une étape majeure de sa politique étrangère, fruit de plusieurs années de campagne diplomatique et symbole d'une reconnaissance croissante sur la scène internationale.

Cette mise en avant contraste pourtant avec une réalité institutionnelle bien connue. Au sein du Conseil de sécurité, les dix membres élus disposent des mêmes droits de vote que les cinq membres permanents, participent aux négociations, présentent des projets de résolution et assurent à tour de rôle la présidence de l'organe. Toutefois, ils ne disposent pas du droit de veto, privilège réservé à la Chine, aux États-Unis, à la Fédération de Russie, à la France et au Royaume-Uni. Dans les dossiers les plus sensibles, une seule opposition d'un membre permanent suffit ainsi à empêcher l'adoption d'une résolution, quel que soit le soutien dont elle bénéficie parmi les autres États.

Cette asymétrie soulève une question centrale : quelle est la portée réelle d'un siège non permanent au Conseil de sécurité ? Si leur capacité à modifier les grandes orientations de la sécurité internationale demeure limitée par l'architecture institutionnelle héritée de 1945, les membres élus disposent néanmoins de marges d'action souvent sous-estimées. À travers la définition de l'agenda, la conduite des négociations, la formation de coalitions ou encore la production de nouvelles normes discursives, ils peuvent influencer les modalités selon lesquelles certaines crises sont débattues et certaines priorités sont construites.

Cet article analyse d'abord le cadre institutionnel qui définit les compétences des membres non permanents, avant d'étudier les mécanismes concrets par lesquels ils peuvent exercer une influence sur les travaux du Conseil. Il s'intéresse enfin aux limites structurelles de cette influence et aux débats qu'elle alimente sur la représentativité, la légitimité et les perspectives de réforme de l'un des principaux organes de gouvernance internationale.

I. Un siège sans droit de veto : le cadre institutionnel d'une influence limitée

Le Conseil de sécurité constitue le principal organe des Nations unies chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Contrairement aux autres organes de l'Organisation, les décisions adoptées selon le Chapitre VII de la Charte des Nations unies peuvent adopter un caractère juridiquement contraignant pour les États membres, ce qui lui confère une place centrale dans la gouvernance internationale (Nations unies, 1945).

Sa composition repose sur un équilibre institutionnel établi post Seconde Guerre mondiale et très peu modifié depuis. Le Conseil est composé de quinze membres : cinq membres permanents — la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni — et dix membres non permanents élus par l'Assemblée générale pour un mandat de deux ans, sans possibilité de réélection immédiate (Nations unies, 1945, art. 23). Ces sièges sont répartis selon un principe de représentation géographique destiné à refléter, au moins partiellement, la diversité régionale des Nations unies : trois sièges pour l'Afrique, deux pour le groupe Asie-Pacifique, deux pour l'Amérique latine et les Caraïbes, deux pour le groupe Europe occidentale et autres États, et un pour l'Europe orientale.

Sur le plan formel, chaque membre dispose d'une voix et participe aux délibérations dans les mêmes conditions procédurales. Cette égalité apparente est toutefois nuancée par les règles de vote. L'adoption d'une résolution sur une question de fond requiert au moins neuf votes favorables ainsi que l'absence de veto de l'un des cinq membres permanents (Nations unies, 1945, art. 27). Ainsi, si les membres élus participent pleinement au processus décisionnel, aucun d'entre eux ne peut bloquer seul une décision, alors qu'un unique vote négatif d'un membre permanent suffit à empêcher son adoption.

Cette architecture institutionnelle met en lumière l'un des principaux paradoxes du Conseil de sécurité. D'un point de vue procédural, les membres non permanents disposent de prérogatives largement comparables à celles des membres permanents. D'un point de vue politique, en revanche, le droit de veto introduit une asymétrie fondamentale qui structure les rapports de pouvoir au sein de l'institution et délimite les marges d'action des États élus.

Une élection hautement convoitée

Malgré ces limites, les sièges non permanents demeurent l'objet d'une compétition diplomatique. Les dix membres élus sont désignés par l'Assemblée générale au scrutin secret et doivent obtenir une majorité des deux tiers des États présents et votants. En pratique, les candidatures sont généralement négociées plusieurs années à l'avance au sein des groupes régionaux, sans pour autant faire disparaître toute incertitude (Malone, 2004 ; Security Council Report, 2024).

Les campagnes menées pour obtenir un siège mobilisent des ressources diplomatiques importantes. Les États multiplient les visites bilatérales, renforcent leur présence dans les enceintes multilatérales et élaborent des programmes diplomatiques afin de convaincre les autres membres de l'Organisation. Au-delà de la possibilité de participer aux travaux du Conseil, l'obtention d'un siège constitue un instrument de prestige, de visibilité et de reconnaissance internationale.

La campagne du Kirghizistan en est une bonne illustration. Avant son élection en juin 2026, le pays a mené pendant plusieurs années une campagne diplomatique centrée sur la prévention des conflits, le règlement pacifique des différends, le renforcement du multilatéralisme et une meilleure prise en compte des petits États dans la gouvernance internationale. Cette stratégie a été présentée dans une lettre adressée par le président Sadyr Japarov à l'ensemble des États membres des Nations unies, quelques semaines avant le scrutin.

Des compétences plus importantes qu'il n'y paraît

L'absence de droit de veto ne signifie pas que les membres non permanents occupent un rôle passif. Ils participent à l'ensemble des réunions du Conseil, disposent du même accès à l'information que les membres permanents et prennent part aux négociations dans les mêmes conditions procédurales. Ils peuvent présenter des projets de résolution, proposer des amendements, coparrainer des textes et contribuer à l'élaboration des déclarations présidentielles lorsqu'un consensus est trouvé entre les quinze membres.



Chaque État exerce également, pendant un mois, la présidence tournante du Conseil selon l'ordre alphabétique anglais des États membres. Si cette fonction ne modifie pas l'équilibre institutionnel du Conseil, elle offre néanmoins une capacité d'organisation des travaux, de convocation de débats publics et de mise en visibilité de certaines crises ou priorités politiques.

Le cadre institutionnel ne réduit donc pas les membres élus à un rôle purement symbolique. Il leur confère un ensemble de compétences procédurales qui leur permettent de participer activement au fonctionnement quotidien du Conseil. La véritable question réside toutefois dans leur capacité à transformer ces compétences en une influence politique.

II. Au-delà du veto : les espaces d'influence des membres non permanents

Si l'absence de droit de veto constitue la principale limite juridique des membres non permanents, leur influence ne peut être réduite à cette seule contrainte. Une grande partie de l'activité du Conseil de sécurité se déroule en amont des votes formels, au travers de négociations, de consultations informelles et de processus de construction du consensus. Dans ces espaces, l'influence des États repose avant tout sur leurs capacités diplomatiques.

L'agenda comme levier d'influence

L'un des principaux leviers d'action des membres non permanents réside dans leur capacité à orienter l'agenda du Conseil. Sans pouvoir imposer l'adoption d'une résolution, ils peuvent contribuer à définir les sujets qui feront l'objet de discussions ainsi que la manière dont ces questions seront abordées.

Cette capacité est particulièrement visible lors de la présidence mensuelle du Conseil. Chaque État peut organiser le programme de travail, convoquer des débats ouverts et mettre en avant certaines priorités. Par exemple, lors de sa présidence en juillet 2020, l'Allemagne a fait du lien entre changement climatique et sécurité internationale l'un des principaux thèmes des travaux du Conseil, contribuant à renforcer la visibilité de cette question malgré l'absence de consensus sur une résolution contraignante (Nations Unies, 2020 ; Security Council Report, 2020).

L'influence des membres non permanents ne se limite donc pas à l'adoption de résolutions. Elle s'exerce aussi par leur capacité à faire émerger certains sujets et à orienter les débats du Conseil. Comme le montrent Martha Finnemore (1996) et Ian Hurd (2014), les organisations internationales ne servent pas uniquement à prendre des décisions : elles contribuent également à définir les enjeux considérés comme prioritaires et les normes qui guident l'action des États.

Les « E10 » : négociation et construction de coalitions

L'influence des membres non permanents repose également sur leur capacité à agir collectivement. Bien que les dix membres élus ne constituent pas un bloc homogène, ils coordonnent régulièrement leurs positions sur certaines questions procédurales ou substantielles, donnant naissance au groupe communément désigné sous le nom des «E10».

Cette coordination renforce leur poids dans les négociations avec les membres permanents. Par exemple, lors des discussions sur le renouvellement du mécanisme d'aide humanitaire transfrontalière en Syrie, plusieurs membres des E10 ont coordonné leurs positions pour défendre le maintien de l'accès humanitaire et préserver les références au droit international humanitaire dans les textes négociés (Security Council Report, 2025). Même s'ils ne peuvent pas imposer leurs propositions, cette action collective leur permet d'influencer le contenu des résolutions et de limiter certains reculs.

Le Conseil constitue également un espace privilégié de diplomatie multilatérale. Pendant deux ans, les représentants des États élus participent aux négociations sur les principales questions de paix et de sécurité internationales, développent de nouveaux partenariats et renforcent leur visibilité au sein des Nations unies. Pour de nombreux États, ce mandat permet aussi de mettre en avant leurs priorités diplomatiques et de consolider leur présence dans les enceintes multilatérales.

Une influence qui dépend du contexte politique

Les marges de manœuvre des membres non permanents sont particulièrement importantes lorsque les positions des cinq membres permanents divergent. Dans ces situations, certains États élus peuvent jouer un rôle de médiateurs, proposer des compromis ou élaborer des formulations susceptibles de rapprocher des positions opposées.

Cette capacité dépend toutefois de plusieurs facteurs : la crédibilité diplomatique de l'État, les ressources dont il dispose, la qualité de sa représentation permanente et l'image de neutralité qu'il projette dans certains dossiers.

L'influence des membres non permanents est donc essentiellement contingente. Elle s'accroît lorsque les grandes puissances recherchent des compromis ou souhaitent renforcer la légitimité de leurs initiatives. À l'inverse, lorsqu'un dossier touche directement aux intérêts stratégiques d'un membre permanent, les possibilités d'action des États élus se réduisent considérablement.

III. Une influence réelle ou une légitimité avant tout symbolique ?

Les membres non permanents disposent, comme on l'a vu, d'espaces d'influence dans le fonctionnement quotidien du Conseil. Toutefois, ces marges d'action s'inscrivent dans une architecture institutionnelle qui établit une hiérarchie claire entre les membres permanents et les membres élus.

Le veto comme plafond structurel

Le principal obstacle demeure le droit de veto. Même lorsqu'une large majorité du Conseil soutient une résolution, un seul veto d'un membre permanent suffit à empêcher son adoption (Nations unies, 1945, art. 27).

Cette prérogative influence non seulement les votes, mais également les négociations elles-mêmes. Comme le montrent Sievers et Daws (2014), les délégations adaptent souvent leurs propositions dès les premières discussions afin de les rendre acceptables pour les membres permanents, anticipant un éventuel veto. Une grande partie des compromis est ainsi élaborée avant même que les textes ne soient soumis au vote.

Par ailleurs, une part importante des négociations se déroule en dehors des réunions publiques. Les consultations privées, les échanges informels et les discussions entre membres permanents jouent un rôle central dans la rédaction des résolutions. Les membres non permanents interviennent ainsi souvent dans un processus dont les principales orientations ont déjà été définies.

D'un point de vue réaliste, cette situation reflète moins une faiblesse institutionnelle qu'une caractéristique fondamentale de l'ordre international : le Conseil de sécurité a été conçu pour garantir la participation des grandes puissances au système de sécurité collective en leur accordant un privilège politique exclusif.

Un Conseil de plus en plus contesté

Ces limites s'inscrivent dans un débat plus large sur la représentativité du Conseil de sécurité. Sa composition reflète encore largement l'équilibre institutionnel établi en 1945, alors que les Nations unies comptaient 51 États membres. Aujourd'hui, l'Organisation en rassemble 193, tandis que la structure du Conseil demeure pratiquement inchangée. Cette situation alimente de nombreuses critiques. Plusieurs auteurs estiment qu'elle perpétue une architecture institutionnelle dans laquelle l'Afrique, l'Amérique latine et une grande partie de l'Asie restent sous-représentées, malgré le fait qu'une grande partie des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil concernent ces régions (Thakur, 2006 ; Teshome, 2023).

L'Afrique et l'Amérique latine ne disposent toujours d'aucun membre permanent, malgré leur poids démographique et politique croissant. Plusieurs puissances régionales, telles que l'Inde, le Brésil, l'Allemagne ou le Japon, réclament depuis de nombreuses années une réforme du Conseil afin de mieux refléter les réalités géopolitiques contemporaines.

Pour de nombreux observateurs, l'augmentation du nombre de sièges non permanents ne suffirait pas à corriger ce déséquilibre. Elle permet une rotation plus large des États, mais ne remet pas en cause la concentration du pouvoir entre les mains des cinq membres permanents.



Entre prestige diplomatique et capacité réelle de transformation

Ces constats ont conduit plusieurs auteurs à souligner les limites structurelles du mandat des membres non permanents. Siéger au Conseil procure une visibilité internationale et renforce le prestige diplomatique d'un État, sans pour autant lui permettre d'influer de manière décisive sur les grandes orientations du Conseil (Hurd, 2014 ; Malone et al., 2016).

Pour autant, ce mandat ne se limite pas à une fonction symbolique. Il permet aux États de porter leurs priorités, de développer leurs relations diplomatiques et de participer aux décisions du Conseil.

L'influence des membres non permanents ne peut donc être appréhendée selon une opposition binaire entre pouvoir et impuissance. Ils disposent d'une capacité d'action, mais celle-ci s'exerce dans des limites clairement définies par une architecture institutionnelle qui continue de privilégier les cinq membres permanents.

Conclusion

L'élection d'un État comme membre non permanent du Conseil de sécurité constitue une reconnaissance diplomatique importante. Pendant deux ans, les États élus participent aux travaux de l'organe le plus influent des Nations unies, prennent part aux négociations, proposent des initiatives et contribuent à façonner les débats sur les principales crises internationales. Leur rôle ne saurait donc être réduit à une simple présence symbolique.

Cette capacité d'action demeure néanmoins étroitement encadrée par la structure même du Conseil. Le droit de veto, la concentration du pouvoir entre les mains des cinq membres permanents et les pratiques informelles de négociation limitent fortement la capacité des membres élus à modifier les grandes orientations de la sécurité internationale. Leur influence s'exerce principalement dans les espaces où la diplomatie, la négociation et la recherche du consensus laissent place à l'initiative.

Les élections de 2026 illustrent cette double réalité. L'entrée de nouveaux États, parmi lesquels le Kirghizistan pour la première fois, témoigne de la volonté de maintenir une représentation géographique relativement équilibrée au sein du Conseil. Elle ne remet toutefois pas en cause l'architecture fondamentale de l'institution, qui demeure largement fondée sur les rapports de force hérités de la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Cette tension explique que la réforme du Conseil de sécurité reste l'un des débats les plus persistants de la gouvernance mondiale. L'élargissement de sa composition, la limitation du recours au veto ou une meilleure représentation des régions sous-représentées figurent parmi les principales pistes évoquées depuis plusieurs décennies. Toutefois, toute réforme substantielle suppose l'accord des membres permanents eux-mêmes, ce qui rend son aboutissement particulièrement difficile.

En définitive, la véritable contribution des membres non permanents réside sans doute moins dans leur capacité à transformer l'équilibre du pouvoir que dans leur aptitude à influencer la manière dont ce pouvoir s'exerce. Tant que l'architecture institutionnelle du Conseil demeurera inchangée, leur rôle continuera de se situer dans ces espaces intermédiaires où se construisent les compromis, se façonnent les agendas et s'élaborent les normes qui orientent, parfois durablement, la gouvernance de la sécurité internationale.

Bibliografía

Bosco, D. (2009). *Five to rule them all: The UN Security Council and the making of the modern world*. Oxford University Press.

Finnemore, M. (1996). *National interests in international society*. Cornell University Press.

Hurd, I. (2014). *International organizations: Politics, law, practice* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Japarov, S. (2026). *Letter dated 20 May 2026 from the Permanent Representative of Kyrgyzstan to the United Nations addressed to the Secretary-General, the President of the General Assembly and the President of the Security Council (A/80/743-S/2026/425)*. United Nations.

Malone, D. M. (Ed.). (2004). *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st century*. Lynne Rienner Publishers.

Malone, D. M., von Einsiedel, S., & Ugarte, B. (Eds.). (2016). *The UN Security Council in the 21st century*. Lynne Rienner Publishers.

Mearsheimer, J. J. (2001). *The tragedy of great power politics*. W. W. Norton & Company.

Nations Unies. (1945). *Charte des Nations Unies*. <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter>

Nations Unies. (2020). Maintenance of international peace and security: Climate and security. *Security Council Open Debate*. <https://www.un.org/securitycouncil/>

Nations Unies. (2026). *General Assembly elects five non-permanent members of the Security Council*. <https://press.un.org/>

Security Council Report. (2020). *Climate change, peace and security*. <https://www.securitycouncilreport.org/>

Security Council Report. (2024). Research report: *The elected members of the Security Council*. <https://www.securitycouncilreport.org/>

Security Council Report. (2025). *In hindsight: The role of the E10*. <https://www.securitycouncilreport.org/>

Sievers, L., & Daws, S. (2014). *The procedure of the UN Security Council* (4th ed.). Oxford University Press.

Teshome, B. (2023). Africa's representation and the reform of the United Nations Security Council. *Southern African Journal of International Affairs*, 30(1), 1-20.

Thakur, R. (2006). *The United Nations, peace and security: From collective security to the responsibility to protect*. Cambridge University Press.

Union africaine. (2005). *The Ezulwini Consensus (Executive Council, Seventh Extraordinary Session, Ext/EX.CL/2 (VII))*. African Union.



ceinaseg@gmail.com



Madrid, España



www.ceinaseg.com