

La réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies : entre nécessité et réalités

Par Papy Manzanza Kazeka*

Resumé

La réforme du Conseil de sécurité des Nations unies est un sujet à la fois passionnant et complexe. Le sujet est passionnant en ce qu'il soulève de nombreux débats. Sa complexité, quant à elle, tient au fait que sa pertinence est reconnue, mais que sa mise en œuvre se heurte à de multiples obstacles. Issu des gravats de la seconde guerre mondiale, le Conseil de sécurité est souvent qualifié d'anachronique face aux nouveaux défis du monde actuel. Les cinq membres permanents (les Etats-Unis d'Amérique, la Chine, la France, le Royaume-Uni et la Russie) détiennent le droit de veto, un privilège jadis indispensable pour la création des Nations Unies, mais devenu au fil des décennies l'une des causes majeures de ses dysfonctionnements. Une nouvelle composition plus adaptée et un processus décisionnel plus démocratique et plus souple sont aujourd'hui vivement réclamés. L'objectif est de disposer d'un Conseil plus représentatif, donc plus légitime, et plus efficace dans l'accomplissement de sa mission : le maintien de la paix et de la sécurité internationales. En dépit de diverses propositions formulées depuis plusieurs décennies, aucun consensus ne se dégage sur la réforme. Si l'unanimité semble acquise sur l'élargissement du Conseil, la question de la catégorie des nouveaux membres permanents ainsi que le droit de veto divise encore. Par ailleurs, un doute persiste quant à l'efficacité d'un Conseil élargi, compte tenu de l'usage abusif du veto observé depuis des années et de la complexité de certains conflits. La réforme du Conseil de sécurité reste un chantier laborieux dont l'issue suscite davantage de scepticisme que d'optimisme.

* Licence (Bac+5) en Relations Internationales, Université de Kinshasa (RD Congo); Master en Sciences politiques, Université de Würzburg (Allemagne) et Master en droit européen, Université de Würzburg; Chef de travaux à l'Université de Kikwit (RD Congo).

Introduction

Depuis plusieurs décennies, le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU)¹ fait l'objet de critiques virulentes. Ces critiques se concentrent principalement sur sa composition² actuelle ainsi que sur le droit de veto³ exercé par les cinq membres permanents (P5).

Issu des cendres de la Seconde Guerre mondiale, le Conseil s'est vu confier une mission fondamentale : le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Toutefois, au fil des années, l'accomplissement de cette mission a rencontré de nombreuses difficultés.

En effet, le monde a connu de multiples conflits, alors même que le Conseil est souvent apparu impuissant, voire incapable, à intervenir efficacement pour les prévenir ou les résoudre. Cette incapacité est fréquemment attribuée, à juste titre ou non, à la composition actuelle du Conseil et au droit de veto des membres permanents, que certains jugent aujourd'hui à la fois anti-démocratiques et anachroniques au regard des évolutions géopolitiques ainsi que des nouvelles menaces internationales. Face à ces critiques, une réforme⁴ du Conseil de sécurité est largement réclamée afin d'améliorer sa représentativité et le rendre plus efficace.

La réforme du Conseil de sécurité (CS) constitue une question à la fois passionnante et complexe, faisant l'objet de nombreuses réflexions, notamment dans le domaine scientifique. Elle est passionnante en ce qu'elle concerne l'organe décisionnel le plus puissant au monde, dont la mission demeure cruciale malgré certaines failles observées au fil de l'histoire. Sa complexité, quant à elle, réside dans le fait que cette problématique traverse les décennies sans qu'aucune solution consensuelle ne soit adoptée.

La question de la réforme réapparaît régulièrement, avec une urgence croissante, alors même que les esprits s'impatientent face à ce qui est perçu par certains comme la paralysie du Conseil. Pour ces derniers, la réforme ne relève plus d'une simple nécessité, mais d'une véritable urgence.

- 1 Tout au long de cette réflexion, les expressions CSNU ou Conseil de sécurité (CS) ou carrément Conseil seront utilisés pour ne désigner qu'une seule et même structure.
- 2 Le CS est composé de deux catégories des membres, en l'occurrence les cinq membres permanents qu'on désignera aussi par P5 qui sont les Etats Unis d'Amérique (USA), la Russie, la Chine, le Royaume-Uni et la France ainsi que dix membres non permanents votés pour un mandat de deux ans et dont la répartition est régionale : 3 sièges pour l'Afrique, 2 sièges pour l'Asie-Pacifique, 2 sièges pour l'Amérique latine et Caraïbes, 1 siège pour l'Europe orientale et 2 sièges pour l'Europe occidentale et les autres Etats.
- 3 Le droit de veto est un droit de vote particulier reconnu aux P5 et leur permettant de faire obstruction à une résolution. Ils se sont vus attribuer ce statut privilégié lors de la rédaction même de la Charte des Nations Unies, car les participants voulaient que ces cinq pays continuent à jouer un rôle clef dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.
- 4 La réforme du CS concerne en première ligne la catégorie des membres permanents qui sont sous les projecteurs de critiques, étant donné le privilège qu'ils détiennent. En évoquant la question de la réforme, l'accent sera donc placé sur cette catégorie, car la catégorie de membres non permanents n'a jamais posé de problème et son élargissement s'est déjà opéré dans le passé.

En effet, si un consensus relatif semble se dégager autour du besoin de la réforme, les obstacles à sa mise en œuvre demeurent considérables. Cette situation impose une grande prudence, dans la mesure où un échec pourrait avoir des conséquences néfastes, voire irréparables, pour la paix et la sécurité internationales.

Si la nécessité d'une réforme est largement reconnue, il convient également de prendre en considération les nombreux facteurs qui freinent sa réalisation. C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente réflexion qui s'interroge sur la nécessité même d'une réforme du CSNU malgré les nombreuses critiques. Plus précisément, cette étude vise à déterminer s'il est pertinent de rendre le Conseil plus représentatif afin d'accroître sa légitimité, et de revoir ses procédures décisionnelles pour améliorer son efficacité. En d'autres termes, une meilleure représentativité conduirait-elle ipso facto à une efficacité accrue du Conseil dans l'accomplissement de sa mission fondamentale ? Pour répondre à cette interrogation, cette réflexion s'articulera en trois temps : un premier volet traitera de la question de la réforme en général ; un deuxième examinera la problématique de la représentativité et du droit de veto ; enfin, une dernière partie analysera les causes de l'inefficacité du Conseil de sécurité.

A. La question de la réforme du Conseil de sécurité

Avant d'aborder la problématique de la réforme, il convient de présenter brièvement le Conseil de sécurité afin de mieux comprendre les multiples critiques.

I. Brève présentation du Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité (CS) est l'un des six organes⁵ principaux des Nations Unies dont la mission fondamentale est le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il est, à côté de l'Assemblée générale, l'organe le plus important des Nations Unies et a été conçu afin de répondre de façon rapide et efficace aux menaces contre la paix et la sécurité internationales. Pour ce, ses membres ont des représentants permanents au siège de l'Organisation à New-York.⁶ Karin Landgren, ancienne secrétaire générale adjointe des Nations Unies et directrice du report du CS, qualifie sa création comme un acte radical, car « pour la première fois, les nations ont renoncé à un élément de leur souveraineté pour être contraintes par les décisions du Conseil de sécurité, et ont également conféré au Conseil une autorité globale pour l'emploi de la force. »⁷ À ce titre, le CS est le garant de la paix

5 Les autres organes des Nations Unies sont : l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de Justice et le secrétariat.

6 Cf. Peter J. Opatz, *Die Vereinten Nationen. Geschichte, Struktur, Perspektiven*, München, 2007, p. 23.

7 *Security Council report*, « Manuel du Conseil de sécurité de l'ONU : Guide de l'utilisateur aux pratiques et aux procédures », p. 9, 2021. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/the-un-security-council-handbook-french-by-scr.pdf>. Consulté le 31.7.2025.

mondiale. Cette importance est telle que l'objectif du Conseil figure au premier alinéa de l'article 1er du chapitre I de la Charte des Nations Unies.

Le CS est composé de quinze membres : cinq permanents (les « P5 ») et dix non permanents élus pour un mandat de deux ans. Sa composition et son mode de vote sont régis par le chapitre V de la Charte⁸. Il incombe au Conseil la responsabilité majeure d'entreprendre des actions, qu'elles soient pacifiques ou militaires, en cas de conflit. L'article 39 de la Charte stipule : « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

Toutefois, bien que la Charte définisse clairement les objectifs et pouvoirs du CS, celui-ci a été marqué par plusieurs dysfonctionnements au cours de son histoire et continue de l'être aujourd'hui. À de nombreuses reprises, il s'est retrouvé dans l'incapacité de remplir efficacement sa mission, soit par l'adoption de résolutions inadéquates, soit par l'absence de résolution en raison de blocages politiques, avec des conséquences souvent graves. Ainsi, la réforme de cet organe décisionnel de premier plan est non seulement souhaitée, mais également exigée.

II. La réforme du Conseil de sécurité

La réforme du Conseil de sécurité est une problématique à la fois ancienne et actuelle. Dès sa création, des divergences sur la composition du Conseil ont été manifestes et ont accompagné son évolution. Par exemple, lors de la conférence de San Francisco en 1945 qui a conduit à la création de l'Organisation des Nations unies (ONU), les États membres fondateurs ne s'accordaient pas sur la composition du Conseil, notamment en ce qui concerne la reconnaissance de la France comme membre permanent⁹. Comme le souligne Joëlle Kuntz¹⁰, « Roosevelt maintenait que la sécurité mondiale devait être confiée aux seules quatre puissances alliées contre l'Axe : les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Union soviétique et la République de Chine », ce qui impliquait l'exclusion de la France, alors profondément affaiblie par la guerre.

Vingt ans après sa création, le Conseil de sécurité a connu une première réforme importante. Face à la vague de décolonisation des années 1950 et 1960 qui a entraîné une

8 Articles 23 et 27 de la Charte des Nations unies.

9 Cf. *Olivier Fleurence*, *La réforme du Conseil de Sécurité. L'état du débat depuis la fin de la guerre froide*, Bruxelles, 2000, p. 16–17.

10 *Joëlle Kuntz*, « Il était une fois. Pas d'ONU sans droit de veto! », In : *Le Temps*, 2004. https://www.letemps.ch/opinions/etait-une-donu-droit-veto?srsId=AfmBOo2r-713bFSyGGnVSfV_27nXCz onR7zqrMvpoNtCs9k2_sfr12U. Consulté le 21.7.2025.

augmentation significative du nombre d'États membres de l'ONU¹¹, le Conseil a été élargi en 1965, passant de onze à quinze membres par l'ajout uniquement de quatre sièges non permanents.¹²

La réforme du Conseil de sécurité revêt cependant un caractère actuel, car elle continue d'être un sujet de débats intenses à la recherche d'une solution consensuelle. Outre les médias et les travaux scientifiques, cela s'observe aussi lors des différentes Assemblées générales des Nations Unies où les pays du sud global ne cessent de réclamer leur place de membre permanent dans ce cercle puissant très restreint. L'état actuel de ce débat sera examiné dans les sections suivantes.

1. Les débats sur la réforme

Les premières revendications en faveur d'une réforme du Conseil de sécurité (CS) sont apparues au début des années 1960, lorsque les pays du Sud ont réclamé une composition plus équitable du Conseil¹³. Renforcés par les deux premières vagues de décolonisation¹⁴, ces États ont vu leur nombre augmenter au sein de l'ONU, ce qui leur a permis de constituer une force significative à l'Assemblée générale. C'est ainsi que le CS a connu son premier élargissement en 1965, qui s'est traduit par l'ajout de quatre membres non permanents. Si cet élargissement constituait une avancée majeure dans l'histoire des Nations Unies, la question de la réforme, restait toutefois ouverte et complexe, et suscitait encore de nombreux débats. L'objectif demeure notamment l'ajout de nouveaux membres permanents.

Ces débats se sont intensifiés après la fin de la guerre froide dans les années 1990, pour atteindre un point culminant lors de l'année du millénaire de l'ONU en 2005.¹⁵ L'objectif principal de ces discussions est d'adapter le Conseil de sécurité aux nouvelles réalités du monde contemporain. La structure du Conseil telle qu'établie en 1945 est aujourd'hui jugée obsolète face aux défis du XXI^e siècle : terrorisme international, trafic de drogue, nouveaux conflits armés (notamment en Afrique), violations des droits de l'homme, pandémies, le changement climatique, entre autres.¹⁶ Les défis actuels sont différents de ceux du contexte

11 Cf. *Philippe Vincent*, « Pour une meilleure gouvernance mondiale : la réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies », In : *Pyramides*, 2005. <https://journals.openedition.org/pyramides/365?lang=en>. Consulté le 21.7.2025.

12 Cf. *Pleuger in: Von Schorlemer, Sabine* (Hrsg.), *Globale Probleme und Zukunftsaufgaben der vereinten Nationen*, Baden-Baden, 2006, p. 10.

13 Cf. *Philippe Vincent*, note 11.

14 La première vague de décolonisation eut lieu entre 1945 et 1955 en Asie du sud-ouest et au Proche-Orient où les pays tels que les Philippines (1946), l'Inde et le Pakistan et la Birmanie, l'Indonésie (1949) ont accédé à leur indépendance. Alors que la deuxième vague de décolonisation eut lieu de 1956 à 1966 avec notamment l'indépendance de plusieurs pays africains.

15 Cf. *Sofia Santos*, *Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und ihre Auswirkungen auf die internationale Ordnung*, 2011, Baden-Baden, p. 14.

16 Cf. *Sven Gareis et Johannes Varwick*, *Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen*, Bonn, 2007, p. 275.

de la création de l'ONU en 1945 qui visait à prévenir de nouvelles menaces, notamment de la part de l'Allemagne et du Japon.¹⁷ Afin de répondre efficacement à ces enjeux, une réforme du Conseil s'impose non seulement comme nécessaire, mais également comme indispensable afin de renforcer sa légitimité et son efficacité.

2. Les différentes propositions

De nombreuses propositions ont été formulées en vue d'une réforme du Conseil de sécurité. Sven Gareis et Johannes Varwick¹⁸ recensent plus de « 140 propositions plus ou moins constructives concernant la taille, la composition future, les structures décisionnelles et les méthodes de travail du Conseil » émises par les États membres dans les années 90.

De toutes ces propositions, celle présentée en 1997 par Razali Ismail, alors président de la 51^e Assemblée générale, est souvent considérée comme un modèle de référence. Cette proposition visait à élargir le Conseil avec cinq nouveaux membres permanents sans droit de veto et quatre membres non permanents supplémentaires. Parmi les nouveaux membres permanents, trois devaient être issus des pays en développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine/Caraïbes, tandis que les deux autres venaient de pays industrialisés. Les quatre nouveaux membres non permanents étaient envisagés pour les régions ci-après : Afrique, Asie, Europe de l'Est et Amérique latine/Caraïbes.¹⁹

Quelques années plus tard, un groupe de travail nommé par le Secrétaire général Kofi Annan a élaboré deux modèles de réforme proposant une augmentation du nombre total de membres à 24, sans octroyer le droit de veto aux nouveaux membres permanents. Le modèle A « prévoyait six nouveaux membres permanents (dont deux pour l'Afrique, deux pour l'Asie, un pour l'Europe et un pour l'Amérique latine) et trois nouveaux membres non permanents. Le modèle B, quant à lui, proposait huit sièges semi-permanents (deux pour chacune des régions : Afrique, Asie, Europe et Amérique latine), avec un mandat renouvelable de quatre ans, ainsi qu'un siège non permanent supplémentaire pour un État africain ».²⁰

Lors de la 59^e Assemblée générale en 2005, ces propositions ont divisé les États membres en trois principaux groupes : le G4, le groupe « Unis pour le consensus » et le groupe des États africains. Chaque groupe a présenté son propre projet de réforme.

Regroupant le Brésil, l'Allemagne, l'Inde et le Japon, le « Groupe des quatre » (G4) revendique un siège permanent pour chaque membre ainsi que deux pour le continent africain. Ces États plaident donc pour un élargissement incluant six nouveaux sièges permanents, à savoir deux pour l'Afrique, deux pour l'Asie (le Japon et l'Inde), un pour l'Amérique latine et les Caraïbes (le Brésil) et un pour l'Europe (l'Allemagne) ainsi que quatre

17 Cf. *Olivier Fleurence*, note 9, p. 18.

18 *Sven Gareis et Johannes Varwick*, note 16, pp. 275–276.

19 Cf. *Sofia Santos*, note 15, p. 104.

20 *Sven Gareis und Johannes Varwick*, note 16, pp. 275–276.

sièges de membres non permanents dont un pour chacune des régions suivantes : Afrique, Asie, Europe de l'Est, Amérique latine et Caraïbes. Les nouveaux membres permanents bénéficieraient des mêmes droits que les membres actuels, le statut de leur droit de veto devant être défini ultérieurement.²¹

Le groupe « Unis pour le consensus », composé notamment de l'Italie, de l'Argentine, du Canada, du Mexique, du Pakistan, de l'Espagne, de la Turquie et de la République de Corée, propose quant à lui d'élargir le Conseil à 25 membres en ajoutant exclusivement des membres non permanents. Selon cette proposition, le Conseil comprendrait les cinq membres permanents actuels et 20 membres non permanents répartis comme suit : six d'Afrique, cinq d'Asie, quatre d'Amérique latine, deux d'Europe de l'Est, et trois d'Europe occidentale ou autres États, avec un mandat de deux ans.²² Ce groupe cherche notamment à contrer les ambitions du G4.

Enfin, le groupe des États membres de l'Union africaine n'est pas resté en retrait sur la question de la réforme du CS. Aussi connu sous l'appellation du « Consensus d'Ezulwini²³ », ce projet prévoit un Conseil élargi à 26 membres, avec six nouveaux membres permanents (deux pour l'Afrique, deux pour l'Asie, un pour l'Amérique latine et un pour l'Europe occidentale) et cinq nouveaux membres non permanents (deux pour l'Afrique, un pour l'Asie, un pour l'Europe de l'Est, un pour l'Amérique latine). Contrairement aux propositions du G4, les États africains exigent que tous les nouveaux membres permanents bénéficient du droit de veto dans l'immédiat.²⁴

Malgré la multiplicité des propositions rendues publiques depuis plusieurs décennies, la réforme du Conseil de sécurité peine toujours à aboutir. Quelles sont les raisons de ce blocage ?

3. Les difficultés de la réforme

La réforme du Conseil de sécurité (CS) est unanimement reconnue comme indispensable. Toutefois, malgré son importance largement admise, elle demeure une entreprise complexe, principalement en raison des conditions politiques et juridiques drastiques dont l'absence d'un consensus autour d'un modèle unique, ainsi que des contraintes inhérentes à la procédure qui doit conduire à sa mise en œuvre.²⁵

21 *Hans Münk*, *Die Vereinten Nationen sechs Jahrzehnte nach ihrer Gründung: Bilanz und Reformperspektiven*, Bern [u.a.], 2008, p. 83.

22 Cf. *Sofia Santos*, note 15, p. 107.

23 Ezulwini est une ville en Swaziland (Eswatini). La proposition commune de l'UA sur la réforme du CS porte ce nom, car c'est dans cette ville du Swaziland que les experts ont élaboré ce projet qui a ensuite été adopté lors de la 7^{ème} session extraordinaire du conseil exécutif de l'UA en mars 2005 à Addis Abeba en Ethiopie.

24 Cf. *Sven Gareis und Johannes Varwick*, note 16, p. 277.

25 Cf. *William Leday*, « La sécurité collective onusienne: un système en faillite? Entretien avec William Leday ». Entrevue par Antonin Dacos. Diploweb, 20 juin 2021. <https://www.diploweb.c>

Premièrement, l'absence de consensus constitue un obstacle majeur. La multitude de propositions formulées complique en effet toute résolution. De nombreux groupes au sein de l'Assemblée générale (AG) ont présenté leurs propres modèles, comme évoqué précédemment. Ces différents projets n'ont cependant pas trouvé d'accord lors de la 59e session de l'AG en 2005. Si certains proposent des idées convergentes, d'autres s'opposent radicalement, notamment sur la nature des nouveaux membres ainsi que sur l'exercice du droit de veto. Par exemple, le modèle défendu par le G4 partage certaines similitudes avec le Consensus d'Ezulwini, notamment sur la catégorie des membres, mais s'en différencie quant à l'exercice du veto, que le G4 propose de suspendre temporairement²⁶, tandis que le Consensus d'Ezulwini exige son application immédiate pour les nouveaux membres permanents. L'opposition la plus marquée provient du groupe « Unis pour le consensus », qui rejette toute extension des membres permanents et propose uniquement l'ajout de dix membres non permanents, constituant ainsi une divergence fondamentale.²⁷

Deuxièmement, la procédure légale à suivre pour réformer le Conseil de sécurité constitue un défi non moins important. Toute réforme requiert une modification de la Charte des Nations Unies, régie principalement par les articles 108 et 109. L'article 109 traite des questions organisationnelles, tandis que l'article 108 stipule que les amendements à la Charte doivent être adoptés par une majorité des deux tiers des membres de l'AG, puis ratifiés par deux tiers des États membres, incluant impérativement l'approbation de tous les cinq membres permanents (P5). C'est précisément cette dernière disposition qui constitue un verrou majeur, dans la mesure où les positions des P5 divergent. Tandis que le Royaume-Uni et la France se montrent favorables à un élargissement des membres permanents assorti du droit de veto, les États-Unis, la Russie et la Chine y sont opposés. Cette situation laisse présager l'échec de la réforme, rendant la question quasi figée.

Ainsi, malgré l'importance et la récurrence des débats, la réforme du CS reste actuellement dans un état embryonnaire. La question continue néanmoins à resurgir lors des travaux de l'AG ainsi que dans les médias. Dans l'attente d'une réforme effective, il convient à présent d'examiner les raisons profondes qui motivent sa nécessité.

B. La problématique de la représentativité et du droit de veto

Les critiques les plus récurrentes à l'encontre du Conseil de sécurité portent sur deux aspects fondamentaux : sa représentativité et le droit de veto, jugés par beaucoup comme anachroniques. Ces deux questions forment le cœur du débat sur la réforme du CS.

om/La-securite-collective-onusienne-un-systeme-en-faillite-Entretien-avec-William-Leday.html. Consulté le 25.7.2025.

26 Lors de la présentation de sa proposition en 2005, le G4, bien qu'exigeant le droit de veto aux nouveaux membres permanents, a renvoyé son exercice à 15 ans plus tard.

27 Cf. *Nations unies*, La proposition du G-4 sur un Conseil de sécurité à 25 membres permanents et non permanents contrée par celles de l'Unin Africaine et du groupe „Unis pour le consensus“, 2005. <https://press.un.org/fr/2005/ag10367.doc.htm>. Consulté le 25.7.2025.

I. La représentativité

Composé de cinq membres permanents et de dix membres non permanents, le Conseil de sécurité est au centre des critiques quant à sa composition, perçue comme obsolète et peu démocratique, ne reflétant plus les équilibres actuels du monde²⁸. On déplore notamment l'absence de plusieurs régions — en particulier l'Afrique, l'Amérique latine et une grande partie de l'Asie — ainsi que celle de puissances économiques majeures telles que l'Allemagne et le Japon, qui, selon nombre d'observateurs, mériteraient aujourd'hui une place dans ce cercle très restreint. Certains qualifient alors la catégorie des membres permanents de discriminatoire et exigent son élargissement pour une meilleure représentativité, voire sa suppression pure et simple.

Cette revendication doit cependant être analysée à la lumière de deux points essentiels : le contexte historique de la création des Nations Unies et du Conseil de sécurité, et les difficultés pratiques liées à un élargissement.

1. Contexte historique

La composition actuelle du Conseil de sécurité n'est pas le fruit du hasard, mais résulte du contexte géopolitique de sa création en 1945. Quatre des membres permanents — les États-Unis, la Russie, le Royaume-Uni et la France — occupaient ce statut en tant que vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale, tandis que la Chine devait sa place à sa taille démographique déjà très importante à cette époque.

Ce contexte particulier limite considérablement les marges de manœuvre pour un élargissement, malgré les réalités du monde contemporain. Si l'Allemagne et le Japon sont aujourd'hui des candidats incontestables à cause de leur apport financier²⁹, leur statut de vaincus de la guerre les exclut historiquement de la catégorie des membres permanents. Comme le souligne Johann Aeschlimann³⁰, la composition actuelle du CS « résulte d'une situation qui prévalait en 1945, avec l'exclusion des perdants (Allemagne et Japon) ».

Ainsi, malgré les mutations profondes du système international, les conséquences historiques continuent de peser sur la question de la représentativité au Conseil.

28 A sa création en 1945, l'ONU ne comptait que 51 États membres. Avec la vague de décolonisation, elle a atteint 99 membres en 1960, avant d'en avoir 179 en 1991 dû en grande partie à l'effondrement de l'URSS et de la Yougoslavie ayant entraîné des adhésions massives de nouveaux États. L'ONU compte aujourd'hui 193 États membres dont le Soudan du Sud demeure le dernier en 2011.

29 Le Japon et l'Allemagne ont un grand apport dans le fonctionnement des Nations Unies. Ils sont classés 2^e et 4^e contributeurs de cette Organisation en ce qui concerne l'aspect financier. La première place revenant aux États-Unis et la troisième à la Chine en 2022.

30 Johann Aeschlimann, « Pourquoi le Conseil de sécurité de l'ONU échoue à se réformer », In: *Swissinfo*, 2024. <https://www.swissinfo.ch/fr/affaires-etrangeres/pourquoi-le-conseil-de-securite-de-l-onu-echoue-a-se-reformer/78305271>. Consulté le 24.7.2025.

2. L'équilibre régional

Un autre argument en faveur de l'élargissement repose sur la nécessité d'un équilibre régional plus représentatif, susceptible d'accroître la légitimité du Conseil. Si cette légitimité est indéniablement souhaitable, il convient d'être prudent quant à la manière d'y parvenir.

Outre l'Allemagne et le Japon, considérés comme des candidats historiques, les candidats pressentis comme favorisés en cas d'un possible élargissement, à savoir le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud³¹, sont des puissances régionales influentes, ce qui pourrait faciliter un consensus actuellement. Toutefois, le monde étant dynamique et évolutif, d'autres États pourraient émerger à l'avenir et revendiquer légitimement un siège permanent au Conseil. Ainsi, l'aboutissement d'un élargissement aujourd'hui pourrait constituer un précédent aux revendications multiples dans le futur. Il est donc crucial d'adopter une approche mesurée et prudente face à la perspective d'un élargissement.

II. Le droit de veto

Le droit de veto, privilège accordé aux cinq membres permanents, est l'une des critiques les plus virulentes à l'encontre du Conseil de sécurité. Ce droit, inscrit dans la Charte, permet à un membre permanent de bloquer une résolution, même si celle-ci bénéficie d'un large soutien.

Cette prérogative est contestée non seulement en raison de sa limitation à cinq États, mais surtout en raison de son usage parfois abusif qui bloque le Conseil dans sa mission salvatrice de maintien de la paix et de la sécurité internationales. C'est dans ce sens qu'Oxfam³² n'hésite pas à qualifier ce droit de « veto contre l'humanité », dénonçant ses conséquences humanitaires dramatiques et appelant à une réforme urgente.

Depuis la création de l'ONU, tous les P5 ont usé de ce droit, avec des motivations variées. Si certaines utilisations ont été justifiées par des considérations objectives, il est incontestable que les intérêts nationaux ont souvent prévalu. Les États-Unis et la Russie se distinguent par une fréquence d'usage élevée, parfois au détriment de la paix : les États-Unis ont fréquemment opposé leur veto à des résolutions critiquant Israël, tandis que la Russie l'a utilisé récemment pour bloquer des mesures relatives à ses interventions en Syrie et en Ukraine.

Bien que son usage abusif conduise souvent à la paralysie de l'ONU, le veto demeure un élément clé du succès et de la pérennité de cette organisation. Comme le rappelle Anne

31 A ces candidats régionaux, il faudra aussi mentionner l'Allemagne pour la région Europe et le Japon pour l'Asie. Et pour la région Afrique, l'Afrique du sud ne fait malheureusement pas l'unanimité car elle est en concurrence permanent avec le Nigeria et l'Égypte.

32 Oxfam, « Veto contre l'humanité : la paix dans le monde entravée par quelques nations puissantes ou pourquoi la réforme du Conseil de sécurité de l'ONU est nécessaire », In : *reliefweb*, 2024. <https://reliefweb.int/report/world/veto-contre-lhumanite-la-paix-dans-le-monde-entravee-par-quelques-nations-puissantes-ou-pourquoi-la-reforme-du-conseil-de-securite-de-lonu-est-necessaire-resume>. Consulté le 16.7.2025.

Peters³³, citant Niels Blokker, il s'agit « du prix à payer pour la création de l'ONU ». En l'absence de ce droit, l'ONU risquerait de connaître le même sort que la Société des Nations³⁴. Cela prouve à suffisance l'importance de cet instrument privilégié dont la suppression pourrait avoir des conséquences démesurées.³⁵

Cependant, son maintien nécessite la mise en place de mécanismes alternatifs permettant à l'ONU de poursuivre efficacement sa mission, même en cas de blocage au Conseil.

À cet égard, plusieurs initiatives ont été adoptées pour tenter de contourner l'usage du veto. La résolution³⁶ dite « Dean Acheson³⁷ » (Résolution 377 (V) de l'Assemblée générale), adoptée en 1950 dans le contexte de la guerre de Corée, permet à l'AG de se saisir d'un sujet lorsque le CS est bloqué. Si cette procédure a permis d'agir dans des cas exceptionnels, ses décisions demeurent non contraignantes et dépendent de la volonté des États membres.

Plus récemment, l'« initiative du veto », lancée dans le contexte de la guerre en Ukraine, vise à demander des justifications publiques à un membre permanent lors de l'usage de son veto. Cette initiative vise à accroître la responsabilité et l'efficacité du Conseil.³⁸ Soulevée par le Liechtenstein, cette initiative tend à « remodeler la relation entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale »³⁹, ce qui pourrait amener les P5 à une plus grande prudence dans l'exercice de ce droit.

Cependant, malgré ces avancées, les décisions du CS restent largement tributaires de la volonté des P5. La question de savoir s'il sera un jour possible de limiter leur responsabilité exclusive en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales demeure ouverte. En attendant, le Conseil de sécurité continue de faire face à de nombreuses critiques. Mais est-ce que toutes ces critiques sont-elles fondées? Cela nous conduit à examiner les causes des dysfonctionnements du CS.

33 Anne Peters, « La guerre en Ukraine et la limitation du droit de veto au Conseil de sécurité », In : *Géopolitique*. 2023. <https://geopolitique.eu/articles/la-guerre-en-ukraine-et-la-limitation-du-droit-d-e-veto-au-conseil-de-securite/>. Consulté le 16.7.2025.

34 La Société des Nations a vu le jour au lendemain de la première guerre mondiale en 1919 par le traité de Versailles. Si plusieurs facteurs de son échec sont évoqués, celui de l'absence de certaines puissances comme les USA et du retrait des puissances de l'époque à savoir l'Allemagne, le Japon et l'Italie par manque de privilège l'ont fragilisée et anéantie. A la conférence de San Francisco lors de la création de l'ONU, cet élément clef a été pris en compte.

35 Cf. Joelle Kuntz, note 10.

36 La résolution permet l'examen de la question afin de faire des recommandations appropriées aux États. Une décision est vouée à la seule volonté des États membres. A cause des intérêts particuliers, quelques clivages peuvent être constatés au sein de l'AG et conduire à un échec.

37 Dean Acheson est le nom du secrétaire d'État américain ayant initié cette résolution.

38 Cf. *Nations Unies*, La résolution sur le droit de veto „a changé les règles du jeu, 2023. <https://www.un.org/en/node/205575>. Consulté le 28.7.2025.

39 *Nations Unies*, Assemblée générale : débat annuel sur l'exercice du droit de veto, „un symbole du paradoxe de l'ONU, 2024. <https://press.un.org/fr/2024/ag12658.doc.htm>. Consulté le 28.7.2025.

C. Les causes de l'inefficacité du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU)

Le Conseil de sécurité (CS) fait régulièrement l'objet de critiques virulentes l'accusant d'inefficacité. Cette inefficacité concerne aussi bien ses décisions que les missions de maintien de la paix qu'il ordonne. Ses résolutions sont fréquemment perçues, à tort ou à raison, comme insuffisamment fermes ou inadaptées, tandis que les opérations de maintien de la paix sont jugées souvent peu efficaces. De ce fait, une lecture rapide conduit parfois à considérer que le CS serait en état d'inaction ou en échec dans sa mission fondamentale de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

En effet, le Conseil est souvent reproché de ne ni préserver la paix, ni rétablir durablement la sécurité dans les zones de conflit, se révélant incapable d'empêcher ou de résoudre certains conflits majeurs. Cette incapacité est illustrée par de nombreux échecs, notamment dans la gestion des conflits en ex-Yougoslavie où, malgré la présence de casques bleus, le génocide de Srebrenica en 1995 n'a pu être évité.⁴⁰ Les cas similaires survenus en Somalie et au Rwanda dans les années 1990 confirment cette tendance à l'échec ou à l'impuissance du Conseil dans l'exercice de sa mission.⁴¹

Il importe de souligner que cette impuissance ne se limite pas aux conflits des années 1990. Les crises récentes au Darfour (Soudan)⁴² et dans la région Est de la République démocratique du Congo (RDC) en sont également des illustrations frappantes. Malgré sa présence, l'ONU n'a pu imposer la paix ni prévenir les massacres de civils. Au Darfour, en dépit des accords visant une solution à deux États, les violences persistent en présence même des casques bleus. En RDC, malgré une mission dite « musclée »⁴³, le pays connaît toujours un conflit armé parmi les plus meurtriers depuis la Seconde Guerre mondiale.

Ces exemples alimentent une critique profonde et justifiée qui tend à qualifier le Conseil de sécurité d'inefficace voire d'incapable dans sa mission de maintien de la paix. Toutefois, il convient de se demander ce que serait ces conflits en l'absence totale d'un tel organe. Les conflits mentionnés auraient-ils connu la même issue sans l'intervention de

40 Le génocide ou massacre de Srebrenica désigne le meurtre de plus de 8000 musulmans bosniaques par les troupes serbes en juillet 1995, malgré la présence des casques bleus hollandais dans la région.

41 Cf. *Thierry Tardy*, « L'ONU et la gestion des conflits yougoslave (1991 – 1995) », In : *Relations internationales*, N° 128. Les Nations Unies d'hier et demain, 2006, p. 37–54. <https://www.jstor.org/stable/48610825>. Consulté le 14.7.2025.; Cf. *François d'Alancón*, « Les échecs de l'ONU en ex-Yougoslavie », In : *La Croix*, 2018. <https://www.la-croix.com/Monde/Europe/echecs-ONU-Yugoslavie-2018-01-26-1200909002>. Consulté le 14.7.2025.

42 Le Darfour est une région du Soudan avant sa répartition, où une forte crise humanitaire a eu lieu entre 2003 et 2009, ayant entraîné plusieurs morts. L'ONU y était pourtant présente avec des milliers de casques bleus.

43 La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilité de la République Démocratique du Congo (MONUSCO) a remplacé la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la République Démocratique du Congo (MONUC présente depuis 1999) en 2010 et est la mission la plus grande jamais engagée par l'ONU. En dépit d'une forte présence de plus de 16.300 hommes, la paix n'a jamais été imposée.

l'ONU qui, malgré ses limites, demeure un acteur incontournable? À ce propos, certaines observations s'imposent.

Certes, la paix et la sécurité internationales constituent la mission première du CS, mais il faut reconnaître que cette mission se heurte à des limites structurelles, notamment dues aux intérêts particuliers des membres permanents et à la nature même des conflits contemporains.⁴⁴

I. Les intérêts égoïstes des membres permanents

Il serait erroné de considérer que les membres permanents (P5) du Conseil seraient exclusivement au service de l'ONU. Ces États, en tant qu'entités souveraines, défendent d'abord leurs intérêts nationaux et leurs alliances stratégiques, parfois au détriment des objectifs collectifs du Conseil. Ainsi, l'usage du droit de veto révèle souvent une instrumentalisation géopolitique. Par exemple, Oxfam⁴⁵ relève que sur les 30 derniers vetos enregistrés, 27 concernaient des conflits en Palestine (notamment la bande de Gaza), en Syrie et en Ukraine. Les États-Unis ont fréquemment opposé leur veto pour protéger Israël, tandis que la Russie et la Chine ont utilisé ce même droit pour défendre la Syrie depuis 2011.⁴⁶

Dans ce contexte, l'élargissement du nombre de membres permanents dotés du droit de veto ne ferait probablement qu'aggraver cette situation, à moins que le mode décisionnel ne soit profondément réformé. À l'heure actuelle, un tel changement semble difficilement envisageable.

Il faut néanmoins souligner que ce facteur ne constitue pas la seule explication de la paralysie ou de l'inefficacité du Conseil.

II. La nature des conflits contemporains

L'analyse de l'action du Conseil montre que l'ONU rencontre plus de difficultés à imposer la paix dans les conflits internes ou civils que dans les guerres interétatiques classiques. Les guerres civiles, caractérisées par la multiplicité et la fragmentation des acteurs, compliquent considérablement les interventions onusiennes. Professeur en Relations Internationales, Ronald Hatto souligne qu'« une des principales difficultés réside dans la recherche d'inter-

44 Cf. Ronald Hatto, « L'impuissance de l'ONU découle de son mode de fonctionnement et du type d'intervention qu'elle met sur pied ». Entrevue par Corinne Deloy, Sciences Po, 7 oct. 2023. <https://www.sciencespo.fr/ceri/en/content/dossiersduceri/l-impuissance-de-l-onu-decoule-donc-de-son-mode-de-fonctionnement-et-du-type-d-intervention->. Consulté le 14.7.2025.

45 Oxfam, Depuis dix ans, la quasi-totalité des vétos opposés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies concernent des résolutions sur la Syrie, la Palestine et l'Ukraine, 2024. <https://oxfambelgique.be/depuis-dix-ans-la-quasi-totalite-des-vetos-opposes-par-le-conseil-de-securite-des-nations-unies>. Consulté le 22.7.2025.

46 *Idem*.

locuteurs capables et disposés à respecter leurs engagements. Plus le nombre d'acteurs impliqués est élevé, plus il devient ardu pour l'ONU d'assurer le maintien de la paix. »⁴⁷

Cette complexité s'illustre parfaitement dans les conflits d'ex-Yougoslavie, du Soudan ou de la RDC. La question se pose alors : un Conseil plus représentatif serait-il en mesure de mieux gérer à l'avenir des conflits de cette nature ? A ce stade, le doute est permis.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le Conseil ne remplace pas les armées nationales, qui restent les principaux acteurs des conflits armés. Si le CS est sensé jouer un rôle capital sur la scène internationale, ses marges de manœuvre sont malheureusement limitées. À ce propos, Dag Hammarskjöld, ancien Secrétaire général de l'ONU, citait souvent le diplomate américain Henry Cabot Lodge : « L'ONU n'a pas été créée pour promettre au monde le paradis, mais pour éviter à l'humanité de vivre en enfer. »⁴⁸ Cette mission, bien que mise à rude épreuve aujourd'hui, demeure toutefois le fondement même de cette Organisation.

Conclusion

La présente réflexion a porté sur une question aussi pertinente que complexe : celle de la réforme éventuelle du Conseil de sécurité des Nations unies. Ce chantier, débattu depuis de longues années et unanimement attendu, progresse lentement et reste marqué par de nombreux obstacles.

Une présentation succincte du CS a permis de rappeler la place centrale qu'il occupe dans le dispositif onusien, malgré les nombreuses critiques. Les débats actuels sur la réforme ont mis en lumière les enjeux majeurs de représentativité et de droit de veto, éléments intrinsèquement liés au fonctionnement du Conseil. L'élargissement du nombre de membres permanents, souvent réclamé pour renforcer la légitimité et l'équilibre régional du CS, ne garantit pas pour autant une meilleure efficacité et se heurte à des obstacles quasi insurmontables, notamment liés au processus même de réforme. Le droit de veto, quant à lui, reste l'un des piliers de l'architecture onusienne, mais aussi l'une des causes principales du blocage du processus réformateur.

Enfin, les causes de l'inefficacité du Conseil résident non seulement dans les intérêts stratégiques parfois contradictoires des membres permanents, mais également dans la nature même des conflits contemporains, notamment la complexité des guerres civiles. Sans être catégoriquement opposé à une réforme, il convient d'adopter un regard lucide : le pessimisme domine quant aux perspectives de changements majeurs à court ou moyen terme.

47 Ronald Hatto, note 44.

48 *Jeune Afrique*, Un nouveau Dag Hammarskjöld pour l'ONU, 2006. <https://www.jeuneafrique.com/94055/archives-thematique/un-nouveau-dag-hammarskjold-pour-l-onu/>. Consulté le 14.7.2025.

À cet égard, la formule d'Anne Peters⁴⁹ résume bien la situation actuelle : « La réforme du Conseil de sécurité, en route vers nulle part. » Aussi, la réforme du CS demeure une question aussi intéressante que passionnante, et ouverte à d'autres recherches en vue d'une solution.

⁴⁹ *Anne Peters*, note 33.