

Bulletin FrancoPaix



UQAM



CHAIRE **RAOUL-DANDURAND**
EN ÉTUDES STRATÉGIQUES ET DIPLOMATIQUES

Centre FrancoPaix

Vol. 9, n° 9

NOVEMBRE 2024



Le Pacte pour l'avenir et la réforme du Conseil de sécurité

Caroline Dunton

Nouvelles et annonces

PAGE 7

Le Pacte pour l'avenir et la réforme du Conseil de sécurité

Caroline Dunton



Caroline Dunton

Boursière postdoctorale Skelton-Clark
Queen's University



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le Pacte pour l'avenir, proposé en 2024, proposait une réforme ambitieuse du Conseil de sécurité des Nations unies. Cette initiative visait à introduire l'une des transformations les plus significatives de l'organe depuis 1963, dans un contexte où toutes les tentatives précédentes ont échoué.

La proposition reposait sur deux piliers principaux : améliorer la représentation, notamment celle des membres non permanents, et favoriser un meilleur équilibre des forces grâce à la mesure 39.

Bien que jugée indispensable, cette réforme fait face à des obstacles majeurs, dans un contexte où le leadership et le contexte international risquent de mettre un frein à cette initiative.



En 2022, à l'Assemblée générale de l'Organisation Nations unies (ONU), le président américain Joe Biden a proposé une réforme du Conseil de sécurité (CS). L'annonce a alors été accueillie avec surprise et scepticisme puisqu'il existe un long historique de résistance et de blocage face à de telles propositions¹. Ce scepticisme persiste actuellement alors que les États-Unis (et la présidence Biden) se montrent hostiles à l'égard de l'ONU, notamment dans le dossier israélo-palestinien. Néanmoins, en septembre 2024, la réforme a été inscrite à l'agenda de l'ONU lors du Sommet de l'avenir – projet initié par le secrétaire général Antonio Guterres qui a pu compter sur le soutien actif de nombreux membres de l'organisation².

Cette rencontre a réuni les dirigeants mondiaux à New York pour discuter de la revitalisation du système multilatéral³ et a abouti à une déclaration universelle : le Pacte pour l'avenir. Un élément crucial de celui-ci consiste en une réforme du CS. Si le document n'en précise pas les détails et modalités, la mesure 39 confirme l'engagement envers un CS « plus représentatif, plus inclusif, plus transparent, plus efficace, plus efficient et plus démocratique »⁴. Bien qu'il ait peu de chance de succès, malgré les attentes élevées, ce pacte est une première étape surprenante dans le présent contexte de tensions mondiales.

Cet article vise à examiner la réforme du CS suggérée par le Pacte pour l'avenir selon trois aspects qui représentent des défis technique et géopolitique : 1) les propositions concurrentes des membres ; 2) la mesure 39 ; et 3) les défis de l'ONU pour les étapes à venir.

« Bien qu'il ait peu de chance de succès, malgré les attentes élevées, ce pacte est une première étape surprenante dans le présent contexte de tensions mondiales. »

Des réformes constamment repoussées depuis les indépendances postcoloniales

La réforme du CS peut prendre plusieurs formes. Certaines nécessitent une refonte conséquente de la Charte des Nations unies, alors que d'autres, moins substantielles, peuvent être tout simplement appliquées sans modifier le document maître. La réforme peut toucher différentes questions, telles que les membres, les vetos et les méthodes de travail. La seule réforme de la Charte concernant le CS date de 1963 suite à l'adoption de la résolution 1991A qui autorise notamment l'élargissement du Conseil, passant de 6 à 10 membres non permanents. Cette résolution survient dans le contexte de l'explosion du nombre d'États membres à la suite de la vague d'indépendance postcoloniale, spécialement en 1955 et 1960. Ainsi le nombre de membres est passé de 60 en 1950, à 104 membres en 1961⁵.

La résolution vient aussi formaliser les groupes régionaux⁶. Chacun des cinq groupes – [Groupe des États d'Europe occidentale et autres États](#) (WEOG), [Groupe latino-américain et les Caraïbes](#) (GRULAC), [Groupe d'Europe orientale](#), [Groupe d'Asie-Pacifique](#) et [Groupe africain](#) – possède des politiques et des normes différentes qui affectent leur fonctionnement.

Après 1963, plusieurs propositions de réforme ont émergé, dont certaines sont toujours actives, notamment celle du Groupe des 4 (G4) – l'Allemagne, le Japon, le Brésil et l'Inde. Ceux-ci souhaitent obtenir le statut de membres permanents aux côtés des États-Unis, du Royaume-Uni, de la Russie, de la France et de la Chine⁷. En opposition au G4 et aux privilèges réservés aux membres permanents, le groupe « Unis pour le consensus », qui inclut le Canada, tente de présenter d'autres réformes sans sièges permanents⁸. En outre, plusieurs idées ont été mises de l'avant pour assurer une meilleure représentation de l'Afrique – dont la plupart des États ont vu le jour après la création du CS⁹. Une des propositions est celle de l'Union africaine, dit « le consensus Ezulwini » (2005)¹⁰, qui demande

notamment deux nouveaux sièges permanents avec droit de veto pour l'Afrique. De telles demandes se sont récemment intensifiées.

En septembre 2024, à l'Assemblée générale, les États-Unis, via l'ambassadrice Linda Thomas-Greenfield, ont partagé une nouvelle proposition, soit de mettre en place deux sièges de membres permanents pour les États africains¹¹, mais sans droit de veto¹². Cette proposition viendrait donc créer une troisième classe de membres, entre les membres permanents avec droit de veto et ceux non permanents.

« En opposition au G4 et aux privilèges réservés aux membres permanents, le groupe « Unis pour le consensus », qui inclut le Canada, tente de présenter d'autres réformes sans sièges permanents. »

La mesure 39 : vers un équilibre plus juste ?

La mesure 39 du Pacte pour l'avenir vient soumettre une autre idée de réforme. Elle est un élément important du pacte et vise à rééquilibrer les pouvoirs de forces entre les États membres : elle comporte huit sections, mais son contenu reste évasif. Elle contient des éléments succincts provenant de différentes propositions, mais reste très vague et incertaine quant à son applicabilité. En cherchant plus de « représentation équitable », elle vise à « réparer à titre prioritaire l'injustice historique faite à l'Afrique » et à « améliorer la représentation des régions et groupes sous-représentés ou non représentés »¹³. Cependant, la distribution des sièges demeure inégale¹⁴. L'Afrique, regroupant 54 États, se verrait allouer seulement 3 sièges non permanents. La région de l'Asie et du Pacifique, qui compte pour 53 États, n'aurait que 2 sièges non permanents, en sus du siège permanent de la

Chine. L'Europe de l'Est obtient un siège non permanent, en plus de celui permanent de la Russie. Le GRULAC obtiendrait quant à lui 2 sièges non permanents, alors qu'il totalise 33 États. Finalement, le WEOG (28 États) gagnerait deux sièges non permanents, en plus de ceux de la France et du Royaume-Uni. Les États-Unis agissent à titre d'observateurs au sein de ce groupe.



« Le caractère évasif de la mesure s'inscrit dans une tendance générale du Pacte pour l'avenir. »

Si la mesure 39 se concentre sur l'Afrique, elle vise aussi à élargir la représentation des autres pays du Sud ainsi qu'à inclure un plus grand nombre de petits et moyens États, tout comme les pays émergents – sans pour autant donner de détails plus spécifiques¹⁵. Elle cherche également à «poursuivre les débats» avec des organisations régionales ou thématiques (comme l'Organisation de la coopération islamique)

ou les groupes interrégionaux «sur la question de la représentation»¹⁶.

Par ailleurs, cette mesure contient des propositions qui vont au-delà des pays membres. Elle inclut différentes dispositions pour approfondir la réflexion sur certains sujets, comme l'équilibre entre la représentation et l'efficacité; l'amélioration de méthodes de travail; l'accord sur l'utilisation du droit de veto; et les conditions nécessaires pour adopter une réforme à l'avenir¹⁷.

Le caractère évasif de la mesure s'inscrit dans une tendance générale du Pacte pour l'avenir. En effet, pour obtenir les signatures de 193 pays membres, il ne peut être trop spécifique. Il doit affirmer et discuter l'importance de la réforme, mais ne peut rentrer dans les détails ou définir les conclusions de la réforme. Il demeure donc vague sur des problématiques qui se révèlent urgentes. Un désaccord risque donc de persister entre les pays membres désirant une meilleure représentation, notamment les États africains, et ceux qui veulent limiter le pouvoir d'autres États pour ne pas perdre de leur position dominante, comme les États-Unis. Il en va de même pour la mésentente entre le G4 et le groupe «Unis pour le consensus». Les

négociations sur le fond, tant officielles que non officielles, restent à faire.

Des défis au-delà des procédures onusiennes

Il existe d'autres défis susceptibles de ralentir les progrès de la réforme. Premièrement, le CS est très occupé par les guerres en Ukraine, au Moyen-Orient et au Soudan. La réforme ne figure donc pas actuellement parmi les priorités des membres – et pourrait ne pas l'être avant un long moment.

Deuxièmement, les cinq membres permanents ont la capacité de contrer de tels efforts et changements. La Russie se montre déjà hostile envers le Pacte pour l'avenir et a ralenti les progrès, bien qu'elle ne s'y oppose pas directement¹⁸. Durant les négociations, elle tentait de le modifier, annonçant son désaccord avec 25 clauses, sans pour autant réussir à changer la donne¹⁹. Dans les prochains mois, ce sont les États-Unis qui pourraient obstruer les avancées. Il est probable que le nouveau président américain Donald Trump réduise l'influence américaine sur les mécanismes de coopération et le multilatéralisme. Il



utilisera l'ONU pour défendre les intérêts américains uniquement. Par conséquent, il se peut que les appels à la réforme américaine, même les plus modestes, se poursuivent.



« Ainsi, les discussions autour de la réforme du CS ont évolué dans le temps : elles sont profondément différentes de celles qui ont émergé au lendemain de la Guerre froide. »

Enfin, tandis que les pays membres du Nord exigent une réforme et la soutiennent en principe, quelques membres sont réticents à donner davantage de pouvoir aux pays du Sud. En réalité, ils se révèlent peu favorables à acquiescer aux demandes des pays africains.

Bien que le Pacte pour l'avenir soit un changement souhaitable, il faut demeurer

sceptique quant à son application. Une réforme significative et substantive est peu probable dans un avenir proche. De plus, étant donné les problèmes au sein du CS, l'ajout de nouveaux membres aux statuts et à la hiérarchie fluctuante – comme suggéré dans la proposition américaine – ne résoudrait pas les défis de la représentation et de l'égalité. Néanmoins, en déplaçant les pratiques et les négociations, les dix membres non permanents ont augmenté leur influence sur les décisions et le fonctionnement du Conseil. Ce phénomène a été particulièrement évident en 2024 : grâce à des efforts soutenus, deux petits États membres élus, soit la Slovaquie et le Guyana, ont réussi à dépasser les attentes pour obtenir un cessez-le-feu dans la bande de Gaza²⁰.

Toutes les réformes potentielles doivent prendre en considération non seulement l'exigence d'ajouter des sièges permanents et des droits de veto, mais aussi les changements dans la nature des sièges non permanents. Alors que les membres non permanents changent leurs méthodes de collaboration et leurs stratégies, des coalitions et des exigences non traditionnelles

peuvent émerger. De façon similaire, dans un contexte où la Russie et les États-Unis entretiennent une impasse au sein du CS ainsi que sur la mise en œuvre du mandat de l'ONU, les stratégies des membres non permanents et leurs demandes de réforme doivent s'adapter et se réorienter.

Ainsi, les discussions autour de la réforme du CS ont évolué dans le temps : elles sont profondément différentes de celles qui ont émergé au lendemain de la Guerre froide. L'intérêt même pour une réforme a également fluctué depuis 1945. Maintenant, il y a un intérêt pour une réforme comme en témoignent des initiatives telles que le Pacte pour l'avenir. Celui-ci est un premier pas important, car il met de l'avant des avancées tout en restant flexible. Malgré tout, la probabilité que ces propositions se traduisent en actions concrètes reste faible. Pour qu'une réforme se concrétise, il faut un consensus entre tous les membres, une implication soutenue de leur part et, surtout, que les États membres permanents soient prêts à faire des sacrifices, ce qui reste, pour l'heure, hautement improbable.



- 1 Dunton, Caroline. 2022. [UNSC Reform: A Future Possibility or a Distant Memory?](#). Centre for International Policy.
- 2 Assemblée générale des Nations unies. 2024. [Le Pacte pour l'avenir](#). Organisation des Nations unies.
- 3 Organisation des Nations unies. 2024. [Le Sommet de l'avenir](#). Organisation des Nations unies.
- 4 Le Pacte pour l'avenir, p.32.
- 5 Organisation des Nations unies. s.d. [Growth in United Nations Membership](#). Organisation des Nations unies.
- 6 Assemblée générale des Nations Unies. 1963. [Résolution 1991A](#). Organisation des Nations unies.
- 7 Federal Foreign Office. 2024, 24 septembre. [G4 Ministerial Joint Press Statement on the Reform of the UN Security Council](#). Conseil de sécurité des Nations unies.
- 8 Gouvernement du Canada. 2024, 26 septembre. [Union pour le consensus: déclaration commune](#). Gouvernement du Canada.
- 9 Eguegu, Ovigwe, Hannah Ryder et Trevor Lwere. 2024, 1er octobre. [Africa's Design for a Reformed UN Security Council](#). Center for Strategic and International Studies.
- 10 Security Council Report. 2024, 31 juillet. [August 2024 Monthly Forecast: Maintenance of International Peace and Security: "Addressing the Historical Injustice and Enhancing Africa's Effective Representation in the UN Security Council"](#). Security Council Report.
- 11 U.S. Department of State. 2024, 18 septembre. [Reforming the UN Security Council with Ambassador Linda Thomas-Greenfield](#). FPC Briefing.
- 12 Murithi, Tim. 2024, 23 septembre. [Africa and the US "Non-Proposal" on UN Security Council Reform](#). Africa Up Close, Wilson Centre.
- 13 Le Pacte pour l'avenir.
- 14 Security Council Report. 2024, 5 juin. [Security Council Elections 2024](#). Security Council Report; Organisation des Nations unies. s.d. [Groups of Member States](#). Organisation des Nations unies.
- 15 Le Pacte pour l'avenir., p.32.
- 16 *Ibid.*
- 17 *Ibid.*
- 18 Wintour, Patrick. « [Russia Isolated at UN Summit after Surprise Bid to Derail Pact](#) ». *The Guardian*, 22 septembre 2024.
- 19 Patrick Wintour, *Op. cit.*
- 20 Banjo, Damilola. « [Guyana, Leading the UN Security Council, Is Not Giving Up on a Ceasefire in Gaza](#) ». *PassBlue*, 31 janvier 2024; Banjo, Damilola. « [Can Slovenia Save the Security Council? It's Going to Try](#) ». *PassBlue*, 3 septembre 2024.



NOUVELLES ET ANNONCES

→ Bruno Charbonneau

a donné une entrevue à l'émission *Les matins de l'Ouest*, diffusée sur les ondes d'ICI Radio-Canada dans l'Ouest canadien, au sujet de «L'environnement, victime et acteur des conflits armés».

[Pour l'écouter](#)

→ Sarah-Myriam Martin-Brûlé

participera à la conférence «Défendre les droits des femmes face aux violences sexuelles en Afrique subsaharienne» organisée par le CÉRIUM. L'évènement aura lieu le mercredi 4 décembre à 16h et sera animé par Nicolas Klingelschmitt.

[Détails et inscription](#)

→ Nicolas Klingelschmitt

s'est entretenu avec *Le Devoir* dans le cadre d'un article intitulé «Au Soudan, la crise oubliée».

[Pour le lire](#)

→ Événement à venir

Le prochain colloque annuel co-organisé par le Centre FrancoPaix et l'Association canadienne sur la sécurité climatique aura lieu à Montréal les 5 et 6 mai 2025 et aura pour thème « [Le changement climatique et le futur de la guerre et de la paix](#) ».

Plus de détails à venir.



Photo : Des éléments de la Brigade d'intervention de la MONUSCO faisant une démonstration de leur savoir-faire au combat.
Crédit photo : MONUSCO, Flickr

→ Bulletin FrancoPaix - Appel à contributions

Dans un espace francophone en constante mutation, où les enjeux locaux et régionaux de la sécurité, du développement et de la démocratie, souvent protéiformes, se mêlent aux jeux d'influence géopolitiques mondiaux et aux dynamiques transnationales, il est essentiel de saisir l'ensemble des aspects grâce à des analyses expertes et rigoureuses.

Depuis 2016, le Bulletin FrancoPaix a pour objectifs de valoriser, vulgariser et diffuser la recherche produite en français dans le domaine des études sur la paix et sur les conflits. Il s'adresse à un public informé, universitaire, praticien et professionnel. Il est distribué dans les réseaux universitaires et professionnels (onusiens, ONG et autres) et rejoint, également, près de 10,000 abonnés à l'infolettre de la Chaire Raoul-Dandurand. Chaque mois, nous publions des analyses décryptant les défis à la paix, à la démocratie, au développement et à la sécurité dans l'espace francophone, les causes et les conséquences des conflits ou interventions en cours, toujours dans une perspective transdisciplinaire et critique. Nous ouvrons également nos colonnes aux enjeux portant sur les espaces africains non francophones.

Si vous êtes chercheur.e, expert.e ou praticien.ne et désirez contribuer à notre mission et à nos débats, soumettez-nous votre proposition ! Si celle-ci est acceptée, notre comité éditorial vous accompagnera dans l'écriture, l'évaluation, les révisions et la publication de votre article (de 1500 à 2500 mots). De courts décryptages (800 à 1200 mots) sur un sujet d'actualité sont également les bienvenus. Votre contribution sera publiée dans notre bulletin mensuel et partagée sur nos réseaux sociaux. Un appui financier est possible (mais jamais garanti) pour les jeunes chercheur.e.s une fois le texte publié et seulement si les fonds sont disponibles.

Pour nous soumettre une proposition de contribution :

- Nom des auteur.e.s
- Affiliation institutionnelle et titre
- Adresse courriel
- Titre de la contribution
- Résumé (200 mots)

À envoyer à l'adresse : francopaix@protonmail.com

ÉQUIPE ÉDITORIALE

RÉDACTEUR EN CHEF

Bruno Charbonneau

Directeur du Centre FrancoPaix

Professeur titulaire, Collège militaire royal de Saint-Jean

RÉDACTEUR ADJOINT ET COORDONNATEUR

Marc-André Boisvert

Chercheur, Université du Québec à Montréal

RÉVISION

Daphné St-Louis Ventura

MEMBRES DU COMITÉ DE RÉDACTION

Adib Bencherif

Professeur adjoint, Université de Sherbrooke

Nadège Compaoré

Professeure adjointe, Université de Toronto

Marie-Eve Desrosiers

Professeure agrégée, Université d'Ottawa

Cédric Jourde

Professeur agrégé, Université d'Ottawa

Sarah-Myriam Martin-Brûlé

Professeure titulaire, Université Bishop's

Mulry Mondélice

Professeur adjoint, Collège militaire royal de Saint-Jean

Tatiana Smirnova

PhD, postdoctorante, CIDIS de l'Université de Sherbrooke

Le Centre FrancoPaix en résolution des conflits et missions de paix a pour mission de valoriser la recherche scientifique, la formation universitaire et le développement des études dans le domaine de la résolution des conflits et des missions de paix dans la francophonie.

CHAIRE RAOUL-DANDURAND | UQAM

C.P. 8888, Succ. Centre-Ville Montréal (Québec) Canada H3C 3P8

Tel. (514) 987-6781 | chaire.strat@uqam.ca | dandurand.uqam.ca

Retrouvez-nous sur Twitter : @CFrancoPaix et @RDandurand

PARTENAIRE

