



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

Sede Amministrativa: Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Studi Internazionali

SCUOLA DI DOTTORATO DI RICERCA IN: Diritto Internazionale e Diritto
Privato e del Lavoro

INDIRIZZO: Diritto Internazionale "Alberico Gentili"

CICLO XXII

**LE SYSTEME AFRICAINE DE SECURITE COLLECTIVE REGIONALE A
L'ERE DE L'UNION AFRICAINE**

Direttore della Scuola: Ch.mo Prof. Renato Pescara

Supervisore: Ch.mo Prof. Francisco Leita

Dottorando: Léon Dié Kassabo

A Mon Père...

REMERCIEMENTS

Rien de grand ne se réalise sans passion, dit-on ; aussi, le résultat de tout chef-d'œuvre nécessite la contribution de divers efforts. M'inscrivant pleinement dans une telle logique, mon travail a connu la participation de bonnes volontés dont je ne saurais omettre de saluer la sollicitude.

Tout d'abord, je tiens à remercier très sincèrement en premier lieu le Professeur Francisco Leita, pour sa disponibilité constante et ses encouragements, ainsi que pour la façon extrêmement enrichissante dont il a dirigé ce travail de recherche, ainsi que les Professeurs Carla Meneguzzi et Elisabeth Back Impallomeni qui l'ont co-dirigé.

Je tiens également à adresser ma reconnaissance aux Professeurs Renato Pescara et PierPaolo Faggi de l'Université de Padoue ainsi qu'à l'ensemble des *docenti* de mon école doctorale.

Je suis également très reconnaissant au Pr. Joseph Paré ministre des enseignements secondaire, supérieur et de la recherche scientifique du Burkina Faso pour toute l'attention dont j'ai été l'objet de sa part durant la réalisation de ce travail.

La Fondation *Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo* se voit également remerciée pour m'avoir permis, grâce à la bourse qu'elle m'a accordée, de réaliser ces recherches.

J'adresse également mes remerciements aux personnels du département paix et sécurité de l'Union Africaine pour leur accueil et les facilités dont j'ai pu bénéficier d'eux lors de mon séjour de recherche au sein de l'institution. Je pense, particulièrement, au Directeur du département El Ghassim Wane, au Secrétaire du Conseil de paix et de Sécurité Dr. Kandbouzi, au Colonel Charles Debrah et à Mlle Brenda Kok.

Je tiens particulièrement à distinguer, le Pr. Dr. Jan Wouters de l'Université de Leuven, le Professeur Pierre Klein Directeur du Centre de droit international de l'Université libre de Bruxelles et le Professeur Pierre D'Argent de l'Université Catholique de Louvain-la-Neuve.

Enfin, je remercie mes parents, mon oncle Ki Oumar, ainsi que tous ceux sans les encouragements et le soutien desquels la réalisation de ce travail n'eut pas été possible. Que tous se sachent des artisans de cette œuvre.

TABLE DES MATIERES

DEDICACE	3
REMERCIEMENTS	4
TABLE DES MATIERES.....	5
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	12
Introduction générale	16
PREMIERE PARTIE : HISTORIQUE DE L'INTEGRATION ET EVOLUTION DU SYSTEME DE SECURITE COLLECTIVE EN AFRIQUE	33
TITRE I : HISTORIQUE DE L'INTEGRATION EN AFRIQUE	35
CHAPITRE I : Evolution et entraves au processus d'intégration africaine	36
Section 1 : <i>L'idéologie panafricaine : une histoire à revisiter</i>	37
§1 : Le panafricanisme, une idéologie multiforme	38
A) Genèse du panafricanisme	38
B) Orientation du panafricanisme	44
§2 : La nature du panafricanisme	45
A) Le panafricanisme maximaliste	45
B) Le panafricanisme minimaliste	46
Section 2 : <i>L'Organisation de l'Unité Africaine (OUA)</i>	47
§1 : Les objectifs de l'OUA.....	49
A) Les objectifs politiques.....	49
B) Les objectifs économiques, socioculturels.....	50
§ 2 : Les principes fondamentaux de l'OUA	51
A) Les principes régissant les relations interafricaines	51
B) Les principes régissant les relations entre l'Afrique et le monde	57
§3 : Structures, compétences et contexte générale d'existence de l'OUA	65
A) L'OUA et « sa machine » administrative	65

B) Contexte générale d'existence de l'OUA	68
Section 3 : <i>Les entraves à l'intégration du continent africain</i>	70
§ 1 : Le manque de volonté politique et le refus d'abandon des souverainetés.....	70
A) Le manque de volonté politique.....	70
B) La souveraineté comme obstacle majeur à l'intégration africaine	71
§ 2 : Les disparités culturelles et la multiplicité des monnaies.....	73
A) Les disparités culturelles et linguistiques	73
B) La multiplicité des monnaies	74
§ 3 : L'inégalité dans le développement et la permanence des conflits	75
A) L'inégalité dans le développement.....	75
B) La permanence des conflits.....	76
CHAPITRE II : La naissance et les enjeux de l'Union Africaine	78
Section 1 : <i>De l'état de projet à l'Acte Constitutif de l'UA</i>	78
§ 1 : Du Sommet d'Alger au Sommet de Syrte I	78
A) Le Sommet d'Alger	78
B) Le Sommet de Syrte I	78
§ 2 : Le Sommet de Lomé.....	79
§ 3 : Le Sommet de Syrte II.....	80
Section 2 : <i>Les défis de la nouvelle organisation panafricaine</i>	81
§ 1 : Le règlement des conflits et le maintien de la paix	81
A) Le règlement des conflits.....	82
B) Le maintien de la paix.....	83
§ 2 : Le développement du continent	84
A) L'accélération de la croissance économique	85
B) La lutte contre la pauvreté.....	86
§ 3 : La question de la dette et des grandes pandémies	90
A) De la question de la dette africaine	90
B) De la lutte contre les grandes pandémies.....	92
Section 3 : <i>Les possibles retombés de l'Union de l'Afrique</i>	96

§ 1 : Dans le domaine politique et diplomatique	96
A) Le renforcement du pouvoir de négociation de l’Afrique	96
B) La sécurité du continent.....	98
§ 2 : Dans le domaine économique	99
A) L’indépendance économique de l’Afrique	99
B) Le développement et la modernisation des infrastructures.....	100
Section 4 : <i>Les voies de réalisation d’une union solide et durable de l’Afrique</i>	101
§ 1 : L’engagement des Etats et l’implication des peuples africains à l’idéal d’unité	102
A) L’engagement des Etats.....	102
B) L’implication des populations.....	102
§ 2 : Une claire détermination de la forme de l’Union.....	104
A) Lever l’ambiguïté contenue dans l’Acte Constitutif	104
B) Opter pour la fédération des Etats africains	105
§ 3 : La dynamisation des communautés économiques	107
A) La libéralisation des échanges.....	107
B) La réalisation de projets communs de production et d’infrastructures.....	108
TITRE II : LES ORGANISATIONS SOUS-REGIONALES ET REGIONALE : CADRE DE GESTION DES CRISES EN AFRIQUE	110
CHAPITRE I : La sécurité collective à l’épreuve des organisations sous-régionales	113
Section 1 : <i>Les engagements Ouest africain en matière de sécurité collective : La CEDEAO</i>	114
§1 : CEDEAO : cadre adapté à la gestion des conflits sous-régionale ?.....	115
A) L’architecture de paix et de sécurité de la CEDEAO.....	116
B) Les institutions et organes au service du Mécanisme.....	121
§2 : Les opérations de paix de la CEDEAO : L’ECOMOG et ses déclinaisons.....	124
A) L’ECOMOG, une initiative <i>ad hoc</i>	125
B) Les réalisations de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité collective.....	127
Section 2 : <i>Les autres initiatives sur le continent en matière de paix et de sécurité</i> .	131

§1 : En Afrique Centrale.....	132
§2 : En Afrique Australe et Orientale.....	133
§3 : L'Afrique Arabe.....	135
CHAPITRE II : Les errements de l'OUA en matière de paix et de sécurité.....	137
Section 1 : <i>L'OUA un cadre de gestion des différends en Afrique</i>	138
§1 : Le règlement pacifique des différends.....	138
A) La Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage.....	138
B) L'intervention des organes politiques.....	141
§2 : Le mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits de l'OUA	143
A) La Déclaration du Caire.....	143
B) Les difficultés du mécanisme.....	145
Section 2 : <i>Le bilan décevant de l'OUA en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique</i>	146
§1 : L'inefficacité de l'OUA dans la résolution des conflits africains.....	146
§2 : Les modestes missions de maintien de paix de l'OUA	149
DEUXIEME PARTIE : POUR UN RENOUVEAU DE LA SECURITE EN AFRIQUE	155
TITRE I : LA SECURITE COLLECTIVE EN AFRIQUE A L'ERE DE L'UNION AFRICAINE.....	157
CHAPITRE I : La personnalité juridique de l'Union Africaine	159
Section 1 : <i>Les règles juridiques régissant la personnalité juridique.....</i>	161
§1 : Les principes du droit international public	161
§2 : La contribution de la CIJ et les interprétations divergentes de la doctrine.....	162
A) La contribution de la Cour Internationale de Justice (CIJ).....	162
B) Les interprétations divergentes de la doctrine.....	165
C) L'application des principes internationaux à l'Union Africaine.....	168
Section 2 : <i>La personnalité suggérée de l'UA</i>	169

§1 : L'Acte Constitutif de l'UA et la personnalité implicite de l'Union.....	169
§2 : La personnalité juridique interne des organisations internationales	175

CHAPITRE II : La décentralisation du maintien de la paix : le système africain de sécurité collective.....178

Section 1 : Les innovations de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine pour la stabilité du continent..... 179

§1 : Les sanctions de l'UA.....	180
A) Les sanctions pour non respect des décisions et politiques de l'UA.....	181
B) Les sanctions pour changement anticonstitutionnel de gouvernement	183
§2 : Le droit d'intervention de l'UA	186
A) La fin du principe de non-ingérence dans le droit international africain	186
B) Autorisation et mécanisme de l'intervention dans un Etat membre.....	187
C) Le doit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union.....	188

Section 2 : De la prévention à la reconstruction post-conflit en passant par la consolidation de la paix : l'architecture africaine de paix et de sécurité..... 189

§1 : Le Conseil de paix et de sécurité organe central du système africain de sécurité	190
A) Objectifs et principes du Conseil de paix et de sécurité.....	191
B) Nature du Conseil de paix et de sécurité	191
C) Composition et droit de vote.....	192
D) Fonction et pouvoirs du Conseil de paix et de sécurité.....	194
§2 : Les mécanismes de l'Architecture africaine de paix et de sécurité.....	196
A) Le Système Continental d'Alerte Rapide	196
B) Le Groupe des Sages	200
C) La Force Africaine en Attente.....	201
§3 : Les Communautés Economiques Régionales partie intégrante de l'Architecture d'ensemble de paix et de sécurité de l'UA	204

Section 3: Les efforts de l'UA pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent 206

TITRE II : COLLABORATION INTERNATIONALE ET CONSTRUCTION DE LA PAIX EN AFRIQUE A L'ERE DE L'UA213

CHAPITRE I : Coopération entre l'ONU et l'UA dans la gestion des conflits en Afrique215

Section 1 : Le régionalisme : de la réticence originare à la l'enracinement subséquent.....216

§1 : De l'introduction du régionalisme dans la Charte des Nations Unies.....216

§2 : La Notion « d'accords et d'organismes régionaux ».....220

A) une conception restrictive à l'origine222

B) L'évolution de la pratique vers une conception extensive.....224

C) Critères juridiques de qualification226

Section 2 : La répartition des compétences entre l'ONU et l'UA pour le règlement des différends228

§1 : La compétence propre mais non exclusive de l'UA en matière de règlement pacifique des différends d'ordre local229

§2 : La primauté du conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de l'action coercitive.....234

CHAPITRE II : Initiatives régionales et bilatérales en matière de gestion des crises en Afrique237

Section 1 : Approches régionales pour la prévention et la gestion des conflits en Afrique : le soutien européen aux processus africain.....238

§1 : Bref rappels sur la PESC239

A) La définition progressive d'une identité européenne de sécurité commune241

B) Les dispositions du Traité de Maastricht relatives à la politique de sécurité commune.....243

§2 : La contribution européenne à la paix et à la stabilité en Afrique.....246

A) Le renforcement par l'UE des capacités de l'UA par la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (APF).....246

B) La participation active de l'UE à la gestion des conflits en Afrique.....251

Section 2 : <i>Des programmes d'entraînement aux missions de paix français et américain en Afrique</i>	258
§1 : Le RECAMP	258
A) Le premier volet : la formation	260
B) Le deuxième volet : l'entraînement	263
C) Le troisième volet : l'équipement	264
D) De l'opérationnalité réelle du programme RECAMP	266
§2 : Les programmes américains d'entraînement aux missions de paix en Afrique ..	267
A) Genèse de l'African Crisis Response Initiative	268
B) Que retenir du bilan de l'ACRI ?	271
§3 : La nécessité d'une collaboration accrue entre les différentes initiatives	273
Conclusion Générale	275
Bibliographie	301
Annexes	330

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

§	: Paragraphe
A.A.D.I.	: Annuaire Africain de Droit International
A.C.O.T.A.	: African Contingency Operations Training Assistance
A.C.P.	: Afrique Caraïbe Pacifique
A.C.R.F.	: African Crisis Response Force
A.C.R.I.	: African Crisis Response Initiative
A.D.F.	: Allied Democratic Front
A.D.I.	: Annuaire de Droit International
A.E.F.	: Afrique Equatoriale Française
A.F.D.I.	: Annuaire Français de Droit International
A.F.R.I.	: Annuaire Français de Relation Internationale
A.J.I.L.	: American Journal of International Law
A.N.C.	: African National Congress
A.O.F	: Afrique Occidentale Française
A.P.F.	: Facilité de Soutien à la paix en Afrique ou African Peace Facility
A.P.T.S.P.	: African Peacekeeping Training Support Program
Al.	: Alinéas
AMIS	: Mission de l'Union Africaine au Soudan
AMISON	: Mission de l'Union Africaine au Somalie
Art.	: Article
B.A.D.	: Banque Africaine de Développement
C.B.L.T.	: Commission du Bassin du Lac Tchad
C.D.S.	: Commission de Défense et de Sécurité
C.E.	: Communauté Européenne
C.E.A.	: Communauté Economique de l'Afrique
C.E.C.A.	: Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier
C.E.D.	: Communauté Européenne de Défense
C.E.D.E.A.O.	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
C.E.D.I.N.	: Centre de Droit International de l'université de Nanterre
C.E.E.A.C.	: Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
C.E.I.	: Communauté des Etats indépendants

C.E.R.	: Communauté Economique Régionale
C.I.J.	: Cour Internationale de Justice
C.M.C.A	: Commission de Médiation de Conciliation et d'Arbitrage
C.N.U.C.E.D.	: Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
C.O.P.A.X.	: Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique Centrale
C.P.I.	: Cour Pénale Internationale
C.P.I.A.	: Conflict Prevention Initiative for Africa
C.P.J.C.	: Centre de Prévention et de Justice Criminelle
C.P.S.	: Conseil de Paix et de Sécurité
C.P.X.	: Command Post Exercice
C.S.C.E.	: Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe
C.S.N.U.	: Conseil de Sécurité des Nations Unies
C.S.S.D.A.C.A.	: Conférence sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération
Cf.	: Confère
D.D.R.	: Désarmement, Démobilisation et Regroupement
D.G.	: Direction Générale
Décl.	: Déclaration
Dir.	: (Sous la) Direction
Doc.	: Document
ECOMOG	: Groupe de la CEDEAO pour le cessez-le-feu ou Ecowas Cease-fire Monitoring Group
éd.	: Edition
F.A.A.	: Force Africaine en Attente
F.A.A.C.	: Force Armées Alliées de la Communauté
F.E.D.	: Fonds Européen de Développement
F.N.U.A.P.	: Fonds des Nations Unies pour la Population
F.O.M.A.C.	: Force Multinationale de l'Afrique Centrale
F.P.R.	: Front Patriotique Rwandais
G.O.M.N.	: Groupe d'Observateurs Militaire Neutre
G.P.R.A.	: Gouvernement Provisoire de la République Algérienne
I.D.H.	: Indice de Développement Humain
I.G.A.D.	: Inter Governmental Authority on Development

Ibid.	: (Ibidem) au même endroit/ dans le même texte
Idem	: Même source
J.O.	: Journal Officiel
L.G.D.J.	: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
M.O.N.U.L.	: Mission de l'Organisation des Nations Unies au Libéria
MIAB	: Mission Africaine au Burundi
MICECI	: Mission de la CEDEAO en Côte d'Ivoire
MINUAD	: Mission conjointe des Nations Unies et de l'Union Africaine Au Darfour
MINURCA	: Mission des Nations Unies en République Centre Africaine
MINUSIL	: Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MONUL	: Mission des Nations Unies au Libéria
MUAS	: Mission de l'Union Africaine au Soudan
N.E.P.A.D.	: Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
N°	: Numéro
O.C.D.E.	: Organisation de la Coopération et le Développement Economique
O.E.A.	: Organisation des Etats Américains
O.N.U.	: Organisation des Nations Unies
O.N.U.C.I.	: Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
O.T.A.N.	: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
O.N.G.	: Organisation Non Gouvernementale
O.U.A.	: Organisation de l'Unité Africaine
Op. cit.	: (Opéré Citado) précité
P.	: Page
P.A.M.D.	: Protocole d'Assistance Mutuelle en Matière de Défense
Par.	: Paragraphe
P.D.C.I.	: Parti Démocratique de Côte d'Ivoire
P.E.S.C.	: Politique Européenne de Sécurité Commune
P.E.S.D.	: Politique Européenne de Sécurité et de Défense
P.N.A.	: Protocole de Non-Agression
P.N.U.D.	: Programme des Nations Unies pour le Développement
P.U.F.	: Presses Universitaires de France
PP.	: Pages

R.A.S.D.	: République Arabe Sahraouie Démocratique
R.C.A.D.I.	: Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye
R.D.A.	: Rassemblement Démocratique Africain
R.D.C.	: République Démocratique du Congo
R.E.C.A.M.P.	: Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix
R.G.D.I.P.	: Revue Générale de Droit International Public
R.M.U.E.	: Revue Mensuelle de l'Union Européenne
Rec.	: Recueil
Rés.	: Résolution
S.A.D.C.	: Southern African Development Community
S.D.N.	: Société des Nations
S.F.D.I.	: Société Française de Droit International
S.G.	: Secrétaire Général
S.M.C.	: Standing Mediation Committee
SS.	: (Pages) Suivantes
T.U.E.	: Traité de l'Union Européenne
U.A.	: Union Africaine
U.E.M.	: Union Economique et Monétaire
U.E.M.O.A.	: Union Economique et Monétaire Ouest Africain
U.E.O.	: Union de l'Europe Occidentale
U.M.A.	: Union du Maghreb Arabe
U.N.I.D.O.	: United Nations Industrial Development Organisation
U.P.C.	: Union des Patriotes Congolais
U.R.S.S.	: Union des Républiques Socialistes Soviétiques
Vol.	: Volume
Voy.	: Voyez
WASP	: West African Stabilization Program

INTRODUCTION GENERALE

*« Au Chapitre VIII de la Charte, les fondateurs de l'ONU envisageaient pour les organisations régionales un rôle important dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il est de plus en plus évident que l'ONU ne peut s'occuper de tous les conflits et de toutes les menaces de conflits dans le monde. Les organisations régionales ou sous-régionales ont parfois un avantage comparatif qui leur permet de jouer un rôle directeur dans la prévention et le règlement de différends et d'aider l'ONU à les circonscrire ».*¹

Boutros Boutros-Ghali.

*« Dans le cadre de la mission première de l'ONU, qui est d'assurer la paix et la sécurité internationales, il est nécessaire et souhaitable de soutenir les initiatives prise au niveau régional et sous-régional en Afrique. C'est nécessairement parce que l'Organisation n'a ni les moyens ni les compétences requises pour régler tous les problèmes pouvant surgir sur ce continent. C'est souhaitable parce que la Communauté internationale doit essayer, chaque fois que possible, d'accompagner les efforts faits par l'Afrique pour résoudre ses problèmes, plutôt que de se substituer à elle ».*²

Kofi Annan.

*« Aucun facteur interne n'a autant contribué aux problèmes socio-économiques actuels de notre continent que le fléau des conflits intra et inter-étatiques. Les conflits ont entraîné la mort et des souffrances humaines, engendré la haine et divisé des nations et des familles. Les conflits ont contraint des millions de personnes à prendre le chemin de l'exil et à devenir des réfugiés et des personnes déplacées, privées de tout moyen de subsistance et de leur dignité d'homme et sans aucun espoir. Les conflits ont englouti nos modiques ressources et compromis la capacité de nos pays à répondre aux nombreux besoins fondamentaux de nos populations ».*³

Ces lignes ci-dessus sont révélateur des mutations assez significatives que l'Afrique a connu au début des années 1960⁴. En effet, les périodes de changement ont également été des périodes de turbulences et de conflits violents. Durant la

¹ Extrait du document des Nations Unies A/50/711 et S/1995/911, Amélioration de la capacité de prévention des conflits et du maintien de la paix en Afrique : Rapport du Secrétaire Général, 1^{er} novembre 1995, par. 4.

² Extrait du document des Nation Unies A/52/871 et S/1998/318, Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique : Rapport du Secrétaire Général, 13 avril 1998, par. 41.

³ Cf. Déclaration sur la création, au sein de l'OUA, d'un Mécanisme pour la Prévention, la Gestion et le Règlement des Conflits, adoptée par la 29^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue au Caire en Egypte du 28 au 30 juin 1993, AHG/Déc.1-3 (XXIX).

⁴ Nous faisons référence au changement de statut qu'ont connu les actuels Etats africains passant du statut de colonie à celui d'Etat indépendant. Et ce changement est intervenu dans sa grande majorité au début des années 60.

première décennie suivant les indépendances⁵ et la constitution de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) de nombreux conflits frontaliers ont surgi en Afrique, d'autant plus que des intérêts économiques sous-tendent les contestations. En effet, les découvertes des richesses naturelles du sous-sol africain et des fonds marins devaient favoriser la remise en question du tracé frontalier des anciennes puissances coloniales. De ces contestations éclateront des conflits d'intensité diverse dans presque toutes les régions d'Afrique.⁶ Comme le fait observer Kofi Annan, ancien Secrétaire général des Nations Unies : « depuis 1970, il y a eu sur le continent africain plus de 30 guerres, qui dans leur grande majorité ont eu pour origine des conflits internes. En 1996 (...) 14 des 53 Etats d'Afrique ont connu des conflits armés, responsables de plus de la moitié de tous les décès causés par les conflits dans le monde entier et provoquant plus de 8 millions de réfugiés et de personnes déplacées (selon le projet final du 23 février 2004 de la Commission de l'UA en 2001, l'Afrique Centrale et la corne de l'Afrique comptaient 9,6 millions de personnes réfugiées ou déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la suite de conflits armés)⁷. Les conséquences de ces conflits ont très gravement compromis les efforts déployés par l'Afrique pour garantir à long terme la stabilité, la prospérité et la paix ».⁸

En 2004, le Soudan s'est trouvé pris dans une guerre civile et de nombreux autres pays africains – le Burundi, la Côte d'Ivoire, l'Ethiopie/Erythrée, le Rwanda, la République démocratique du Congo, la Somalie, l'Ouganda, le Libéria et plus récemment le Kenya⁹ et le Tchad - ont, eux aussi, connu des explosions de violence

⁵ Il s'agit de la fin des années 60 et début 70, excepté la République Démocratique du Congo (RDC) qui a connu une crise, et qui perdure encore de nos jours, au début des années 60.

⁶ Les plus significatifs de ces conflits ont été ceux du Maroc et la Mauritanie, l'Algérie et la Tunisie, l'Egypte et le Soudan, la Somalie et le Kenya, la Somalie et le Djibouti, le Ghana et le Togo, le Ghana et la Côte d'Ivoire, la Guinée et le Sénégal, le Niger et le Dahomey, le Niger et la Haute-Volta, le Mali et la Haute-Volta, le Mali et la Mauritanie, le Libéria et la Côte d'Ivoire, le Libéria et la Guinée. Voir à ce sujet W. Zartmann, *International Relations in the New Africa*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966, p. 105 ss.

⁷ Le rapport du Président de la Commission de l'UA lors de la session spéciale de la Conférence de l'UA sur l'examen et le règlement des conflits en Afrique, tenue à Tripoli les 30 et 31 Août 2009, est très alarmant. En effet, dans son rapport, le Président de la Commission, le Dr. Jean Ping, fait ressortir que selon les chiffres de l'année 2009 disponible, l'Afrique a le plus grand nombre de déplacement forcé dans le monde, avec près de 3 millions de réfugiés, représentant 20% des 10,5 millions de réfugiés dans le monde. Avec près de 11,6 millions de personnes déplacées dans 19 pays sur les 26 millions de personnes déplacées dans le monde, le continent africain est le plus touché par la tragique réalité de personnes déplacées interne. Cf. doc. SP/ ASSEMBLY/PS/RPT (I) du 30-31 Août 2009.

⁸ Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité des Nations Unies intitulé « Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique », avril 1998.

⁹ Pendant longtemps encore, on ne cessera d'épiloguer sur le cas kenyan, qui était pourtant un pays stable où la paix régnait; mais qui du jour au lendemain a basculé dans la violence. En effet, depuis l'élection présidentielle de décembre 2007, le Kenya traverse une crise sociopolitique majeure aux

alors qu'ils traversaient des crises graves ou étaient en phase fragile de transition post-conflit exception faite du Kenya qui était jusque là un Etat paisible. L'Afrique est ainsi la région du monde confrontée au grand nombre de guerres et de conflits violents. C'est aussi la région qui compte le plus d'Etats fragiles ou déliquescents et de crises humanitaires.¹⁰ D'où l'importance et la nécessité d'un système de sécurité collective efficace pour le continent sous l'égide de l'Union Africaine (UA). Le concept de sécurité collective a connu une évolution en trois grandes étapes.

Evolution du Concept de sécurité collective

La sécurité collective est un concept flexible du fait des incertitudes de sa définition¹¹, surtout lorsqu'on l'envisage non comme une pure théorie, mais comme un ensemble de principes, de moyens et de pratiques correspondants. Deux raisons convergentes expliquent les tergiversations à son propos : d'une part, la sécurité collective a connu une évolution historique – encore ? – inaboutie ; d'autre part, son principe même repose sur un compromis. Sa mise en œuvre ne s'est réalisée que de façon progressive et incomplète, son développement par étapes constitue une histoire fragmentaire¹². Trois étapes principales jalonnent cette évolution. Elle marque un progrès sensible, aux résultats cependant incomplets.

La première étape est celle, embryonnaire, de l'alliance interétatique. A ce niveau, les Etats se regroupent afin d'apporter une réponse globale aux besoins en matière de sécurité. Ils apportent donc une réponse collective à un problème au départ individuel. Cependant, il faut noter que dans le cas d'espèce, ils se trouvent davantage dans une situation de défense collective que de sécurité collective. Il s'agit même beaucoup plus d'un embryon de sécurité collective, car les Etats sont encore loin du compte. Ils sont peut être même à l'opposé des objectifs et des principes de la sécurité

conséquences désastreuses pour l'économie du pays et son développement en général. La Communauté internationale se mobilise pour l'aider à sortir de cette situation à travers des pourparlers entre les deux parties en conflit. Suite à l'échec de la tentative de médiation de John Kufor, l'Union Africaine y a dépêché l'ex Secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan en vue de trouver une issue favorable à cette crise. A l'issue de sa médiation un Accord politique a été conclu pour le partage du pouvoir entre les deux protagonistes.

¹⁰ Paix, sécurité et stabilité, Promouvoir la paix et la sécurité en Afrique, http://ec.europa.eu/world/peace/geographical_themes/africa/index_fr.htm, 26-09-2007, 17h15.

¹¹ Cf. *infra* conceptualisation de la sécurité collective.

¹² La sécurité collective n'est pas apparue un jour tout armée du cerveau d'un théoricien, selon Serge Sur, elle a connu une maturation historique, à la fois intellectuelle et pragmatique, qui n'est pas encore achevée – ce qui signifie que l'on peut toujours l'améliorer.

collective. La solidarité de toute alliance est aléatoire en ce sens qu'elle peut être perçue par les tiers comme une menace contre leur propre sécurité, puisqu'elle entraîne au profit de ses membres un accroissement de puissance. Ainsi, au lieu de jouer un rôle dissuasif ou préventif, l'alliance contribue à la perception de nouvelles menaces par les tiers pouvant conduire à la création d'une contre alliance. Cette contre alliance risque de globaliser tensions, crises et conflits davantage que de recourir à la sécurité globale affaiblissant les mécanismes universels de sécurité. Ce qui peut conduire à des dérives comme ce fut le cas de la première Guerre Mondiale.

La deuxième étape est celle de la Société des Nations (SDN). Cette étape représente une avancée par rapport à la première. L'alliance est ici à vocation universelle, personne n'en est *a priori* exclu, de sorte que l'effet de sécurité qui en résulte se développe à l'intérieur d'un espace sans limites. A ce niveau, on n'est plus dans une logique de défense contre l'extérieur, mais de garantie mutuelle de sécurité, qui en principe serait égale pour tous. Chacun s'engage à ne pas attaquer les autres, à leur venir en aide en cas d'attaque, et de bénéficier des mêmes garanties. L'accent est d'avantage mis sur les méthodes préventives, diplomatiques, juridiques, politiques, que sur les moyens de réaction coercitifs ou militaires. Cependant, il faut souligner que ce mécanisme n'a pas répondu à ses espérances. En effet, à l'origine même, les vues du président Woodrow Wilson et celles de la France reposaient sur des préoccupations différentes¹³. Contrairement à la France qui était préoccupée par la résolution de son problème particulier de sécurité avec l'Allemagne dont elle craignait son esprit de vengeance, W. Wilson recherchait un système mondial pacifié, reposant sur une sécurité égale pour tous et des valeurs communes. Le compromis résultant de cette divergence de vue était moins satisfaisant que les Etats-Unis n'en ont pas assumé la responsabilité dans la mesure où le Congrès a refusé la ratification du Traité de Versailles. Equilibre et sécurité collective étaient difficilement compatibles, et le résultat a été l'impuissance de la SDN face aux conflits de l'entre deux guerres et aux politiques agressives du Japon en Mandchourie et de l'Italie en Ethiopie. La SDN, de plus en plus abandonnée par ses membres, avait politiquement disparu au moment de la montée de l'entreprise de conquête et de domination de l'Allemagne nazie, qui au

¹³ Woodrow Wilson était à l'époque le Président des Etats Unis d'Amérique et les vues de la France étaient soutenues par l'homme politique français Léon Bourgeois. Pour en savoir davantage cf. Y. Petit, *Droit international du maintien de la paix*, LGDJ, 2000, p. 20 ss.

demeurant avait quitté l'organisation. Avant même l'éclatement de la seconde Guerre Mondiale, l'échec de la sécurité collective modèle SDN était scellé.

La dernière étape, de laquelle s'inspire la nomenclature de sécurité collective africaine qui représente le système contemporain de sécurité collective, est celle de l'Organisation des Nations Unies. La seconde Guerre Mondiale n'a pas entraîné un abandon de la sécurité collective, bien au contraire, elle est reprise et perfectionnée. Le concept est bien l'inspiration de la Charte des Nations Unies même si l'expression n'y figure pas expressément. En l'espèce, l'accent est mis sur les moyens coercitifs, y compris militaires, permettant de dissuader ou de réprimer les agressions, avec l'institution, la composition et les pouvoirs du Conseil de sécurité. La prévention n'est pas reléguée au second plan, cependant, l'équilibre a été déplacé au profit d'un organe international puissant, gardien de la paix en théorie bien outillé. La sécurité collective se confond dès lors avec les principes, les organes et les mécanismes de l'ONU¹⁴. Comment est-elle conçue dans les différentes disciplines ?

Conceptualisation

L'idée de sécurité collective repose sur une vision de la paix et de la sécurité commune comme formant un continuum indivisible, dont la sauvegarde ne peut être assurée que grâce à des mesures de solidarité sociale : la sécurité de chacun concerne tous. Selon cette logique, la paix est vue bien plus qu'un simple état d'absence de guerre, mais comme une valeur à protéger et à promouvoir, voir comme un droit à assurer. Il faut savoir que la sécurité collective « est avant tout un concept politique »¹⁵, plutôt « qu'un concept juridique ou militaire »¹⁶. Cependant, la notion selon M. B. Hadj Ali¹⁷ « ne peut –être conçue que dans l'Univers juridique ».

¹⁴ S. Sur, « Sécurité collective », in *Th. De Montbrial et J. Klein*, Dictionnaire de stratégie, PUF, 2000, pp. 305 – 309.

¹⁵ R. Aron, « l'ONU : son vrai champ d'action », in *l'ONU, utile ou néfaste*, Paris, Hachette, Collection Réalités, La question du jour, p.219, cité par B. H. A. Mondher, Radiographie de la sécurité collective, Journée franco-tunisienne des 24 et 25 juin 2004, Société Française de Droit International, *Les métamorphoses de la sécurité collective : Droit, pratique et enjeux stratégique*, Paris, éd. A. Pédone, 2005, p.33.

¹⁶ Cf. A. Novosseloff, *Le conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force militaire*, Bruxelles, Bruyant, 2003, Cité par B. H. A. Mondher, Radiographie de la sécurité collective, *op. cit.*, p.33.

¹⁷ B. H. A. Mondher, Radiographie de la sécurité collective, *op.cit.*, p.33.

Dans son sens classique, le concept évoquait un système organisé de garanties par lequel les Etats s'engagent mutuellement à s'unir pour faire face à un péril extérieur : les systèmes d'alliances militaires promettant secours et assistance, voire les organisations régionales d'intégration peuvent être vu sous cet angle. Son acception contemporaine décrit plutôt un système orienté vers l'intérieur, dont la fonction est le maintien de l'ordre au sein de la collectivité et la garantie contre toute atteinte à la sécurité par l'un de ses membres. Elle sous-tend la formation, par un Accord d'une communauté conventionnelle, où les membres conviennent, d'une part, de respecter un corps donné d'obligations et de principes essentiels, et d'autre part, d'établir un mécanisme de réponse collective à toute transgression de la part d'un des membres.

En relations internationales, la sécurité collective met en jeu des Etats, et a pour but de les protéger contre tout péril menaçant leur survie et leur intégrité, voire, dans une perspective plus large, leur prospérité et leur développement.

Selon le dictionnaire de sécurité collective, les flottements et désaccords sur la définition de la sécurité collective s'expliquent par l'ambiguïté intrinsèque de sa construction. Elle emprunte d'un côté certains traits à l'esprit d'un super- Etat, et de l'autre reste enracinée dans une société composée d'Etats souverains. D'où une contradiction virtuelle, mais aussi une limitation essentielle et des variantes possibles suivant que l'on met l'accent sur l'un ou l'autre des deux aspects.

Le concept politique

La sécurité collective tente de concilier deux figures classiques des relations internationales, l'équilibre des puissances et la stabilité hégémonique. Le premier permet, lorsqu'il est atteint, la diffusion du pouvoir. Il offre ainsi aux Etats une sécurité partagée, mais relative. Partagée, en ce sens que le système dégage une marge de sécurité pour les membres tant que règne la solidarité initiale. Relative, parce que cette marge sécuritaire est variable entre Etats et fluctue au fil du temps, et qu'elle dépend d'une balance délicate et précaire. L'équilibre est donc nécessairement instable, de par la compétition intense entre Etats pour retirer un maximum de bénéfices. La sécurité s'aperçoit ainsi comme un jeu à somme nulle, où tout gain d'un participant doit nécessairement s'effectuer aux dépens- et au détriment- d'un autre.

En revanche, la seconde consacre la supériorité d'une puissance capable d'en imposer aux autres et de générer une sécurité efficace, mais unilatérale. Le système

permettra donc d'assurer une sécurité optimale, mais à un seul Etat qui en jouisse pleinement, soit la puissance hégémonique, qui la modulera en fonction de ses intérêts propres faisant ainsi profiter à ses partisans d'une sécurité accrue autant qu'ils lui restent fidèles. Ici aussi, la sécurité est aperçue comme un jeu à somme nulle cependant opposant cette fois l'hégémon au reste des Etats.

La sécurité collective tente, cependant, d'exploiter simultanément la diffusion décentralisée propre à la première et l'efficacité de la seconde, afin d'obtenir une sécurité optimale pour tous. Pour en arriver là, il faut pouvoir bénéficier d'une supériorité militaire à la fois écrasante et désintéressée, exercée uniquement dans l'intérêt commun. Le pouvoir de dissuasion doit non seulement être suffisant pour maintenir l'ordre, mais doit aussi et surtout être mis au service de la communauté sans être concentré entre les mains d'un seul Etat ou groupe d'Etats alliés. La sécurité demeure ainsi partagée, mais accroît son efficacité. La compétition sécuritaire peut donc devenir un jeu à somme positive dont tous peuvent en sortir gagnants, s'ils peuvent en tolérer les contraintes.

L'approche juridique

Les efforts de construction juridique demeurent ambigus, dans la mesure où ils restent écartelés entre ambitions contradictoires relevant à la fois de l'inter-étatisme foncier de la société internationale et du super-étatisme que sous-entend l'établissement d'un mécanisme centralisé de coordination et de contrôle de la réaction collective. Conceptuellement, la sécurité collective reflète le compromis nécessaire entre deux visions récurrentes en droit international : le réflexe horizontal et la tentation verticale.

La société internationale n'est pas chaotique, mais elle est anarchique du fait de l'inexistence d'une autorité hiérarchique suprême. Le droit international se distingue du droit interne en ce qu'il ne comporte ni législateur, ni juge obligatoire : ses sujets sont à la fois ses créateurs. Il en résulte une structure particulière, fondamentalement décentralisée, dont la pierre d'angle est – et demeure – la souveraineté, à laquelle s'assortira inévitablement une inégalité formelle des Etats. L'architecture du système international se déploie sur un plan horizontal, et c'est ainsi que sont pensés de prime abord les éléments qui s'y intègrent. L'avantage de ce système est évidemment le maintien de la souveraineté de chacun. L'inconvénient en

est dans une certaine mesure la place primordiale accordée à l'auto- interprétation et à l'auto- protection : chaque Etat reste, dans certains cas maître, de la façon dont il interprète ses obligations, et responsable d'assurer le respect de ses droits. Les différends entre Etats doivent être réglés par des moyens pacifiques, mais ils peuvent l'être aussi par le recours à la force. Le désordre qui peut s'en suivre peut dès lors rendre attirante une structure d'autorité verticalement intégrée, la figure d'un Léviathan international.

La sécurité collective est issue de la tension dialectique entre ces deux pôles : les efforts d'institutionnalisation de la sécurité collective comportent à la fois un aspect de « monopolisation de la force légitime » et de renforcement du « contrat social ». L'idée force ici dépasse la simple alliance défensive de tous contre un (horizontale) : le principe en est une action collective centralisée, régie par des institutions collectives (verticale). Le réflexe horizontal entre en jeu pour confirmer la responsabilité première de l'Etat quant à sa propre sécurité, et maintenir sa capacité de définir et de choisir les moyens voulus pour ce faire : l'Etat a donc le droit dans une certaine mesure de s'armer comme bon lui semble, et de rechercher le soutien de qui voudra lui en accorder à cet effet. L'interdiction du recours à la force connaît donc deux exceptions, soit la participation à une sanction collective autorisée ou mandatée par l'institution qui détient le pouvoir d'adopter et de légitimer les mesures de réponse illicite, et la légitime défense¹⁸ qui permet à un Etat (ou groupe d'Etats) de réagir unilatéralement par la force à une agression armée. L'aspect vertical pousse les Etats à limiter considérablement leurs possibilités de recourir légalement à la force (au moins dans leurs relations mutuelles) et à sacrifier une part de leurs pouvoirs d'interprétation et d'exécution au profit d'une entité collective capable de formuler des motifs d'intérêts commun, et non plus strictement national. Plus encore, ils doivent doter cette entité d'instruments de coercition suffisamment efficaces pour imposer sa volonté aux Etats récalcitrants.

¹⁸ Article 51 « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

Un concept au contour imprécis

La sécurité collective repose sur la perception d'une indivisibilité et d'une solidarité de la paix entre Etats. Tous doivent être concernés par les problèmes de sécurité de chacun. Cela implique un mécanisme de garanties internationales, dans l'intérêt commun, pour maintenir et au besoin pour rétablir la paix entre eux. Cette idée ancienne a connu un essor particulier au XXe siècle, en liaison avec les organisations à vocation universelle – SDN, ONU- dont la sécurité internationale a été le principe fondateur et est demeurée une préoccupation majeure. Lorsque l'on cherche toutefois à construire la sécurité collective comme un système, ensemble articulé de normes, d'institutions et de mécanismes, les difficultés surviennent. On mesure déjà ses limites extérieures : la sécurité collective ne s'attache qu'à la sécurité interétatique ; elle ne concerne que la paix et la sécurité internationales, ce qui signifie par ricochet qu'elle ignore de multiples formes de violence dont l'effet international ou régional n'est qu'indirect, même s'il peut être déstabilisateur ; elle se polarise sur les aspects militaires de la sécurité, la protection des Etats contre l'agression armée, ce qui la conduit à négliger l'origine profonde des guerres ainsi que la dimension préventive du maintien de la paix¹⁹. Ce sont là des limites extérieures, des présupposés qui délimitent ses conditions de validité et d'efficacité. Considérée en elle-même, la sécurité collective comme système organisé soulève de nombreux problèmes, ils touchent à sa définition, à ses fondements précis²⁰.

Dans cette logique, les propos de Mondher Bel Hadj Ali lors des journées Franco-tunisiennes sur les métamorphoses de la sécurité collective sont édifiants. En effet, introduisant son intervention au cours de ce colloque Bel Hadj Ali dira parlant de la définition de la sécurité collective : « rien ne me semble définitivement établi du point de vue scientifique, car la notion de sécurité collective est autant l'objet de grandes confusions que de controverses »²¹. Il va plus loin en mettant en exergue deux conceptions de la notion. Ainsi pour lui, certains auteurs, comme M.C. Smouts soutienne que « cette notion est plutôt « floue », imprécise, porteuse de significations et de définitions diverses et pleine d'équivoques ».

¹⁹ B. H. A. Mondher, Radiographie de la sécurité collective, *op. cit.*, p.33.

²⁰ La Charte des Nations Unies dont elle est la référence implicite, permet de les surmonter en partie, puisqu'elle en présente la construction positive contemporaine, offrant un cadre concret pour son analyse et son évaluation.

²¹ B. H. A. Mondher, Radiographie de la sécurité collective, *op. cit.*, p.33.

Les seconds, la considère comme la « sécurité pour tous, une sécurité contre tous et une sécurité par tous »²². Or poursuit-il, il ne s'agit aucunement d'une sécurité contre tous dans la Charte des Nations Unies. Il a conclu que cette notion baigne dans un univers aux contours imprécis et donc difficiles à cerner. Pourtant, le problème de la paix et de la sécurité entre Etats a toujours été une préoccupation fondamentale à la fois des penseurs et des acteurs politiques²³. Au fil des époques, le concept de sécurité collective a fluctué dans sa dimension et sa signification de telle sorte qu'aujourd'hui, Léon Gordenker et Thomas G. Weiss peuvent à juste titre affirmer que le terme « sécurité collective » souffre énormément de « mauvaise interprétation » et d'« imprécision »²⁴. Abondant dans le même sens, Mohamed Ayoob parle de la « confusion » à laquelle est sujette l'utilisation de cette expression par les hommes politiques ou les intellectuels²⁵. Inis Claude Jr. constate que le concept a tout simplement perdu à la fois sa « clarté » et sa « spécificité »²⁶ tandis que Serge Sur n'hésite pas à parler de la « dérive » et de la « perversion de la sécurité collective » dans l'ère de la guerre froide²⁷.

Dans notre analyse, nous nous situons aux antipodes de l'acception devenue classique de ce concept qui ne peut procurer, tout au plus, qu'une illusion plus ou moins éphémère de paix et de sécurité, ainsi que l'attestent les exemples des grandes Alliances européennes au dix-neuvième siècle, ou encore les cas de l'OTAN et du Pacte de Varsovie au vingtième, dont l'une des principales raisons d'être aura été de provoquer et d'accélérer un dangereux processus de « polarisation politique et militaire » au sein du système international et, paradoxalement, d'accroître le climat

²² Cf. B. Stern, « la sécurité collective : historique, bilan, perspectives », *Sécurité collective et crises internationales*, n°4, p.154.

²³ Il est instructif de constater qu'il y a plus de 3000 ans, les problèmes relatifs à la cohabitation des Etats et à leur souci de sécurité collectivement partagée étaient déjà les mêmes qu'aujourd'hui : dans l'un des plus anciens Traités de paix actuellement connue, celui signé en 1280 avant l'ère chrétienne entre Hattushilish II, roi des Hittites et Ramsès II, Pharaon d'Egypte, on peut lire que les deux parties s'engagent, entre autres, 1) à ne jamais se faire la guerre, 2) à respecter chacun l'intégrité territoriale de l'autre, 3) à se porter mutuellement assistance en cas d'agression... ; cité par Frederick L. Schuman, in *International Politics : Anarchy and Order in the World Society*, New York, McGraw-hill, 7th ed., 1969, pp. 35-36.

²⁴ Th. G. Weiss, *Collective Security in a Changing World*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993, p.3.

²⁵ M. Yoob, « Squaring the Circle: Security in a System of States », in *Th. Weiss, op.cit.*, pp. 45- 62, citation p. 50.

²⁶ L. C. Inis, *Swords into Plowshare : The Problems and Progress of International Organization*, New York, Random House, 1971. 4th éd., p. 247.

²⁷ S. Sur, « La sécurité internationale et l'évolution de la sécurité collective », in *le Trimestre du monde*, N°20, 4 trimestre 1992, pp. 121- 134, citation p. 129.

d'insécurité²⁸ et de conduire finalement à la guerre. Notre approche de la sécurité collective est plutôt voisine de ce que le Professeur Hedley Bull appelle « la formule solidariste » qui, conformément aux dispositions pertinentes du Pacte de la Société des Nations et de la Charte de l'Organisation des Nations Unies puis plus récemment de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine²⁹, amène à déduire que le principe de sécurité collective implique que l'ordre international ou régional devrait reposer, non sur l'équilibre des puissances, mais sur la prépondérance de la puissance exercée par l'ensemble des Etats agissant comme agents de la société internationale chargée collectivement de dissuader tous les défis au système ou de les contrer au cas où il se produirait.³⁰ La sécurité collective est ainsi ramenée à sa dimension de sécurité pour tous par l'ensemble ou la collectivité unifiée au sein d'un même système. C'est en cela que nous nous inscrivons en droite ligne avec la définition de Garreau. Selon Jean-François Garreau, l'idée de « sécurité collective » évoque tout système de mise en commun des responsabilités en matière de sécurité au sein d'une communauté donnée, la sécurité de tous assurée par tous.³¹

Importance de la sécurité collective

L'objectif de la sécurité collective est double : il s'agit à la fois d'éviter la guerre et de la délégitimer. D'une part, on veut dissuader les Etats d'avoir recours à des moyens militaires en accroissant les risques et les coûts y associés, tout en leur offrant des alternatives plus avantageuses que celles qu'apporteraient la force pour faire valoir leurs droits. L'institution de régimes de sécurité collective s'accompagnera donc nécessairement de l'établissement de procédures organisées et communes de règlement pacifique des différends. D'autre part, on entend nier à la guerre toute valeur pratique et morale comme instrument de règlement des conflits (sauf à titre de recours ultime et exceptionnel en cas d'agression), et faire de l'usage illégal de la force un comportement socialement répréhensible, voire criminel. Le

²⁸ Tous les mécanismes de sécurité collective constitués sur la base d'une logique d'alliance défensive ont presque toujours conduit à la guerre ; l'histoire des guerres et rivalités des monarchies européennes entre la paix de Westphalie (1648) et 1915, et celle du déclenchement de la première Guerre Mondiale, sont sous ce rapport plein d'enseignements.

²⁹ Il s'agit des articles 10 et 11 du Pacte de la Société des Nations, du chapitre VII de la Charte des Nations Unies et des articles 3 et 4 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

³⁰ H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, London, MacMillan, 1977, p. 239.

³¹ J. F. Garreau, « Sécurité collective », www.operationspaix.net/-sécurité-collective, 03/08/2007, 19h30.

recours aux armes ne saurait désormais s'appuyer sur des notions subjectives (guerre juste³², intérêts supérieurs,...), mais reposera sur des critères objectifs que constatera un organe collectif de contrôle.

Problématique

Les conflits constituent un obstacle majeur au développement du continent. Outre, les souffrances humaines, ces conflits détruisent les progrès réalisés sur la voie du développement, engrangés sur des dizaines d'années. Cette situation accentuée à son tour la pauvreté et conduit à un sous-développement et à une fragilisation des Etats, ce qui crée de nouveau un terrain propice à l'éclatement de conflits violents et à l'émergence de nouvelles menaces pour la sécurité.³³ La prolifération étendue des armes de petit calibre et les mouvements transfrontiers de groupes de rebelles font obstacle aux efforts de maintien de la paix. Comme c'est le cas dans la plupart des conflits, les civils sont les plus touchés. Le conflit prend généralement la forme d'une lutte pour le pouvoir national, et indirectement, le contrôle des ressources de ce riche continent³⁴.

Toutefois, l'Afrique connaît aujourd'hui ce que certains ont qualifié de « révolution douce ». En effet, au cours de la dernière décennie, les dirigeants africains ont été de plus en plus nombreux à s'investir dans la résolution des conflits du continent, répondant à l'appel du Président sud africain Thabo Mbeki³⁵, pour une « renaissance » africaine, c'est-à-dire la recherche des solutions africaines aux problèmes africains. Cette volonté africaine de résoudre les problèmes d'insécurité et

³² Pour en savoir davantage sur la notion de guerre juste, cf. R. Kolb, *Le droit relatif au maintien de la paix internationale : Evolution historique valeurs fondatrices et tendances actuelles*, Paris, A. Pedone, 2005, p. 15 ss.

³³ Selon la source précitée, Paix, sécurité et stabilité, Promouvoir la paix et la sécurité en Afrique, http://ec.europa.eu/world/peace/geographical_themes/africa/index_fr.htm, 1/5 de la population africaine vit dans des zones de conflits. L'Afrique subsaharienne est plus pauvre qu'il y a 10 ans dans de nombreux cas cette débâcle économique est provoquée par des problèmes politiques et des conflits violents.

³⁴ Cf. P. A. Wiltzer, *Sécurité collective et développement*, Colloque de Paris du 7 juillet 2003, publié sous la Direction de P. Pascallon, L'Harmattan, 2004, p.292. Il faut, cependant, nuancer ces propos dans la mesure où tous les conflits sur le continent n'ont pas pour objectif indirect le contrôle des ressources. Le cas ivoirien peut être cité en exemple de cette affirmation. En effet, dans un entretien que Blaise Compaoré a accordé à Charles Zorgbibe publié dans la revue « *géopolitique africaine* » de décembre 2007, puis sur le site www.lefaso.net le 26 février 2008, ce dernier a soutenu que, la crise ivoirienne était due à des problèmes de nationalité, d'élection ouverte, de réformes foncières...

³⁵ Thabo Mbeki a rendu sa démission à la tête de l'Etat Sud africain en septembre 2008 à la demande de son parti politique l'African National Congress (ANC).

d'instabilité sur le continent est apparue clairement après le génocide rwandais de 1994, suscitant un changement de la vision africaine³⁶. Un consensus a commencé à s'établir : les africains ne peuvent plus assister et regarder avec indifférence les crimes de guerre, les génocides et crime contre l'humanité qui se succèdent sur le continent. Aujourd'hui, le défi consiste à rétablir la stabilité sur le continent, sans imposer des solutions extérieures dont l'histoire a prouvé l'inefficacité³⁷. Les gouvernements européens, dont la plupart ont un passé colonial, admettent leur responsabilité vis-à-vis de l'Afrique. Ils se sont engagés à soutenir les efforts africains de paix, en travaillant étroitement avec les Nations Unies³⁸. Pour montrer leur détermination, les dirigeants africains ont convenu, lors de leur rencontre au Sommet de Durban, en 2002, de créer l'Union Africaine (UA). Ils ont mandaté cette nouvelle organisation, entre autres, pour prévenir les conflits et réaliser l'unité et la solidarité entre les Etats africains³⁹. L'UA peut intervenir dans les affaires intérieures de ses Etats membres en cas de génocide, de crimes de guerre, ou de crimes contre l'humanité.⁴⁰ En 2003, les Etats africains ont fait un pas de plus, en créant un Conseil de paix et de sécurité

³⁶ Il faut, cependant, rappeler que la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) avait déjà dans les années 90 entrepris des initiatives allant dans ce sens à travers la mise en place de l'ECOMOG (sa force d'intervention) qui est intervenu au Libéria avec un succès contrasté.

³⁷ Nous avons à l'idée plusieurs exemples dont celle de la Côte d'Ivoire. En effet, dès le déclenchement de la crise ivoirienne en septembre 2002, les protagonistes (gouvernement, rebelles et opposition) s'étaient retrouvés en France, à Marcoussis, pour négocier un Accord de paix sous la houlette française dont la signature est intervenue le 23 janvier 2003, en présence du Secrétaire général des Nations Unies. Cet Accord n'a pu mettre un terme à la crise et il a fallu attendre, après plusieurs autres tentatives africaines notamment l'Accord d'Accra I, II et III, celui de Pretoria..., le dialogue direct entre le chef de l'Etat ivoirien et les rebelles qui a abouti à la signature d'un nouvel Accord le 4 mars 2007 à Ouagadougou « l'Accord de Ouagadougou » avec la facilitation du Président Burkinabè Blaise Compaoré. Cet Accord qui est dans une phase de mise en œuvre a contribué à l'apaisement de la crise ivoirienne qui devait aboutir au cours de l'année 2008 à l'élection présidentielle avec la participation de toutes les sensibilités politiques. Mais suite à de multiples reports, l'élection devrait finalement se tenir le 29 novembre 2009, c'est ce qu'a suggéré le Cadre de Concertation Permanent de l'Accord de Ouagadougou lors de sa rencontre du 20 mai 2009 au Burkina Faso. Cette autre date a été reportée pour fin février début mars 2010 du fait des problèmes techniques liés au fichier électoral. Pour en savoir davantage sur la crise ivoirienne cf. C. Bouquet, « Côte d'Ivoire : Guerre coloniale ou guerre civil ? », *Revue trimestrielle géopolitique africaine*, n°17, hiver, Janvier 2005, pp.9-22 ; E. Yonli Paramanga, « La question identitaire me semble à l'origine du conflit », *Revue trimestrielle géopolitique africaine*, n°17, hiver, Janvier 2005, pp. 39-47.

³⁸ De nombreux programmes de renforcement des capacités africaines en matière de maintien de la paix et la sécurité ont été institués par les ex-colonisateurs. On peut souligner entre autres que la France et le Royaume-Uni s'appuient sur les forces pré positionnées dans les anciennes colonies pour mettre en œuvre respectivement les programmes RECAMP (Renforcement des Capacités Africaine de Maintien de la Paix) et APTSP (African Peacekeeping Training Support Program) ou le CPIA (Conflict Prevention Initiative for Africa). Ces Programmes privilégient la formation et l'entraînement des militaires au maintien de la paix.

³⁹ Cf., article 3 de l'Acte Constitutif de l'Union pour en savoir davantage sur les objectifs de l'Union Africaine.

⁴⁰ L'Union Africaine souhaite faire la différence et elle a été mandatée à cet effet. L'ère de la non-intervention dans les conflits internes semble terminée si non dans sa phase théorique.

inspiré du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui a pour mission spécifique de résoudre les conflits sur le continent africain. La sécurité constitue sans nul doute l'un des défis majeurs auquel l'Afrique contemporaine doit faire face⁴¹. Les événements actuels du Darfour au Soudan⁴², ont replongé l'opinion internationale dans ce qu'une certaine évidence journalistique – mais pas exclusivement – a coutume de mettre en lumière : l'Afrique berceau de la misère, continent parcouru de spasmes, de haines et de luttes politiques les plus violentes entre différentes factions pour le contrôle du pouvoir. En somme, comme le souligne si bien Jacques Barrin, « l'Afrique est ainsi faite et a été ainsi faite par ceux qui l'ont dominée, que se jouant de ses faiblesses, la guerre sa vieille compagne ne l'a jamais laissée en paix »⁴³.

La question qui se pose alors est celle de savoir comment sortir des conflits le plus rapidement et le plus efficacement possible ; en d'autres termes, comment le nouveau Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine projeté comme le « parapluie » de la sécurité collective du continent peut-il développer de nouvelles dimensions pratiques susceptibles de lui permettre d'être un véritable instrument de paix et de sécurité collective ? En des termes plus clairs, comment s'organise la prévention, la gestion et le règlement des conflits à l'ère de l'Union Africaine ? Plus concrètement, quelle est sinon sera l'efficacité de l'UA comme acteur de règlement pacifique des conflits interafricains et comme organe de maintien de la paix en Afrique ?

⁴¹ Car comme le souligne S. Smith dans son ouvrage *Négrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, Hachette littératures, 2003, “ plus de quarante ans après la conquête coloniale qui coïncidait dans les faits avec la fin de la traite négrière, il n'y a plus d'excuses, plus de mythes étiologiques. Pour lui, l'Afrique se meurt en grande partie parce qu'elle se suicide. Selon lui, c'est comme si, à bord d'une pirogue déjà prise dans la tourmente d'une mer démontée par la mondialisation, les passagers, au lieu de payer pour gagner une terre ferme, s'acharnaient à trouver la coque de leur frêle esquif”. Ces propos de Stephen Smith traduisent la réalité de la situation du continent africain. En effet, les Chefs d'Etats face à la situation précaire de leur population en lieu et place de trouver des solutions endogènes durables se contentent de se tourner tout le temps vers l'Occident comme si le salut du continent viendrait de là. Il va même plus loin en affirmant : “ça va mal, très mal. L'Afrique agonise.” Mais il termine tout de même sur une note d'espoir: “ ... heureusement, le cadavre bouge encore. Il y a des rescapés, des îlots de mieux- être dans un océan de malheur. Certes, à long terme, malgré les conflits, le sida (...) les africains s'en sortiront”. C'est ce cadavre qui bouge que l'Union Africaine doit diagnostiquer et ressusciter et c'est en cela qu'elle répondra aux attentes du peuple africain.

⁴² A la suite des crises ivoirienne, congolaise...

⁴³ Cité par M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, Mémoire, www.memoireonline.com, 21/12/2007, 14h40.

L'objectif principal de notre étude est l'analyse des nouvelles perspectives théoriques et pratiques du maintien de la paix et de la construction de la sécurité collective en Afrique à l'ère de l'Union Africaine. En effet, la transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine s'accompagne d'une nouvelle vision des principes et actions de l'organisation continentale en matière de paix et de sécurité. Une nouvelle organisation de la sécurité en Afrique est en gestation quoi que de manière « timide » pour l'instant. Cerner les cadres théoriques d'élaboration de ce nouvel ordre sécuritaire en gestation ; mesurer ses chances de réalisation effective et indiquer des pistes pratiques pour sa mise en œuvre beaucoup plus efficiente constituent les objectifs spécifiques de notre analyse.

Le Conseil de paix et de sécurité inaugure une nouvelle dimension du maintien de la paix et de la sécurité régionale qui place l'intervention en son centre. Remettant ainsi en cause la « norme westphalienne » de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats. Norme consacrée à Addis-Abeba en 1963 et qui a constitué, avec le respect de la souveraineté des Etats, l'intangibilité des frontières, l'anticolonialisme et le non-alignement, les principes fondamentaux de l'ordre international africain. La réévaluation du paradigme sécuritaire d'Addis-Abeba par la mise en exergue d'une volonté non seulement de sauvegarde de la paix entre Etats mais également à l'intérieur des Etats du continent s'inscrit dans un agenda réaliste de la construction de la sécurité et apporte une preuve par défaut de l'inefficacité des approches idéalistes préconisées par l'Organisation de l'Unité Africaine.

Les réponses africaines aux défis de la paix et de la sécurité dans le nouveau contexte du passage à l'Union Africaine s'élaborent en tenant compte des transformations profondes qui affectent la sécurité nationale et internationale. L'agenda sécuritaire de l'Union Africaine procède à un renouvellement et à un élargissement des frontières de la paix et de la sécurité collective. La conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération (CSSDACA) renouvelle la problématique sécuritaire par la prise en compte de ses dimensions politico-économique interne (le développement, la stabilité, la liberté), externe (la coopération et le partenariat) et individuelle (la sécurité humaine). L'initiative de la CSSDACA est, du point de vue théorique, une traduction de l'interrelation objective entre paix, sécurité, stabilité et développement. A l'heure actuelle, l'Union Africaine s'est dotée d'un modèle d'organisation collective avec la création d'un Conseil de paix et de

sécurité comme cadre de gestion des conflits, ce qui suppose, pour que ce cadre soit efficient que de nouvelles pratiques en matière de paix et de sécurité soient développées. La nouveauté relative de cet instrument au service de l'UA réside dans le fait que l'Union met un accent particulier, par rapport au passé sur la dimension de la force⁴⁴, c'est-à-dire l'intervention militaire dans la mise en œuvre de la paix et de la sécurité collective sur le continent. La création, par l'Union Africaine, d'un « organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits »⁴⁵ doté d'une « force en attente » et d'un « comité d'état-major »⁴⁶ montre bien comme le souligne Luc Sindjoun, que la force peut être un concept fécond des relations internationales africaines.⁴⁷

L'argumentaire de l'étude est que le recours à la force constitue la dimension novatrice de la construction de la paix et de la sécurité collective à l'ère de l'Union Africaine. Ce recours à la force s'inscrit dans une certaine logique « réaliste » et découle de la considération générale selon laquelle, les conflits étant l'expression de la force, ils ne peuvent efficacement être résolus que par la force⁴⁸. Il ne s'agit pas pour nous d'affirmer l'inexistence de telle pratique dans la gestion des conflits en particulier et dans les relations internationales africaines en général. Ce qui est nouveau et qui mérite une attention particulière est l'institutionnalisation et la légitimation du recours à la force dans la résolution des conflits et l'édification de la paix dans le nouveau contexte de l'Union Africaine. Il apparaît très clairement dans la nouvelle vision africaine qu'il ne saurait y avoir de paix durable ni de sécurité collective sans une expression du jeu de l'organisation continentale qui institue et garantisse les structures de sécurité, de production et de distribution, somme toute de réalisation du bien commun. En matière donc de paix l'Union Africaine apparaît comme porteuse d'un nouveau paradigme, c'est-à-dire d'une nouvelle manière de voir et d'agir dans le domaine de l'action contre les conflits. Pour ce qui est de la sécurité

⁴⁴ Article 4 (h) : « Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité » et (j) : « Droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix ».

⁴⁵ Protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, art.2§1, 9 juillet 2002.

⁴⁶ « Décision sur la Force Africaine en Attente et le Comité d'Etat-Major », Doc. EX. CL/110 (V).

⁴⁷ L. Sindjoun, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Karthala, 2002, p.141 ss.

⁴⁸ Y. A. Chouala, « puissance, résolution des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union Africaine », *Annuaire Français de Relation Internationale (AFRI)*, vol.VI, 2005 ; disponible également sur : <http://www.afri-ct.org/Puissance-resolution-des-conflits> .

collective, elle procède à une redéfinition de la notion en l'élargissant à de nouvelles dimensions⁴⁹.

Au regard de ce qui précède, l'Afrique peut-elle être considérée comme le premier acteur de la résolution des conflits africains ? Le Conseil de paix et de sécurité marque-t-elle un changement majeur dans la vision du maintien de la paix et de la sécurité collective en Afrique ?

Afin de mener à bien notre recherche, nous subdiviserons notre travail en deux grandes parties : la première sera consacrée à l'historique de l'intégration et l'évolution du système sécuritaire africain. La seconde partie analysera les nouvelles orientations en matière de sécurité sur le continent sous l'égide de l'Union Africaine.

⁴⁹ Trois nouvelles dimensions sont au moins considérées comme essentielles dans la nouvelle problématique de la sécurité collective à l'ère de l'Union Africaine. D'abord, la sécurité est pensée dans une perspective large, intégrant les secteurs militaire, politique, économique et social. Ensuite, en raison de sa nature de bien public, la sécurité doit être pensée au-delà de l'Etat, dans une perspective régionale et/ ou mondiale. L'Union Africaine doit ainsi faire de la coopération un instrument à part entière, voire décisif, de la réalisation de la sécurité collective à l'échelle continentale. Enfin, au regard de la déterritorialisation des menaces et de la désétatisation des guerres, la sécurité revêt désormais une dimension transnationale et doit être pensée à partir d'une perspective confluente, qui intègre le local et le global, le national et l'international.

PREMIERE PARTIE :

**HISTORIQUE DE L'INTEGRATION ET
EVOLUTION DU SYSTEME DE SECURITE
COLLECTIVE EN AFRIQUE.**

TITRE I : HISTORIQUE DE L'INTEGRATION EN AFRIQUE

L'intégration du continent africain a toujours été et reste le rêve de bon nombre d'africain surtout de sa frange dirigeante. Ce rêve a donné naissance en 1963 à l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Au fur et à mesure bien d'autres organisations d'intégration ont été créées dans différentes régions de l'Afrique. Cependant, elles n'ont pas dans leur grand ensemble contribué à l'unification du continent, encore moins à l'accroissement du commerce ou tout autres formes d'échanges entre les pays africains. Dans leur grande majorité, c'est avec leurs anciennes puissances coloniales, que les pays africains continuent d'entretenir le plus de relation. Le bilan de l'intégration en Afrique est donc peu reluisant, et beaucoup d'alliances régionales se caractérisent par des initiatives non coordonnées, des conflits politiques et de faibles échanges commerciaux intra régionaux.

Cependant, les analystes observent que certains des facteurs extérieurs et intérieurs qui auraient freiné l'intégration de l'Afrique par le passé sont quelque peu résorbés ces dernières années, et qu'il y a donc lieu de se montrer prudemment optimiste.⁵⁰

L'Afrique doit s'unir pour non seulement renforcer sa présence sur la scène internationale, mais aussi pour répondre aux besoins réels de sa population.

Il s'agira pour nous dans ce titre de notre travail d'aborder l'évolution et les entraves au processus d'intégration du continent africain dans un premier chapitre avant de nous consacrer dans le second chapitre à l'analyse de la naissance et des enjeux de l'Union Africain.

⁵⁰ Afrique relance, ONU, « Concrétiser l'intégration africaine », www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/vol16, n°2, 24/09/2007.

CHAPITRE I : EVOLUTION ET ENTRAVES AU PROCESSUS D'INTEGRATION AFRICAINE

L'Union Africaine n'est pas un concept nouveau. Elle ne date pas non plus de « l'invention » de l'Organisation de l'Unité Africaine dont le 37^{ème} sommet qui s'est tenu le 09 juillet 2001 à Lusaka en Zambie a été le dernier.⁵¹ L'Union Africaine s'inscrit dans la lointaine et vieille aspiration des peuples africains à s'unir⁵² afin de rassembler la force de leurs énergies et organiser le rythme d'une vie communautaire dans le respect mutuel, la compréhension réciproque et pour l'intérêt de chacun et de tous.

Si l'idée d'unité ou d'Union Européenne remonte à la seconde moitié du 20^{ème} siècle⁵³, l'idée d'unité africaine a sa phase initiale qui va du milieu du XIXe siècle jusqu'au début du XXe siècle. Les africains ont développé des idées nouvelles à partir de leurs études, aux Etats-Unis surtout, et, plus tard, en Grande-Bretagne. Le panafricanisme contrairement au mouvement unificateur européen n'est pas né dans la patrie, mais dans la diaspora. L'élan émotionnel vers ce concept a surgi des expériences de tous ces hommes de souche africaine si dispersés, qui ressentaient, soit physiquement par la dépossession et l'esclavage, soit socialement, économiquement, politiquement et psychologiquement du fait du colonialisme, la perte de leur patrie. Selon Colin Legum : « Ce dépouillement s'accompagnait de l'asservissement, de la persécution, d'un sentiment d'infériorité, de la discrimination raciale et de la subordination, sans parler d'une soif d'indépendance, de liberté, de dignité... »⁵⁴

Créée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba en Ethiopie, l'OUA sera remplacée par l'Union Africaine. Certes l'OUA a eu des pères fondateurs tels que Kwamé N'krumah, Félix Houphouët Boigny, Léopold Sédar Senghor, Nasser, Ahmed Ben Bella, Patrice Lumumba etc. ; il faut reconnaître que quarante ans plus tard, l'Union

⁵¹ L'Organisation de l'Unité Africaine n'a plus d'existence juridique depuis la tenue du Sommet de Lomé du 26 mai 2000.

⁵² Le préambule de l'Acte Constitutif de l'UA en donne clairement la preuve : « inspiré par les nobles idéaux qui ont guidé les pères fondateurs de notre organisation continentale et de génération panafricanistes dans leur détermination à promouvoir l'unité, la solidarité, la cohésion et la coopération des peuples d'Afrique et entre les Etats africains ».

⁵³ En Effet, après la guerre, la France s'associe avec l'Allemagne marquant ainsi le début de l'Europe. Le 18 avril 1951, le Traité de Paris organise la CECA entre la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-bas.

⁵⁴ C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, Paris, éd. Saint-Paul, 1965, pp.16-17.

Africaine naît d'un inspirateur unique : le guide de la révolution Libyenne Mouammar Kadhafi.

Comme le Traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) peut-être considéré comme le point de départ de l'Europe communautaire, car il résulta de l'appel lancé en mai 1950 par le ministre des affaires étrangères français, Robert Schuman, en faveur de la création d'un organisme supranational afin de trouver un règlement au contentieux de la Sarre et voulait marquer la fin de l'antagonisme franco-allemand ; les premiers contours de l'Union Africaine ont été définis à Syrte en septembre 1999 sur initiative du colonel Kadhafi. Approuvée à l'unanimité par ses pairs africains, l'idée d'Union Africaine a été adoptée à Lomé, lors du 36^{ème} sommet de l'OUA du 12 juillet 2000 et proclamé à Syrte en mars 2001. Son Acte Constitutif est entré en vigueur le 26 mai 2001, après la ratification par les deux tiers des Etats membres de l'OUA.

Examiner les voies et moyens de dynamiser l'OUA afin de lui permettre d'être au « diapason » des développements politiques, économiques dans le monde ; tel a été l'argumentaire présenté par le Colonel Kadhafi, à la 35^{ème} session ordinaire de la conférence des Chefs d'Etats et de gouvernements, à Alger du 12 au 14 juillet 1999, pour remettre en selle le vieux projet d'union du continent africain. Quel a été le chemin parcouru depuis le temps des panafricanistes jusqu'à l'avènement de l'Union Africaine en passant par l'OUA ? Un rappel historique nous permettra de nous remémorer les grandes étapes qui ont jalonné le chemin de l'unité de l'Afrique mais aussi des difficultés y relative.

Section 1 : L'idéologie panafricaine : une histoire à revisiter

Au début du XIX^{ème} siècle, a vu le jour ailleurs et en Afrique⁵⁵ un concept qui, avec le temps devait devenir le « véhicule » de la reconquête d'une dignité perdue : le panafricanisme. C'est une idéologie qui vise à réaliser l'unité de tout le continent africain afin de rendre à l'homme noir dignité, respect et considération.

⁵⁵ Mais comme nous l'avons souligné le concept de panafricanisme a été forgé par la diaspora puis transporté en Afrique après le congrès de Manchester en 1945.

Le panafricanisme est par essence un mouvement d'idées et d'émotions. Selon Dubois, « le mouvement africain signifie pour nous ce que le mouvement sioniste doit obligatoirement signifier pour les juifs : la centralisation de l'effort racial et la reconnaissance d'une souche raciale ». ⁵⁶

§1 : Le panafricanisme, une idéologie multiforme

La littérature consacrée au panafricanisme est particulièrement abondante. Cependant, l'idéologie en tant que telle reste peu étudiée. Incontestablement, le panafricanisme constitue une idée force par excellence. Elle recouvre des courants assez différents, selon les époques et selon les hommes. Pour cerner les caractéristiques essentielles de cette idéologie, nous examinerons d'abord sa genèse (A) avant d'aborder son orientation (B).

A) Genèse du panafricanisme

De sa genèse, on dira que le panafricanisme est né sur le continent américain au tournant du XIX et XXe siècle ⁵⁷. En effet, après la période sombre de la traite négrière, les Noirs du monde entier, en particulier ceux des Amériques réclament leurs droits. En effet, en réponse au racisme des blancs, les africains de la diaspora devaient se fondre dans un univers culturel commun, pour vanter les vertus et les couleurs fondamentales de l'Afrique. Ils se donnaient pour mission la réhabilitation des civilisations africaines, la restauration de la dignité de l'Homme noir et prônaient le retour à la « mère patrie ». Ainsi, on assistera dès 1900 à une effervescence du nationalisme noir en quête de son passé, de son histoire, de son identité et de sa dignité. Sylvester William ⁵⁸ organise la même année la première Conférence à Londres. C'est au cours de cette Conférence que Dubois fut présenté aux milieux panafricains. Et c'est à cette Conférence qu'il prononça ces paroles qui devaient s'avérer prophétiques : « le problème du XXe siècle est le problème de l'harmonie des

⁵⁶ Cité par C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, op. cit., pp.15-16.

⁵⁷ Cf. J. Buchmann, *L'Afrique Noire Indépendante*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (LGDJ), p.154 ; aussi, C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, op.cit. ; E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, Presse Universitaire de France (PUF), 1984.

⁵⁸ H. Sylvester Williams a été le premier à parler de panafricanisme quoi que Dubois ait dit dès 1897 : « si le Noir devait un jour jouer un rôle dans l'histoire du monde, ce serait grâce à un mouvement pan-nègre ». Cf. C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, op.cit., p.32.

couleurs, de la parenté des races humaines qui sont pigmentées et des races qui sont moins colorées- en Asie et en Afrique, en Amérique et dans les Iles »⁵⁹.

A l'issue de cette première Conférence la principale résolution a porté sur la confiscation des terres en Afrique du sud par les anglais et les afrikaners et sur le sort de la Gold Coast (actuel Ghana). Ce fut l'occasion pour les noirs d'affirmer leurs identités sociales et raciales, tout en condamnant le racisme et le colonialisme.

En 1915, Carter Woodson, participe activement à la création de l'association pour l'étude de la vie et de l'histoire des noirs. Il aide les nationalistes africains dans leur recherche d'une identité et de leur dignité. Ainsi lancés, tous les mouvements nationalistes vivent du mythe d'un passé glorieux. Historien de formation Woodson va consacrer son temps à étudier le rôle des Noirs dans l'histoire de l'humanité et à nourrir l'âme noire de son historicité.

A partir de 1916, William Burghart Du Bois, fondateur de l'association américaine pour le progrès des hommes de couleur, se présente comme le précurseur du panafricanisme, pour avoir lancé le concept de « personnalité africaine ». Il est rejoint par d'autres intellectuels comme Marcus Garvey, Georges Padmore...

En 1919, le premier congrès panafricain⁶⁰ présidé par Du Bois se réunit à Paris revendiquant l'adoption d'un « code de protection international des indigènes d'Afrique » ; droit à la terre, à l'éducation et au travail. Du Bois arrive à ce congrès déterminé à « donner la parole à l'Afrique, pour qu'elle exhalât d'une façon ou d'une autre ses lamentations à la face du monde »⁶¹. Ses efforts réussirent pleinement, grâce à l'intervention du délégué du Sénégal, M. Blaise Diagne⁶², qui était à cette époque l'ami intime de Clémenceau et premier représentant des colonies françaises.

⁵⁹ *Idem*, p.33.

⁶⁰ Ce congrès de Paris est considéré par certains comme le second dont Colin L. ce qui n'est donc pas conforme à l'ordre que nous avons adopté dans cette analyse en la considérant comme le premier congrès.

⁶¹ Cité par C. Legum, in *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, *op. cit.*, p.39.

⁶² Blaise Diagne fut violemment pris à partie par les nationalistes qui le voyaient comme une personne à la solde des français. Clémenceau lui dira « ne vous affichez pas inconsidérément devant le congrès mais allez de l'avant », cf., Colin Legum, *idem*.

Cinquante-sept délégués étaient présents à ce congrès : des Noirs, des hommes de couleur, des Noirs français et un Sénégalais siégeant à la chambre des députés.

Le congrès adopta une résolution, dans laquelle il n'était à aucun moment question du droit des Africains à l'indépendance. Elle proclamait les obligations incombant à la législation internationale : « protéger les autochtones ; faire confiance au sol ; adoption des mesures préventives contre l'exploitation par les capitaux étrangers ; abolition de l'esclavage et de la peine capitale ; droit à l'instruction. Finalement, elle insistait pour que les indigènes fussent admis à participer au gouvernement dès que leur formation le leur permettrait »⁶³.

Le mouvement réformiste du panafricanisme n'avait pas encore connu une progression significative lorsque se tenait le deuxième congrès à Londres et à Bruxelles en 1921. A ce congrès un accent particulier est mis sur les rapports entre races et la démocratie. La principale revendication politique présentée par les organisateurs concernait l'établissement d'un *self-governement*⁶⁴ local au sein des groupes non évolués. Deux phrases extraites du discours de Du Bois à ce deuxième congrès, selon Colin Legum, facilitent la définition du panafricanisme : « le commencement de la sagesse, dans les rapports interraciaux, est l'établissement d'institutions politiques chez les peuples assujettis. Il faut créer un régime démocratique qui encercle le monde entier »⁶⁵.

Le troisième congrès, en 1923, verra la confirmation des résolutions antérieures. Les délégués présents mettaient encore au premier plan de leurs revendications politiques : *une participation des Africains à leurs gouvernements propres*. Du manifeste sorti du congrès Colin Legum retiendra ceci, délibérément choisi : « Nous demandons au monde entier que les Noirs soient traités en hommes. Nous ne voyons pas d'autre chemin qui puisse mener à la paix et au progrès. Parmi les personnages contemporains qui défient le monde, en existe-t-il qui constitue un paradoxe plus flagrant que le chef officiel d'un grand Etat de l'Afrique du Sud ? »⁶⁶

⁶³ C. Legum, *idem*.

⁶⁴ Self-gouvernement, mot anglais qui signifie gouvernement par soi-même. Système anglais d'administration dans lequel des groupes déterminés sont laissés libres de s'administrer à leur convenance sans toutefois qu'ils aient de pouvoir en matière de grande politique. Depuis la seconde guerre mondiale le terme s'emploie pratiquement comme synonyme d'indépendance.

⁶⁵ C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, *op. cit.*, p.40.

⁶⁶ *Idem*, p.41.

Allusion est ici faite à J.C. Smouts, qui s'efforce aveuglément de construire la paix, d'éveiller la bonne volonté en Europe tout en foulant aux pieds les nuques et les cœurs de millions d'africains noirs.

En 1927, se tient le 4^e congrès à New York. Ce fut le dernier de la série des congrès présidé par Du Bois. Marcus Garvey adepte d'un « sionisme noir » mobilise des milliers d'Afro-américains. Sa doctrine, vue comme une dynamique philosophie - politique influa sur le nationalisme africain. A cette époque, il va s'installer un climat délétère entre les théories africaines et le communisme. Georges Padmore a évoqué leur « opportunisme » dans leurs tentatives de discréditer à la fois les mouvements de Garvey et Du Bois et le congrès panafricains, dans lequel ils voyaient l'expression d'un « nationalisme noir *petit-bourgeois*... faisant obstacle à la propagation du communisme chez les Noirs »⁶⁷. La plupart des communistes blancs adoptèrent à l'égard des organisations noires une attitude de mépris. Quand ils ne pouvaient les contrôler, ils cherchaient à les détruire par infiltration.

La seconde Guerre Mondiale marque la ligne de séparation entre les jeunes mouvements panafricains et ceux de jadis. Après 1936, époque à laquelle Georges Padmore⁶⁸, R. James et d'autres Antillais et intellectuels américains rompirent, dégoûtés, avec l'internationale communiste, la Grande-Bretagne devint le grand centre de propagande des idées panafricaines.

En 1944, treize organisations - œuvres sociales, associations d'étudiants et partis politiques- fusionnèrent pour fonder la *Fédération panafricaine*, sous l'égide du *Bureau africain et international d'assistance*, constitué pour succéder à l'*Amical africaine et internationale* d'Ethiopie. On compte au nombre de ses chefs politiques George Padmore, R. James, Wellace Johnson, leader de l'Union des travailleurs de Sierra Leone et Jomo Kenyatta⁶⁹. Le panafricanisme amorcera un nouveau tournant à partir de cette époque dont les bases seront jetées par le congrès de 1945.

⁶⁷ C. Legum, *idem*.

⁶⁸ Cf. G. Padmore, *Panafricanism or communism ? The coming struggle for Africa*, New York, Dobson, 1954.

⁶⁹ Cf. C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, *op.cit.*, pour plus d'information.

Au congrès de Manchester en octobre 1945⁷⁰, Georges Padmore fit adopter un manifeste proclamant : « Nous sommes résolus à être libre. Peuples colonisés et assujettis du monde, unissez-vous ». Dans le communiqué final de ce congrès, on pouvait lire : « si le monde occidental est encore déterminé à gouverner l'humanité par la force, alors les africains pourraient en dernier ressort être obligés de faire appel à la force. Nous exigeons pour l'Afrique noire l'autonomie et l'indépendance »⁷¹. La réclamation donc de l'autonomie se fera donc sentir. En effet, tout au long des années de guerre, le mouvement avait subi de profondes modifications. Il n'y a cette fois que peu de Noirs des Etats-Unis. Le contingent antillais, conduit par G. Padmore, R James et Peter Milliard, est toujours important, mais, pour la première fois, c'est un congrès de jeune leaders africains ; ils forment, pour la plupart, une collection de personnages inconnus dont certains ne tarderont pas à conquérir réputation et puissance dans leurs pays respectifs. Sont de ceux-là Kwamé N'krumah, Jomo Kenyatta, Dr Azikiwe, Magnus (il représenta Azikiwe au congrès de 1945), J.C. de Graft Johnson, Joe Appiah (qui devient par la suite farouche adversaire de N'Krumah), Marco Hlubi Peter Abraham... Ce congrès de Manchester atteste par de nombreux indices le progrès idéologique du panafricanisme, qui pour la première fois comme nous le soulignons plus haut, revendique ouvertement l'indépendance et l'autonomie pour l'Afrique.

Autre aspect nouveau du panafricanisme : un dilemme est au centre du problème posé aux congressistes celui du recours ou non à la violence pour faire aboutir leurs revendications. Nous sommes tentés de répondre par l'affirmative en référence au communiqué final du congrès dont nous avons fait cas de la substance dans les paragraphes précédent. Mais en attendant d'être poussé vers les ultimes espérances, le congrès adopta *l'action positive*⁷² fondée sur les enseignements de Gandhi. Un autre signe révélateur de la croissance du panafricanisme qui a émergé de cette rencontre est celui d'un homme, un bulletin de vote, affirmé dans une résolution réclamant le suffrage universel. Ce congrès montre que le panafricanisme a atteint le point où il devait être transplanté chez lui, sur son sol africain, sous une forme organisée ; où il cesse d'être une vue de l'esprit des seuls intellectuels noirs ou des

⁷⁰ Ce congrès est considéré par certains notamment Colin Legum comme le sixième tenant ainsi compte de celui de 1900 et par d'autre comme Georges P. comme le cinquième considérant le congrès de Paris de 1919 comme le premier jugé arbitraire par les premiers.

⁷¹ Cité par C. Legum, *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, op.cit.

⁷² L'action positive devint le slogan du parti Convention People dans sa bataille victorieuse qu'il mena pour l'indépendance du Ghana.

étudiants africains de la diaspora. En 1958, le mouvement politique panafricain envahit donc sa propre patrie.⁷³ L'année 1958 est une date mémorable pour l'histoire du panafricanisme, en raison des conférences panafricaines organisées à Accra en Avril et décembre de cette année.

La première (avril 1958) réunie les huit Etats indépendants que comptait l'Afrique à cette date en occurrence le Maroc, la Tunisie, la Libye, l'Egypte, le Libéria, l'Ethiopie, le Soudan et le Ghana. Elle adopta les résolutions ci-après : la réaffirmation par les africains de leur attachement aux principes des Nations Unies et celles de Bandoeng ; la fixation d'une date butoir pour l'accession à l'indépendance des peuples encore sous le joug de la colonisation ; la condamnation du racisme sous toutes ses formes et le lancement du slogan « l'Afrique aux africains ».

La deuxième quant à elle réunit près de 250 délégués et plusieurs centaines d'observateurs, représentants des gouvernements, partis politiques et mouvements d'étudiants. L'idéal de cette conférence était de mettre au point des stratégies d'une « révolution non violente » de l'Afrique contre le racisme, le colonialisme, le tribalisme... Elle exigea la création future des « Etats-Unis d'Afrique » et le respect strict du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Né sur le continent Américain, le panafricanisme est revenu en Afrique chercher ses sources d'inspiration et ses lettres de noblesse. C'est donc de la volonté de l'élite intellectuelle noire rabaissée par les Blancs, de propager son ressentiment à travers le continent noir et de l'appeler à la lutte de libération qu'est né le panafricanisme. Le panafricanisme constitue donc une réaction de solidarité des Noirs face à la position subalterne qui leur était faite dans la société et à l'accusation gratuite de l'infériorité de la race noire, dépourvue d'histoire et privée de culture. Il reste un mouvement dont l'idéal était de regrouper, de rendre solidaire les peuples africains et de les amener à se libérer du joug colonial ce qui nous amène à réfléchir sur l'orientation du panafricanisme.

⁷³ C. Legum, dans son ouvrage sus mentionné aux pages 55-56, soutient qu'au moment de sa transplantation, le panafricanisme était doté d'une doctrine et d'un programme d'action qu'il résume en neuf points : l'Afrique aux Africains ; les Etats –Unis D'Afrique ; Renaissance d'une morale et d'une culture africaines ; remplacement du tribalisme de papa par un nationalisme africain ; rénovation de l'économie ; foi dans la démocratie ; rejet de la violence ; solidarité mondiale et neutralité positive.

B) Orientation du panafricanisme

Le thème du nationalisme est finalement celui qui dominait dans les congrès panafricains. Il supposait l'indépendance des pays colonisés. Ainsi, dans le discours de certains dirigeants africains, le régionalisme prime sur le continentalisme.

Du côté des francophones, l'idée d'unité africaine à l'échelle du continent est à peine envisagée. Il était surtout question de régionalisme. Ainsi, en 1945, Léopold Sédar Senghor pense surtout à transformer les fédérations d'Afrique Occidentale Française (AOF) et d'Afrique Equatoriale Française (AEF) en grands ensembles politiques, d'ailleurs intégrés à une fédération de type colonial. A partir de ce moment se développe les divisions. Senghor, par exemple, préférait l'intégration de l'Afrique à l'Europe ce qui n'était pas du goût de Nkrumah. Nkrumah exaltait l'idée d'unité africaine en soulignant le caractère artificiel de la distinction entre Afrique Arabe (blanche) et l'Afrique noire, l'Afrique islamique et l'Afrique non- islamique. Le panafricanisme se voyait déjà dévoyé de sa trajectoire par les Chefs d'Etats néocoloniaux qui revendiquaient l'indépendance pour assouvir leur besoin de diriger. Une fois l'indépendance obtenue, ces Chefs d'Etats africains, pour la plupart opposés à l'idée d'indépendance réelle, ont refusé de poursuivre le programme panafricain. Le leader ivoirien, Félix Houphouët Boigny, profitant de sa position influente auprès du Général De Gaulle, dont il était le Ministre d'Etat, défendait alors le droit de chaque territoire à se gouverner lui-même et à établir les rapports directs avec la France. La Côte d'Ivoire selon lui « ne devait pas être la vache laitière de l'Afrique de l'Ouest francophone ». ⁷⁴ Pour sa part, le colonisateur voyait d'un mauvais œil les fédérations africaines, qui plus fortes que les Etats individuels pourraient lui échapper. Ainsi, en 1958, la France programma le démembrement des structures fédérales qui les unissaient à ses anciennes colonies dans le cadre de l'AOF et de l'AEF, pour donner naissance à des Etats sans infrastructures dynamiques. La Grande Bretagne de son côté rejeta la possibilité d'une union démocratique entre trois territoires de l'Afrique de l'Est, ou entre pays membres de la fédération des rhodésiens pour encourager la formation d'une multitude d'Etats « indépendant » dont l'économie est tournée vers l'Afrique du sud. ⁷⁵

Une contradiction nette apparaît entre les vœux du panafricanisme et le régionalisme qui se manifeste dans les actes des dirigeants africains. En 1960, tandis

⁷⁴ A. Stanisless, « De Gaulle et les Africains », in *Afrique contemporaine*, Paris, Chaka, 1991.

⁷⁵ L. Kaba, *N'krumah et le rêve de l'unité africaine*, Paris, Chaka, 1991, pp. 20-21.

que le Ghana proclamait le principe de l'unité africaine comme un acte de foi, l'objectif cardinal de sa politique, les dirigeants nigériens rétorquaient que l'idée de former une union des Etats africains est prématurée. Certains doutaient ainsi de la possibilité de réaliser une union politique des Etats africains. Pendant ce temps s'esquissait un rapprochement entre les dits modérés qui doutaient de la vocation continentale du panafricanisme et du supranationalisme. Et l'idée de coopération entre Etats souverains gagnait du terrain.

La constitution du group de Monrovia, qui a résulté de la conférence de Monrovia en mai 1961, mit en évidence la division de l'Afrique en deux blocs antagonistes : le groupe des « modérés » et celui des « progressistes » sur lequel nous reviendrons dans le paragraphe suivant.

§2 : La nature du panafricanisme

La division du monde en deux blocs antagonistes a eu des impacts sur le continent africain. Elle créa d'un coté l'Afrique des progressistes, proche du bloc socialiste et l'Afrique des modérés alliée de l'Occident. Cette division devait également mettre en place plusieurs mouvements panafricanistes. Au-delà des frontières africaines, les courants identiques se soutiennent mutuellement dans les différents groupes, créant un panafricanisme à contenu de classe déterminé. En effet, l'enjeu de la décolonisation et de la guerre froide a donné naissance à deux courants de panafricanisme : le panafricanisme « maximaliste » (A) et le panafricanisme « minimaliste » (B).

A) Le panafricanisme maximaliste

Encore appelé « panafricanisme révolutionnaire », le panafricanisme maximaliste avait un caractère révolutionnaire dans la mesure où il visait à briser les chaînes coloniales et à mettre fin à la domination politique directe de l'Occident sur l'Afrique. Il était pour la recomposition de la géopolitique instaurée par la Conférence de Berlin (novembre 1884 - février 1885), ayant officialisée la balkanisation du continent en une mosaïque de zones d'influence européenne.

Ce panafricanisme avait pour principaux idéologues Du Bois, Padmore, N'krumah, Sékou Touré... Son but ultime était la fondation des Etats –Unis d'Afrique susceptible de faire du continent noir un acteur sur la scène mondiale. Ce

panafricanisme rêvait d'une Afrique politiquement unie et indépendante : unité politique, économique et militaire. Une Afrique sans frontière, unifiée en une seule entité politique et économique était le rêve du panafricanisme dont Nkrumah fut un militant acharné. Nkrumah était convaincu que sans les bases nationales fortes, le panafricanisme ne serait jamais un objectif viable, compte tenu de la nature très hétérogène des problèmes politiques qui secouaient le continent noir, au sortir d'une longue période des ténèbres de l'esclavage et de la colonisation. Il fallait restaurer la dignité de l'homme noir. Ce courant incarné par le groupe de Casablanca fondé en 1961 et qui regroupait le Ghana, l'Égypte, le Maroc, la Tunisie, l'Éthiopie, la Libye, le Soudan, la Guinée Conakry, la Mali et le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne (GPRA), militait pour un continent profondément uni ; doté d'un gouvernement unique⁷⁶. Mais, un tel projet ne pouvait réussir eu égard au poids des puissances coloniales qui détenaient encore une capacité de pénétration forte pour sauvegarder leurs intérêts vitaux (ressources minières, clientélisme...) et de l'influence de la guerre froide, dans la mesure où les États-Unis d'Amérique souhaitait stopper l'expansion du communisme en Afrique et dans le monde. Les intellectuels du groupe de Casablanca étaient pour une libération totale du continent. Ils avaient comme devoir de soutenir les peuples africains dans leur lutte nationale contre toutes les humiliations, discriminations et oppressions. Et on peut citer entre autres Patrice Lumumba, Modibo Keita, Sékou Touré, Amilcar Cabral, Gamal Abdel Nasser. A l'opposer de ces derniers on avait les soit disant « progressistes ».

B) Le panafricanisme minimaliste

Ce panafricanisme était encore appelé « panafricanisme réactionnaire » ou encore courant des « progressistes ». Il avait une inspiration coloniale. Sa stratégie était fondée sur le droit inaliénable de chaque État à une existence indépendante. Son mot d'ordre est : « l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation », son principe est le respect de la souveraineté et la non-ingérence dans les affaires intérieures des États. Ce panafricanisme était incarné par le groupe de Monrovia, dominé par les présidents ivoirien Félix Houphouët Boigny et sénégalais Léopold Sédar Senghor figure de proue de l'Afrique des États- Nations.

⁷⁶ Voy. M. Muyangwa and M. A. Vogt, *An Assessment of the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000*, New York, International Peace Academy, November 2000, p. 4 ss.

Pour F.H. Boigny l'unité africaine est non seulement une utopie mais aussi un mythe dangereux contenant le risque de sécession d'avec l'Europe. Au congrès extraordinaire du Rassemblement Démocratique Africain (RDA), qui s'est tenu en 1959 à Abidjan Houphouët déclare ceci : « deux courants se partagent l'Afrique. Le premier veut une unité allant du cap à Bizerte ou à Rabat et d'Acra à Zanzibar. Ce courant, apparemment puissant et passionnel, est appelé courant de l'unité africaine, du panafricanisme qui ne précise ni ses buts ni ses moyens. Le Partie Démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) ne croit ni à la réalité ni à la possibilité de cette unité. Le deuxième courant, c'est le nôtre, notre modeste expérience qui pense réaliser l'unité véritable dans le cadre d'un grand ensemble politique et économique par la réconciliation et l'amitié et par une saine appréciation des véritables intérêts des masses africaines ».⁷⁷

Houphouët considère le panafricanisme comme contraire au sens de l'histoire qui n'offre aucun exemple d'unité du continent ; d'où son rejet. Il va même plus loin en affirmant que « les panafricanistes veulent le panafricanisme, ils ne l'auront pas, ils n'auront que l'isolement qui basculera l'Afrique dans la misère et l'anarchie »⁷⁸.

Le courant minimaliste envisageait avec beaucoup d'appréhension le mouvement unificateur. Mais suite à un compromis historique entre partisans et adversaires d'une organisation panafricaine naquit à Addis-Abeba, en Ethiopie, le 15 mai 1963, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). La création de l'OUA fermait la page d'un siècle du panafricanisme.

Section 2 : L'Organisation de l'Unité Africaine (OUA)

Initialement conçue pour réaliser l'unité africaine, l'OUA n'était pas une organisation de l'unité. Elle n'était pas, dans les textes comme dans les faits, un instrument au service de l'idéal panafricain, mais plutôt un instrument de lutte contre le colonialisme avec l'ambition paradoxale de consolider les cadres étatiques hérités de la colonisation.⁷⁹ En effet, les principes contenus dans la Charte d'Addis-Abeba

⁷⁷ Cité par F. Wodié, *Les institutions internationales en Afrique occidentale et centrale*, Paris, LGDJ, 1970, p.11.

⁷⁸ Houphouët cité par F. Wodié, *idem*.

⁷⁹ S. Dujardin, *Le panafricanisme continental en action: état des savoirs de l'OUA à l'Union Africaine*, 1^{ère} rencontre du réseau des études africaines en France, 29-30 novembre et 1^{er} décembre 2006, Paris ; Cf. également M. Muyangwa and M. A. Vogt, *An Assessment of the OAU Mechanism for Conflict*

ont entériné la vision du groupe des « progressistes » résolu à assurer la primauté de l'Etat sur celle de l'organisation, au détriment de la position du Président Ghanéen Kwamé Nkrumah qui a été comme souligné plus haut l'un des précurseurs du panafricanisme continental et l'un des plus fervents défenseurs d'une conception supranationale de l'unité africaine. Ainsi, dans la Charte de l'OUA, le principe du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat révélait à lui seul la nature de l'organisation qui n'était pas une organisation des peuples chargée de donner un corps à la « *personnalité africaine* »⁸⁰ mais une organisation des Etats ayant pour objectif la construction de la nation. Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres, destiné à protéger la souveraineté nationale, a empêché l'OUA d'avoir un droit de regard sur les conflits internes et les violations des droits de l'homme. Le panafricanisme a donc été mis en échec par une OUA qui n'a pas été conçue pour ce qu'elle aurait dû être : une organisation chargée de réaliser l'unité des peuples ou à défaut de réaliser l'unité des Etats naissants autour des problématiques communes.

Quels ont été les buts et les principes de l'OUA ? Répondre à cette interrogation, revient à dégager dans une certaine mesure l'idéologie de la Charte d'Addis-Abeba et la politique de l'organisation. Sur le plan juridique, c'est d'une manière ou d'une autre poser les bases d'une compréhension du champ et des limites de sa compétence. Ce faisant, il serait essentiel de dégager en premier lieu les objectifs de l'OUA (§1) avant de présenter les principes de l'organisation (§2) pour enfin se consacrer à son organisation administrative (§3).

Prevention, Management and Resolution, 1993-2000, New York, International Peace Academy, November 2000, p.4.

⁸⁰ L'africanité est définie par L. Sédar Senghor en ces termes : « ce qui nous lie est au-delà de l'histoire ; il est enraciné dans la préhistoire. Il tient à la géographie, à l'ethnie et parlant à la culture. Il est antérieur au christianisme et à l'Islam, il est antérieur à toute colonisation. C'est cette communauté culturelle que j'appelle africanité. Je la définirais comme l'ensemble des valeurs africaines de civilisation » cité par F. Wodié, *Les institutions internationales régionales en Afrique occidentale et centrale*, Paris, LGDJ, 1970, p.5. Il faut cependant reconnaître que la notion a une origine très profonde. En effet, l'Antillais Edward Blyden s'adressant à Agbebi Mojola emploiera pour la première fois l'expression : *personnalité africaine*. Il s'expliqua en ces termes : « l'Afrique est en train de lutter pour conquérir une personnalité caractéristique » in le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance, *op.cit.*, p.24.

§1 : Les objectifs de l'OUA

La Charte de l'OUA à travers son préambule mais aussi son article 2 indiquent l'orientation générale des activités de l'organisation ainsi que les objectifs communs à ses membres. L'analyse du contenu de l'article 2 de la Charte d'Addis-Abeba permet de distinguer les objectifs politiques (A) des objectifs économiques, sociaux et culturels (B).

A) Les objectifs politiques

Comme on peut le voir à travers sa dénomination, l'OUA vise essentiellement le renforcement de l'unité du continent africain. Bien que l'unité africaine ne soit pas définie dans la Charte constitutive, elle s'entend de la coopération entre Etats africains en dehors de toute idée de fédéralisme. Cela est perceptible à travers l'accent mis par les Etats membres de l'organisation sur certains aspects politiques. En effet, la sauvegarde de l'indépendance ainsi que l'élimination du colonialisme sous toutes ses formes sont considérées comme les préalables essentiels à la réalisation de l'unité africaine. Sur la base donc de cette conception, les Etats africains conviennent de défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance⁸¹ nouvellement acquises. Ces objectifs devaient assurer selon certains la protection des Etats africains contre les puissances coloniales et néo-coloniales. Mais la réalité des objectifs de l'organisation découle de ce qu'on appelle la victoire du courant modéré. En effet, dès lors que l'unité africaine est conçue dans le cadre d'une coopération entre Etats indépendants, il va de soit que la première préoccupation de ces Etats soit la défense de leur souveraineté, de leur intégrité territoriale et de leur indépendance. La préoccupation était d'autant plus forte qu'à l'époque cette souveraineté venait d'être conquise ; on devait faire tout pour la conserver et la consolider. L'organisation africaine sera donc une organisation inter-étatique avec un objectif politique ayant une double dimension, selon Ba Abdoul et autres⁸², une dimension internationale nécessitant le renforcement de l'unité et la solidarité des Etats africains et Malgache pour résorber les séquelles du colonialisme et le bouter hors du continent. En pratique l'Afrique doit s'unir pour constituer une force capable de lutter valablement contre sa

⁸¹ Article 2, 1) c. de la Charte de l'OUA.

⁸² A. Ba, B. Koffi, F. Sahli, *L'organisation de l'Unité Africaine : De la charte d'Addis-Abeba à la convention des droits de l'homme et des peuples*, Paris, éd. Silex, 1984, p.13.

domination par les autres. Il y a là une référence à un passé colonial qui a engendré des conditions économiques et sociales ainsi qu'un destin commun à la quasi-totalité des Etats africains.

La seconde dimension, qui fera l'objet d'une étude dans le paragraphe suivant, est celle inter-africaine qui a entraîné l'adoption d'un certain nombre de principes politiques fondamentaux que les Etats se sont engagés solennellement à respecter.

Quid des objectifs économiques et socio-culturels ?

B) Les objectifs économiques, socioculturels

Bien que le caractère politique apparaisse dominant, les objectifs visés par la Charte de l'OUA concernaient aussi les aspects économiques, sociaux et culturels. Ces aspects ont fait l'objet du §2 de l'article 2 de la Charte. Cette disposition énumère les domaines dont les Etats membres sont tenus d'assurer la coordination et l'harmonisation de leurs politiques générales dans les domaines comme : l'économie, les transports, les télécommunications, l'éducation, la culture, la santé, l'hygiène, la nutrition ainsi que la science et les techniques. Le préambule de la Charte envisageait également une coopération entre Etats africains afin d'offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique. C'est de cette idée que proviendra toutes les expériences d'organisation, d'intégration économique régionale de l'Afrique ainsi que les théories relatives au développement auto-centré et à l'autonomie collective.⁸³ Ces organisations qui ont connu une grande disparité dans leur réussite, se présentent comme une sorte de dépassement des anciennes solidarités coloniales liant la métropole et ses colonies. C'est dans cette perspective également que l'OUA a lancé la coopération arabo-africaine⁸⁴, qu'elle décida en 1976 de la création d'une Communauté Economique de l'Afrique (CEA) et de l'élaboration du Plan d'Action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique. L'organisation prévoyait, enfin, de favoriser la coopération internationale afin d'éviter l'isolement du continent au reste du monde.

Sur le plan social, l'organisation accorde des aides financières à certains organismes ayant des missions socio-économiques tels le Conseil Supérieur du Sport en Afrique, l'Association des Universités Africaines. Elle a aussi adopté une charte

⁸³ Pour en savoir davantage cf. A. Ba, B. Koffi, F. Sahli, *L'organisation de l'Unité Africaine : De la charte d'Addis-Abeba à la convention des droits de l'homme et des peuples*, op.cit. p. 13 ss.

⁸⁴ Déclaration et programme d'action pour la coopération arabo-africaine adoptée au Caire en mars 1977. A.H.G./O.AU./A.F.R.B.

culturelle. Il faut, cependant, noter que ces objectifs étaient, d'une part, trop généraux présentant ainsi des difficultés pour la mise en œuvre et d'autre part, la Charte ne prévoyait pas des moyens stratégiques pour l'atteinte des objectifs.

Après avoir dégagé les objectifs de l'OUA, il convient de décrire de façon sommaire les principes que la Charte énonce en vue de la réalisation de ses objectifs.

§ 2 : Les principes fondamentaux de l'OUA

L'analyse de l'article 3 de la Charte fait ressortir, d'une part, les principes qui régissent les relations interafricaine et d'autre part, ceux qui régissent ses relations avec le monde extérieur.

A) Les principes régissant les relations interafricaines

Ces principes se résument en celles devant régir les relations entre Etats africains de l'intérieur comme de l'extérieur de l'organisation. Ces principes visaient avant tout à assurer la paix et la sécurité au sein de la communauté des Etats africains. L'égalité absolue des Etats africains, la non-subversion entre Etats africains, l'intangibilité des frontières africaines, le règlement pacifique des différends représentaient les principes destinés à consolider la solidarité continentale des Etats africains.

Nous nous proposons de passer en revue ces principes, à l'exception du dernier qui devra faire l'objet d'une analyse dans le titre 2 de cette partie, en vue d'une meilleure compréhension de leur contenu.

1) l'égalité absolue des Etats africains

Le principe de l'égalité souveraine de tous les Etats africains est mentionné à l'alinéa 3 du préambule, à l'article 3 alinéa 1 et à l'article 5 de la Charte d'Addis-Abeba. Ce principe retient que tous les Etats africains, quels que soient leur puissance, leur étendue territoriale, leur richesse, leur niveau de développement, la date de leur indépendance ou leur population, disposent des mêmes pouvoir de vote et participent à tous les organes de l'OUA. L'ensemble des Etats sont représentés sur un pied d'égalité au sein des organes de l'organisation. Chacun a une part égale dans les décisions à prendre. Selon Boutros B. Ghali si la Charte d'Addis-Abeba n'est pas allée jusqu'à affirmer expressément son refus de tout leadership, elle interdit néanmoins, par l'importance qu'elle accorde au principe d'égalité absolue, à tout Etat

africain de jouer un rôle actif de chef de file⁸⁵. Cet état de fait marque la différence entre le système interaméricain et celui interafricain. En effet, le système interaméricain malgré la mention du principe d'égalité absolue dans la charte de Bogota⁸⁶, les Etats Unis assument le leadership au sein de l'organisation dans la mesure où l'assistance économique aux pays sous-développés d'Amérique Latine est assurée par le Gouvernement de Washington ; la sécurité militaire est garantie par la force de frappe américaine ; enfin, le système juridique mis en place sur le continent américain a toujours permis au Gouvernement de Washington d'intervenir activement dans les affaires intérieures des autres Etats chaque fois qu'il jugeait que l'idéologie pan-américanisme était menacée. Cela n'existe pas en Afrique. Aucun Etat ne peut être considéré comme dominant l'espace africain. Aucun Etat n'a les moyens d'exercer le rôle de nation pilote. Cela pas parce qu'il n'existe pas des Etats en mesure de le faire mais parce que le système juridique mis en place à Addis-Abeba et la pratique juridique ne permettent pas aux grands Etats africains de jouer ce rôle. C'est durant la conférence d'Addis-Abeba que plus d'une déclaration condamnera toute politique incompatible avec la stricte application du principe d'égalité. Le président Habib Bourguiba dira : « ... *L'unité, en dernière analyse, ne peut venir que du consentement des peuples réel, profond et librement exprimé. Elle ne peut en aucun cas être imposée par les moyens de la contrainte ou de la subversion mis au service d'une volonté d'hégémonie. Le désir d'hégémonie, ou le complexe de supériorité, c'est le ver dans le fruit. Lorsqu'un partenaire veut dominer dans un ensemble, c'est l'éclatement à plus ou moins brève échéance...* »⁸⁷

Le président Abu Bakr Tafawa Balewa abonde dans le même sens en des termes différents : « *En premier lieu, nous devons nous respecter mutuellement. Tous les Etats doivent accepter le principe de l'égalité. Qu'ils soient grands ou petits, ils sont tous souverains... On ne devra pouvoir accepter comme critères l'étendue d'un pays, sa population ou sa richesse. On a avancé à de multiples reprises que les petits Etats*

⁸⁵ B. Boutros Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, A. Colin, 1969, p.39.

⁸⁶ Cf., Articles 6 et 34 de la Charte de Bogota. La Charte de Bogota ou Charte de l'Organisation des Etats Américains a été signé lors de la 9^{ème} Conférence inter-américaine du 30 avril 1948 et est entrée en vigueur le 13 décembre 1951. Pour en savoir davantage cf. H. Gros Espiel, « Le système interaméricain comme régime régional de protection des droits de l'homme », *RCADI*, vol. 145, 1975-II, pp.7-54.

⁸⁷ Cité par B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, *op. cit.*, p.40.

africains n'ont pas droit à l'existence en raison de leur petitesse... nous ne souscrivons pas à cet argument... »⁸⁸.

La même logique est empruntée par le président Malgache Tsiranana : « Nous entendons conserver nos Etats dans leur totale souveraineté et traité d'égal à égal entre nous, sans considération de leur importance géographique ou démographique »⁸⁹.

En guise de conclusion à cette partie retenons que durant toute l'histoire de l'OUA, il apparaît que le principe d'égalité a été fidèlement respecté. Et cela peut s'expliquer de deux manières : soit qu'aucune nation africaine n'ait eu – en l'état actuel de son développement – le moyen de s'imposer ; soit que, s'étant consacrée par priorité à la solution de ses problèmes internes, elle n'en ait pas eu la volonté.

2) la non- subversion

La subversion recouvre toutes les formes de conflits qui ont recours non pas à l'affrontement des forces militaires, mais à des procédés moins directs, soit sur le plan politique (assassinat, faits d'espionnage, sabotage, propagande), soit même sur le plan militaire, en utilisant la guérilla ou la stratégie indirecte⁹⁰. En effet, incapable de recourir efficacement à la force armée, chacune des nations africaines n'a d'autres moyens, pour faire pencher la balance de son côté ou empêcher qu'elle ne penche du côté opposé, que d'œuvrer par l'intermédiaire plus ou moins officieux et perfectionner la technique de l'agression subversive. La faiblesse militaire des Etats africains excluant donc toute tentative sérieuse de bouleverser par les armes et de l'extérieur les frontières de ces Etats, la seule possibilité de modifier les choses ne peut venir que de l'intérieur. Ainsi, les africains faute de pouvoir mettre en œuvre les moyens de la guerre classique ou nucléaire, sont amenés à utiliser les moyens mineurs de la guerre subversive. C'est pour tenir compte de cette conjoncture spéciale que les gouvernements africains ont condamné, dans l'alinéa 5 de l'article 3 de la Charte de l'OUA, « l'assassinat politique ainsi que les activités subversives exercées par des Etats voisins ou tous autres Etats... ». Mais, il faut attendre la seconde Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement, tenu à Accra en octobre 1965, pour voir un véritable effort doctrinal visant à analyser le principe de la non- subversion. La

⁸⁸ Cité par B. Boutros-Ghali, *idem*.

⁸⁹ Cité par B. Boutros-Ghali, *idem*.

⁹⁰ B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine, op.cit*, p.42.

résolution, AHG/Res. 27, adoptée par cette Conférence pose un principe général qui est l'exclusion du recours à l'auto-détermination par les minorités ethniques ou tribales qui existent dans les Etats africains membre de l'OUA. Ainsi se trouve par avance neutralisé le domaine de prédilection de l'activisme subversif. La résolution définit cinq formes possibles de subversion contre l'OUA ou ses membres :

- 1- une activité subversive africaine, menée à partir d'un pays africain contre un autre pays africain ;
- 2- une activité subversive non-africaine, conçue par des puissances non-africaines et menées à partir d'un pays africain contre un autre pays africain ;
- 3- une activité subversive non-africaine, conçue par des puissances non-africaines et dirigée directement contre un pays africain ;
- 4- une activité subversive non-africaine, organisée contre toute l'Afrique en tant que continent ;
- 5- une activité subversive non-africaine, organisée contre l'OUA.

Il faut, cependant, déplorer pour finir que de nombreux Gouvernements africains n'ont pas respecté le principe de la non-subversion dans les relations inter-africaines et ont accueilli des éléments de l'opposition étrangère, leur fournissant diverses facilités pour la poursuite de leurs activités politiques. Le Gouvernement du Docteur Nkrumah était passé maître en cette matière, pour faire triompher son idée de fédération africaine, et il a fallu attendre sa chute pour que la subversion inter-africaine perde un peu de son intensité. Mais l'on s'expose à méconnaître la réalité si l'on pense que l'OUA puisse mettre un terme aux activités subversives que facilite la structure politique et géographique du continent. En effet, la balkanisation de l'Afrique et l'épanouissement du micro-nationalisme, le caractère perméable et artificiel des frontières de ces micro-Etats et surtout les régimes autoritaires implantés dans presque tous les pays du continent⁹¹, sont autant d'éléments qui encouragent l'opposition, privée de tout moyen d'expression, à chercher refuge dans les territoires voisins et à utiliser la subversion comme principal moyen pour faire aboutir ses revendications politiques.

⁹¹ Référence est ici faite au régime des années 60. La plupart sinon la totalité des régimes africains aujourd'hui se réclament démocratique.

3) L'intangibilité des frontières africaines

Le principe de l'intangibilité des frontières des Etats membres de l'OUA est stipulé à l'alinéa 7 du préambule de la Charte en ces termes : « *fermement résolu à sauvegarder et à consolider... l'intégrité territoriale de nos Etats* ». Il est repris par l'article 2 al. 1 et par l'al. 3 de l'article 3 respectivement en ces termes : « *défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale...* » ; « *respect de la souveraineté territoriale de chaque Etat et de son droit inaliénable à une existence indépendante* ». L'application pratique de ce principe pose le délicat problème des frontières africaines. En effet, les frontières préexistantes à la libération des Etats africains doivent-elles être maintenues, bien que tracées par le colonialisme ? Ou doivent-elles être révisées conformément au principe de l'auto-détermination ? La consécration des divisions administratives coloniales a été la règle dans toutes les parties de l'Afrique. Au lendemain de l'indépendance des colonies espagnoles, il fut entendu que les délimitations administratives anciennes seraient conservées comme frontières politiques entre les nouveaux Etats. C'est l'origine de la doctrine connue sous le nom d'*uti possidetis juris*, au terme de laquelle les délimitations frontalière de 1821 doivent être considérées comme définitives.

Après plus d'un siècle, l'expérience américaine va inspirer les Chefs d'Etat africains⁹² réunis à Addis-Abeba, qui ont défendu le principe d'un *uti possidetis* africain. Il faut cependant, souligner que ce principe n'a pas suscité l'adhésion de tous les Etats. Ainsi, on avait une partie des Etats pour et une autre contre.

Militant pour le maintien des frontières héritées de la colonisation le Président Malien Modibo Keita déclarait : « *Si nous sommes les uns et les autres animés de la volonté ardente de faire l'unité africaine, il faut que nous prenions l'Afrique telle qu'elle est ; il faut que nous renoncions aux prétentions territoriales si nous ne voulons pas instaurer en Afrique ce qu'on pourrait appeler l'impérialisme noir... l'unité africaine exige de chacun de nous le respect intégral de l'héritage que nous avons reçu du système colonial, c'est-à-dire le maintien des frontières actuelles de nos Etats respectifs. Il est donc nécessaire, il est même indispensable que, d'une manière concrète, nous mettions un terme à tous les éléments de division. Le respect*

⁹² Il convient de préciser que le précédent américain n'a jamais été expressément invoqué lors des travaux préparatoires de la Conférence d'Addis-Abeba, et encore moins par les Chefs d'Etat dans leurs discours.

doit être concrétisé par un engagement, un pacte multilatéral de non-agression garanti par chacun des Etats ici réunis... »⁹³.

Selon Boutros Ghali, c'est l'intervention du président Malgache Tsiranana qui précise le mieux l'importance de l'adhésion à l'*uti possidetis* africain lorsqu'il déclare : « *il n'est plus possible ni souhaitable de modifier les frontières des Nations au non de critères raciaux, religieux... car en effet, si nous prenions pour critère de nos frontières la race, la tribu ou la religion, il y aurait en Afrique des Etats qui seraient effacés de la carte... »⁹⁴.*

A l'opposer de ceci, des voix discordante s'élevaient pour dire que le maintien des frontières n'étaient pas la solution. Parmi ces derniers, on peut noter la déclaration du Président Somalien à la tribune de l'*Africa Hall* d'Addis-Abeba, le 24 mai 1963 : « *L'histoire a montré que l'obstacle majeur de l'unité africaine provient des frontières politiques artificielles que les puissances colonialistes ont imposées dans des zones importantes du continent africain. Nous avons vu comment des sociétés qui avaient depuis toujours été intégrées ont été déchirées et comment ces sociétés ont vu leurs territoires cruellement divisés pour servir les intérêts égoïstes d'autres sociétés. D'aucun ont dit que toute tentative d'adaptation des accords frontaliers actuels ferait qu'aggraver la situation et que, par conséquent, les choses ne devraient pas changer. Nous ne partageons pas ce point de vue, et pour plusieurs raisons. Cela équivaut pour nous à pardonner des actions et des politiques dont nous savons très bien qu'elles sont mauvaises et injustes. Cela équivaut également à admettre une attitude défaitiste et à avouer un manque de courage devant les problèmes africains. Enfin, si nous estimons que l'on peut réaliser l'unité africaine en éludant les contentieux dont l'Afrique est le théâtre, nous ferons preuve de bien peu de prévoyance... »⁹⁵.*

Une autre opposition au maintien des frontières provient de la réserve Marocaine qui stipulait : « *...s'agissant de la réalisation et de la sauvegarde de l'intégrité territoriale du Maroc dans le cadre de ses frontières authentiques, il est important que l'on sache que cette signature de la Charte de l'OUA ne saurait aucunement être interprétée comme une reconnaissance expresse ou implicite des faits accomplis jusqu'ici refusés comme tels par le Maroc, ni comme une renonciation*

⁹³ Cité par B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit., p.49.

⁹⁴ *Idem*, p.50.

⁹⁵ Cf., B. Boutros Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op.cit., p.50.

à la poursuite de la réalisation de nos droits par les moyens légitimes à notre disposition... »⁹⁶.

De ces divergences de vue la première conception l'emportera sur la seconde qui à nos yeux paraissaient plus irréaliste pour l'intégration du continent. Dans la mesure où plus de quarante ans après l'Afrique n'a toujours pas retrouvé son unité.

Suite à l'analyse des relations inter-africaine tournons nous à présent vers les principes régissant les relations de l'Afrique avec le monde extérieur.

B) Les principes régissant les relations entre l'Afrique et le monde

Ces principes devaient gouverner les relations entre d'une part, les Etats africains et d'autre part, les Etats non Africains en occurrence les anciennes métropoles, les Etats-Unis d'Amérique, l'URSS,... et les organismes internationaux non africains notamment les Nations Unies et ses institutions spécialisées. Cinq principes généraux régulaient ces relations. Il s'agissait entre autre de la coopération dans le cadre de l'Organisation de Nations Unies, la lutte contre le colonialisme, la lutte contre le néocolonialisme, le non-alignement et l'assistance économique sans conditions. Mais, le fait colonial y a occupé une place de choix.

1) La Coopération dans le cadre des Nations Unies

La première directive de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'endroit de ses membres a été de leur demander la conduite de leurs relations avec les Etats non-africains, autant que possible, dans le strict respect du cadre des Nations Unies. La Charte de l'OUA en plus de l'affirmation de sa compatibilité avec celle des Nations Unies, considère que l'ONU est le centre par excellence où peuvent s'harmoniser les relations de l'Afrique avec le monde extérieur mais aussi et surtout le lieu où peut s'engager un dialogue d'égal à égal entre les Etats africains et leurs anciennes métropoles. Il convient, en outre, de faire cas de deux manifestations particulières de l'étroite collaboration entre l'OUA, les Nations Unies et ses institutions spécialisées.

La première est relative à l'invitation adressée au Secrétaire général de l'OUA afin qu'il prenne part, en qualité d'observateur, aux sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies. Réciproquement, le Secrétaire général de l'ONU était aussi l'invité

⁹⁶ Cité par Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit., p.51.

de l'OUA en qualité d'observateur à la Conférence des Chefs d'Etats et gouvernement.

La seconde est la conclusion des Accords de coopération entre l'OUA et certaines institutions spécialisées des Nations Unies (UNESCO, FAO, AIEA...).

2) La lutte contre le colonialisme

Le principe de la lutte contre le colonialisme figure à l'article 2 al.4 de la Charte de l'OUA. Ce principe avait pour objectif l'élimination sous toutes ses formes du colonialisme en Afrique. En fait selon l'idéologie de la Charte de l'OUA, il ne saurait y avoir coexistence pacifique entre l'africanité et le colonialisme sur le continent africain. Cette attitude est d'ailleurs développée dans le point 2 de l'ordre du jour adopté à Addis-Abeba en mai 1963 selon Boutros Ghali⁹⁷. La résolution qui est sortie de cette rencontre de mai 1963 adoptée à l'unanimité prévoyait un programme d'action qui comprenait deux points essentiels relative à la décolonisation du continent noir :

- la nécessité impérieuse et urgente d'accélérer l'accession inconditionnelle à l'indépendance nationale de tous les territoires africains encore sous domination étrangère ;
- l'obligation pour les Etats africains d'aider ces peuples d'Afrique qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance.

Pour atteindre ces objectifs deux méthodes seront prévues : le procédé pacifique et non-pacifique.

Le premier procédé a consisté en la mise en œuvre des moyens non violente pour sortir les Etats africains encore sous domination du joug de la colonisation. Entre autre moyens mis en œuvre on peut retenir :

- l'invitation faite aux puissances colonisatrices afin qu'elles prennent des mesures pour octroyer la souveraineté immédiate aux pays et peuples sous leur domination ;
- l'intervention auprès des grandes puissances afin qu'elles cessent assistance aux Gouvernements colonialistes ;
- l'envoi d'une délégation de ministres des Affaires étrangères pour prendre la parole au nom de tous les Etats d'Afrique au cours des réunions du Conseil de

⁹⁷ Pour en savoir davantage se référer à B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit., p.68.

sécurité convoqué pour examiner la situation existante dans les territoires africains sous domination portugaise ;

- l'expulsion des pays colonialistes des diverses organisations internationales.

Mais, il faut toutefois reconnaître que c'est dans le cadre des moyens non-pacifique que la lutte prendra une allure importante.

Le second procédé qui se voulait beaucoup plus pragmatique dans la mesure où les moyens pacifiques semblaient ne pas permettre l'atteinte des objectifs. Ces moyens s'articulaient autour des procédés suivant :

- la rupture des relations diplomatiques et consulaires entre tous les Etats africains d'une part et les Gouvernements du Portugal et de l'Afrique du sud de l'autre ;
- le boycott du commerce extérieur du Portugal et de l'Afrique du Sud à travers l'interdiction d'importations de marchandises en provenance de ces deux pays ; interdiction de l'accès des ports et aéroports africains à leurs bateaux et avions : interdiction enfin du survol des territoires de tous les Etats africains par les avions de ces pays ;
- la création de fronts communs d'action parmi les différents mouvements de libération ;
- la formation de troupes de libérations et de corps de volontaires sur les territoires respectifs des Etats indépendants d'Afrique ;
- l'établissement d'un comité de libération pour organiser l'action directe en vue de libérer les territoires africains dépendants.

Ces différents efforts et organisation ont permis au continent berceau de l'humanité d'acquérir son autonomie. Mais s'il est vrai que ces luttes ont contribué efficacement à sortir le continent du joug de la colonisation, il faut cependant reconnaître aussi que ces luttes ont détourné l'Organisation de son objectif d'unité du continent. En effet, s'il est vrai que l'ensemble des Etats ont accédé à l'indépendance le continent court toujours après son unité qui demeure la seule alternative pour l'Afrique de retrouver sa place sur la scène internationale.

3) La lutte contre le néo-colonialisme

La Charte de l'OUA a prévu parmi ces principes fondamentaux la lutte contre le néo-colonialisme. Suite à l'acquisition de leur indépendance les nouveaux Etats

africains devaient faire face à un autre phénomène, à une autre forme de domination, à l'ingérence des puissances colonisatrices dans la gestion des affaires de leurs Etats. Le néo-colonialisme est perceptible à travers la domination économique, culturelle...

Le caractère économique du néo-colonialisme a été souligné par de nombreux leaders africains dont Kwamé Nkrumah en ces termes : « ...*la lutte contre le colonialisme ne prend pas fin lorsqu'on a réalisé l'indépendance nationale. Cette indépendance n'est que le prélude d'un combat nouveau et plus complexe pour la conquête du droit de diriger nous-mêmes nos questions économiques et sociales, de construire notre société conformément à nos aspirations propres en dehors des entraves écrasantes et humiliantes de la domination et de l'intervention néo-colonialiste...* »⁹⁸. Le néo-colonialisme économique s'exprimerait à travers des rapports inégaux entre les puissances coloniales et les Etats sous-développés et nouvellement indépendant. Ces rapports donc ont lieu au détriment de ces derniers qui sont exportateurs de matières premières et importateurs de produits finis.

Le caractère culturel du néo-colonialisme a été développé par le Président Tchadien qui déclarait : « *En matière de décolonisation, qu'il soit permis d'attirer votre attention sur un fait. Si nos pays ont conquis leur indépendance politique, la décolonisation mentale reste à faire. Nous sommes persuadés, quant à nous, que la décolonisation mentale de nos peuples nous permettra de résoudre certaines de nos difficultés qui nous opposent les uns aux autres...* »⁹⁹.

Dans le même ordre d'idées, le roi du Burundi dénonçait « *les velléités coloniales visant à saper l'indépendance des Etats africains, que ce soit sous le déguisement économique ou culturel* »¹⁰⁰.

Le néo-colonialisme c'est aussi et surtout le micro-nationalisme selon NKrumah. Pour lui la multiplication des Etats africains, la balkanisation du continent est l'expression et l'instrument du néo-colonialisme. Ainsi donc selon sa logique, il propose comme unique remède au néo-colonialisme l'union immédiate de tous les Etats africains en une seule entité politique¹⁰¹. Mais, cette idée de Kwamé NKrumah

⁹⁸ Cité par B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine, op. cit.*, pp.79-80.

⁹⁹ Cité par B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine, op. cit.*, p82.

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ Nkrumah a développé cette idée à la Conférence d'Addis-Abeba, en mai 1963. La Conférence a repoussé son projet en faveur de l'Afrique des Patries, l'Afrique du micro-nationalisme. Comme si le

sera rejetée malgré sa pertinence et tous les efforts qu'il a eu à déployer pour le faire admettre par ses pairs. Il est évident que les rapports qui peuvent s'établir entre une ancienne puissance coloniale et une ancienne colonie sont entachés d'un vice de fond. Et c'est cela sans aucun doute que voulais faire éviter au continent le Dr. Nkrumah. Ce vice ne résulte pas des Accords et Conventions entre les deux parties encore moins de l'inégalité foncière des contractants mais plutôt du contrôle total tant sur le plan économique, culturel que politique que la puissance coloniale avait exercé sur son ancienne colonie. Ce contrôle lui donne une hégémonie de fait, même après l'indépendance politique acquise par l'ex colonie.

Par ailleurs, la structure économique des Etats africains ayant été orienté de manière à satisfaire les besoins des anciennes puissances coloniales, toute relation économique entre ces deux catégories d'Etats tendra naturellement à perpétuer l'ancienne dépendance et, par la même, à entraver l'intégration africaine.

Au regard de ce qui précède, devons nous aboutir à la conclusion selon laquelle les relations internationales entre les anciennes colonies les anciennes puissances coloniales sont par définition et nécessairement des rapports néo-colonialiste ? Non pas nécessairement.

Sur le plan juridique, la Charte de l'OUA ne s'oppose pas au fait qu'un Etat africain puisse adhérer à une organisation internationale non africaine. En outre, la Charte ne mentionne aucune incompatibilité de ses dispositions avec les Traités conclus avant ou après son entrée en vigueur. C'est dire donc que les Etats africains peuvent exercer leur droit de conclure des contrats en dehors des limites géographiques de l'Afrique.

Sur le plan diplomatique, il s'est établi un dialogue entre les Etats africains et les anciennes puissances coloniales.

Au plan économique, aucune critique ne fut formulée à l'encontre des Etats africains membres du Common-wealth, ou à l'égard des Etats associés au marché commun européen. Bien au contraire, il a été fait mention dans plus d'une résolution de la nécessité de collaborer avec des puissances et des organisations non africaines.

salué de l'Afrique si trouvait. Ce choix des pères fondateurs du continent n'a fait que promouvoir le néo-colonialisme, que la jeunesse déplore encore aujourd'hui.

Pour finir saluons la sagesse des auteurs de la Charte de l'OUA d'avoir reconnu l'importance du néo-colonialisme à la suite des indépendances.

4) Le non-alignement

Le principe du non-alignement est formellement prévu par la Charte de l'OUA en son article 3 alinéa 7¹⁰². Le non-alignement ou encore neutralisme, est un comportement politique qui vise à refuser de prendre partie dans la guerre froide, dans la rivalité qui oppose les deux blocs, soviétique et occidental. Il signifie le refus de livrer des bases militaires aux Etats de l'un ou l'autre des deux camps, comme il implique le dégageant de tout traité de caractère militaire et la non-signature à l'avenir de pareils traités¹⁰³. En d'autres termes, le non-alignement exclut le recours aux alliances comme procédé de relation entre les Etats engagés et non-engagés. L'idéal neutraliste fut défendu à Addis-Abeba par plus d'un Chef d'Etat et de gouvernement.

Pour Joseph Kasavubu Président du Zaïre actuel République Démocratique du Congo : « *le non-alignement est une politique africaine sans exclusive qui a été depuis deux ans constante dans toutes nos prises de position* ». Il poursuit pour mettre en exergue les caractéristiques de cette politique en ces termes : « *... Aussitôt libérés, nous avons débarrassé notre sol des bases étrangères qui pouvaient constituer un pôle d'attraction de la guerre froide en plein cœur de l'Afrique* »¹⁰⁴.

Pour NKrumah, le non-alignement africain est, avant tout, une politique qui cherche à préserver le continent de la guerre froide. Et cela il l'exprime en ces termes : « *plusieurs d'entre nous ont fait du non-alignement un article de foi sur notre continent. Nous n'avons aucun désir, aucune intention d'être entraînés dans la guerre froide ; mais étant donné l'état actuel de faiblesse et d'insécurité où se trouvent nos Etats dans le contexte de la politique mondiale, cette recherche de bases et de sphères d'influence fait pénétrer la guerre froide en Afrique avec ses dangers d'extermination nucléaire* ».¹⁰⁵

¹⁰² Article 3 al. 7 de la Charte de l'OUA : « affirmation d'une politique de non-alignement à l'égard de tous les blocs... ».

¹⁰³ B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit., p.87.

¹⁰⁴ Il est cité par Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op.cit., p.88.

¹⁰⁵ *Idem*.

Le Président Malien Modibo Keita poursuit dans la même logique de défense du non-alignement en ces termes : « *L'Afrique trouvera son salut dans l'application quotidienne, scrupuleuse, du non-alignement entre les deux grands blocs...* »¹⁰⁶.

C'est à la rencontre des Ministres de l'OUA de Lagos en février 1964, qu'un contenu officiel sera donné à la notion. La résolution issue de la rencontre rappelle la volonté des Etats africains de pratiquer une politique de neutralité à l'égard de tous les blocs conformément à l'article 3 al.7 de la Charte. Par ailleurs, le non-alignement n'implique nullement renonciation à la formation de blocs militaires purement africains. Les neutralistes ne renoncent pas à entretenir une armée, et à s'en servir lorsque leurs intérêts directs sont en cause. La politique de non-alignement n'est pas un principe de neutralité passive, mais une politique positive et progressiste adoptée par les Etats africains à l'égard des blocs dans la mesure où ils ont besoin d'assistance technique et économique.

Ceci nous amène à analyser le cinquième et dernier principe qui devait régir, conformément à l'acte fondateur de l'OUA, les rapports de ses Etats membres avec les puissances extérieures.

5) L'assistance économique sans condition

Le thème du sous-développement africain, sous-jacent à toute réalité africaine, a été abordé avec lucidité, courage et franchise par les Chefs d'Etats à la Conférence d'Addis-Abeba lors de la création de la première organisation panafricaine.

Léopold S. Senghor, disait à la Conférence : « *Nous avons aussi de commun notre situation de pays sous-développés qui se caractérise par un certain nombre de traits que je résumerais ainsi : sous-alimentation et sous-productivité parce qu'insuffisance de capitaux et de cadres techniques...* »¹⁰⁷.

Le président du Cameroun Ahmadou Ahidjo de renchérir : « *...il faut reconnaître que, dans ce qu'on appelle le tiers monde, nous figurons parmi les plus déshérités... Une autre grande bataille commence qui marquera cette seconde moitié du XXe siècle : la libération économique du tiers monde* »¹⁰⁸.

¹⁰⁶ *Idem.*

¹⁰⁷ Cité par B. Boutros-Ghali, *L'Organisation de l'Unité Africaine, op.cit.*, p.92.

¹⁰⁸ *Idem*

Dans le même ordre d'idée, le Président de la République du Tchad déclare : « Une seule chose les caractérise (parlant des masses africaines) : c'est la pauvreté, le dénuement, l'ignorance et la misère... »¹⁰⁹.

Reconnaissant ainsi la situation alarmante du continent, les Chefs d'Etats et de gouvernement sont aussi prêts à diagnostiquer les causes du mal et prévoir des remèdes pour y arriver à bout. Le Président Habib Bourguiba pose le problème en ces termes : « La lutte contre le sous développement engagée à l'échelle du continent africain est une entreprise d'une ampleur exceptionnelle. Elle nécessite :

- 1) une action profonde et vigoureuse sur les structures économiques et mentales en vue de reformer les structures économiques et sociales ;
- 2) une aide extérieure en capitaux et en cadres, donc une coopération autant que possible équilibrée avec les pays industrialisés... »¹¹⁰.

Mais combien de temps l'Afrique devra recourir aux pays économiquement avancés pour assurer son bien-être ?

C'est le roi du Burundi qui comme un messie répondra à cette interrogation : « Le réalisme nous commande d'admettre que l'Afrique aura encore besoin de ces pays, et pour longtemps... »¹¹¹.

Le Président Gamal Abdel Nasser justifie cette aide extérieure au continent comme une : « dette des grandes puissances qui ont un passé colonial, une compensation pour les pillages auxquels de nombreux peuples d'Afrique et d'Asie ont été et sont encore exposés après avoir été systématiquement privés de leurs richesses... »¹¹².

La résolution X de la deuxième Conférence du non-alignement en octobre 1964 va reprendre l'idée et affirmer que le développement économique du continent est une obligation pour toute la communauté internationale. Ceci dit, les réflexions porteront sur les principes généraux devant régir cette aide ainsi que les précautions à prendre pour pallier aux risques de néo-colonialisme.

Le point IV de l'ordre du jour de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement tenue à Addis-Abeba au lendemain de l'adoption de la Charte de l'OUA énoncera les principes ci-après :

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ *Idem.*

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Idem.*

- 1) L'aide économique extérieure doit être inconditionnelle et ne doit pas porter atteinte à l'indépendance des Etats africains ;
- 2) La coopération entre ensembles économiques est préférable à la coopération bilatérale entre pays africains et pays industriels ;
- 3) L'idéal serait que l'aide extérieure, quelle qu'en soit l'origine, soit dispensée selon les besoins, sous l'égide et par les soins de l'ONU. Internationalisée, l'aide aux pays sous-développés ne serait plus suspecte de servir les desseins de la guerre froide.

Il apparaît ainsi que les Etats africains qui ont rejeté la domination coloniale étrangère veulent affirmer leur personnalité nouvelle dans tous les domaines. L'indépendance politique est la promesse d'une libération, elle n'est pas la libération elle-même. L'indépendance réelle existera lorsque la domination de l'Etat colonial cessera de s'exercer et lorsque l'Etat africain aura parachevé son propre développement.

Ce bref exposé sur les objectifs et les principes de l'OUA fait ressortir par la même occasion l'idéologie de l'organisation et nous permet d'aborder l'étude de ses structures, ses compétences ainsi que son contexte général d'existence.

§3 : Structures, compétences et contexte générale d'existence de l'OUA

A) L'OUA et « sa machine » administrative

Selon Edmond Jouve, la Charte d'Addis-Abeba a été rédigée à partir d'un projet Ethiopien. Ce texte a servi de base de discussion pour les membres du Conseil des ministres et de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement. Ils donnèrent à l'OUA une structure classique. Selon l'article 7 de la Charte de l'Organisation, elle poursuit ses objectifs, principalement par l'intermédiaire des quatre institutions suivantes : la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement, le Conseil des ministres, le Secrétariat général, la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage. Il s'agit donc d'organes de direction et de décision, d'organes d'exécution et d'organe de consultation, ce dernier ne sera pas analysé ici mais dans le second titre de cette partie.

1) Les organes de direction et de décision

La Charte de l'OUA prévoit la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement et le Conseil des ministres comme ses organes de direction et de décision. Et le règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement en son article 9¹¹³ en ajoute le Président de la Conférence qui ne fera pas l'objet d'une analyse dans le seul souci d'éviter un alourdissement de cette partie de notre travail mais aussi pour un souci d'équilibre du travail.

a) La Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement

La Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement est l'organe suprême de l'OUA. Comme son nom l'indique, elle regroupe en son sein les Chefs d'Etats et de gouvernement des Etats membres, ou de leurs représentants dûment accrédités (art. 9).

Les fonctions de la Conférence sont régies par l'article 8 de la Charte. La Conférence a une fonction générale de coordination et d'harmonisation de la politique de l'organisation sur la base de l'étude des questions comportant un intérêt commun pour l'Afrique. Elle se réunit au moins une fois par an.

Elle a aussi un rôle de surveillance du fonctionnement de l'organisation. C'est pour cela qu'elle a le pouvoir de réviser la Charte de l'organisation ou de procéder à des modifications de structures jusqu'à la suppression ou la création d'organes.

b) Le Conseil des ministres

Le Conseil des ministres est composé des ministres des Affaires Etrangères ou d'autres ministres, mais pourvu que ces derniers soient dûment accrédités.

Le Conseil des ministres est responsable devant la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement. En effet, c'est lui qui prépare la tenue de cette Conférence dont il est chargé d'exécuter les décisions (Art. 13). Il se réunit au moins deux fois par ans. Il est particulièrement chargé de promouvoir la coopération inter-africaine ; également, il examine et approuve le budget de l'organisation et la décision définitive sur toute question budgétaire et financière. On pourrait qualifier cela de substitution du Conseil à la Conférence des Chefs d'Etats dans son rôle d'institution dirigeante.

¹¹³ L'article 9 du règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement dispose que : « Au début de chaque session, la Conférence élit son Président et huit Présidents de séance », le règlement intérieur est disponible dans l'ouvrage de E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF, 1984, p.101 ss.

2) L'organe d'exécution

Nous visons ici, le Secrétariat général. Il se compose d'un Secrétaire général assisté d'un ou plusieurs adjoints nommés par le Conseil des ministres (quatre d'entre eux représentent respectivement les régions de l'Afrique, le cinquième a pour compétence les questions économiques).

Le Secrétariat dirigé par le Secrétaire général est composé de plusieurs bureaux, sections et commissions. Faute de pouvoir les étudier tous, nous nous appesantirons sur le cas du Secrétaire général.

Du point de vue de son statut, le Secrétaire général est un fonctionnaire international ainsi que l'ensemble du personnel du Secrétariat général. Le statut est régi par l'article 18 de la Charte qui donne une position de réelle indépendance théorique au Secrétariat général. En effet, l'al. 2 de l'article 18 enjoint le Secrétaire général de ne solliciter ni recevoir d'instruction de la part des gouvernements ; l'al.3 est un engagement des Etats membres de respecter le statut international du Secrétaire général qui est élu par la Conférence.

Par rapport aux organes politiques, que constituent les deux premiers analysés, le Secrétaire général a un rôle d'assistance très nettement marqué. Il lui revient de diriger toute l'activité administrative de l'OUA. A ce propos, il dispose d'une compétence pleine et entière qui va de l'initiative au contrôle (Article 16 de la Charte). Il prépare à cet effet le règlement intérieur du Secrétariat dont il informe le Conseil des ministres.

3) Les institutions spécialisées et techniques

L'article 19 de la Charte traite de la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage qui est l'organe chargé de régler les différends de tous ordres, susceptibles de surgir entre les Etats membres par voies pacifique. Les articles 20 à 22 se penchent sur les Commissions spécialisées. Le premier qui sera analysé dans le titre suivant seul donc les Commissions spécialisées seront étudiées.

Les Commissions spécialisées

Initialement au nombre de cinq, il n'était pas non plus exclut la possibilité d'en créer par la Conférence en cas de nécessité. Les cinq Commissions étaient les suivantes : économique et social, scientifique, technique et de la recherche, éducation et culture, santé et nutrition, défense.

En octobre 1966, lors de la troisième Conférence des Chefs d'Etats un amendement a été proposé qui n'a été adopté qu'à la cinquième Conférence (Alger, septembre 1968) dans le but de réduire leur nombre, car elles ne fonctionnaient que très peu, à cause des difficultés financières. Elles étaient donc au nombre de trois avant que l'OUA ne soit transformée en Union Africaine : Commission économique et sociale, éducation, science et culture, défense.

Du point de vue de la composition, elles sont composées des ministres des Etats membres dont les charges correspondent aux matières respectives.

B) Contexte générale d'existence de l'OUA

L'organisation prévue par la Charte était bien fragile. Une organisation suppose, notamment, une discipline du groupe qui en fait la cohérence et la solidité. Ce n'est pas tout à fait le cas au sein de l'OUA, en tout cas pas toujours. Les exemples abondent de décisions prises à l'unanimité qui furent par la suite dénoncées ou contournées par des Etats membres. Selon Edem Kodjo (ancien Secrétaire générale de l'OUA) dans la préface du livre de Edmond Jouve¹¹⁴, des cas prolifèrent, aussi, d'Etats membres refusant de se voir appliquer des résolutions pourtant adoptées à la majorité requise, parce que jugées attentatoires aux « intérêts nationaux » de leur Etat. Enfin, on a vu des pays membres de l'organisation « faire cavalier seul » dans des affaires où l'organisation avait pourtant défini une position commune.

En outre, les résolutions prises par la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement devrait, sans aucun doute, s'imposer d'elles-mêmes à la communauté africaine dans son ensemble et avoir force de loi cependant on est loin du compte dans la mesure où la force exécutoire des décisions de l'OUA est relative.

Par ailleurs, une organisation suppose l'existence de structures solide et forte. Mais dans la réalité, celles de l'Organisation panafricaine se sont révélées très souvent précaires, en tout cas bien en deçà des attentes pour permettre à l'OUA de faire face aux difficultés du continent. Les efforts consentis pour doter l'Organisation continentale d'organe de prévention des conflits se trouve dépourvue de moyens d'action quand survienne les crises.

¹¹⁴ E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op.cit., p.13.

Aussi une organisation suppose un budget, c'est-à-dire des moyens financiers. Ceux de l'OUA sont sommaires et précaires¹¹⁵, les Etats membres préférant visiblement s'acquitter de leurs contributions auprès des institutions non africaines comme les Nations Unies et ses organisations dérivées plutôt qu'auprès de l'Organisation continentale¹¹⁶. Ce qui a contribué à fragiliser davantage l'Organisation.

Enfin, en assumant sans réserve l'héritage de Berlin, en acceptant, les découpages territoriaux des puissances européennes, en prônant sans détour et sans nuance le principe de l'intangibilité des frontières issues de la colonisation, l'OUA a consacré, de fait, la division du continent africain. Elle réalise ce paradoxe monumental d'être une Organisation de l'unité qui maintient le morcèlement d'un continent dont elle est censée assurer le destin unitaire. Cela conduit au constat que quarante ans après, l'unité du continent n'est toujours pas réalisée. Pire elle n'a pas beaucoup progressé.

« L'Organisation de l'Unité Africaine laisse rarement indifférent. Vilipendée pour son « inefficacité » ou glorifiée pour son unicité et son authenticité, l'OUA suscite toujours des prises de position passionnées. Je suis convaincu qu'elle ne mérite pas ni excès d'honneur, ni cette indignité. Organisation continentale « introuvable », elle a le mérite de s'atteler, à sa manière, à la solution des problèmes africains. Mais ne paraît-elle pas aujourd'hui dépassée face à l'énormité des difficultés qui assaillent le continent ? »¹¹⁷

A cette interrogation de Edmond Jouve, on est tenté de répondre par l'affirmative. L'OUA est dépassée tant au regard de sa Charte que de sa pratique¹¹⁸ d'où sa succession par l'Union Africain.

¹¹⁵ Le budget de l'OUA est relativement modeste avec 19,5 millions de dollars US en 1980 et le projet de budget soumis pour 1983-1984 était de 23,6 millions de dollars US. Pour un approfondissement cf., E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit. p.94 ss.

¹¹⁶ Au 31 mars 1981, les arriérés atteignaient 16877906,72 \$ US. Pour l'exercice 1981-1982, dix Etats seulement ont versé tout ou partie de leurs contributions, soit 3847508,06 \$ US sur une prévision de 19515071 en 82, les arriérés s'élevaient à 20 millions de \$ US (cf. jeune Afrique, 11 Août 1982, p21). Cf. E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op.cit., p.13.

¹¹⁷ E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op. cit., p.9.

¹¹⁸ La Charte de l'Organisation renferme bien des lacunes et véhicule beaucoup d'incertitudes qui ne permettent pas d'aboutir à l'unité du continent. Dans la pratique l'OUA comme nous l'avons souligné plus haut n'a pas pu résoudre les multiples crises qui ont déchiré le continent et qui persistent encore aujourd'hui. L'OUA devait servir de moteur et de cadre à l'unification du continent et résumer l'espoir des peuples d'Afrique mais il en fut autrement dans la mesure où la portée de son action n'a été que le corrélat obligé de la volonté politique des Etats membres. Lorsque ceux-ci s'agrippent sur leur souveraineté, réclament la totalité des pouvoirs qui s'y attachent, refusent toute délégation et tout compromis au nom de l'autonomie de la volonté, alors l'OUA est paralysée, précarisée, marginalisée.

Section 3 : Les entraves à l'intégration du continent africain

Les pères fondateurs de l'OUA avaient toujours rêvé d'unir les Etats du continent africain. Les portes flambeaux de l'unité du continent eurent certainement raison de songer à un tel idéal. Mais avant, il aurait fallu que soient maîtrisés les obstacles qui se posent à la réalisation de l'union des Etats africains. Dans un contexte où l'indépendance politique est désormais un acquis, quels peuvent être les entraves à surmonter pour bâtir une union durable du continent ?

§ 1 : Le manque de volonté politique et le refus d'abandon des souverainetés

A) Le manque de volonté politique

Les résultats, voire décevants dans le domaine de l'union du continent africain, sont la conséquence d'une absence réelle de volonté politique. Plusieurs fois, les Sommets des Chefs d'Etats ont « accouché » de très bonnes intentions qui malheureusement n'ont eu parfois qu'un début d'exécution. L'exemple récent des résolutions prises dans le cadre de la Communauté Economique Africaine (CEA) et qui ont du mal à être respectées et mises en œuvre par les Etats membres, marque bien cette réalité. Ainsi donc, beaucoup d'élan ont été freinés parce qu'ils n'ont pas été soutenus jusqu'à leur aboutissement par les décideurs africains que sont les Chefs d'Etats et de gouvernement. A peine les Sommets achevés que s'estompé brusquement la prise de conscience subite et euphorique qui a sous-tendu ses décisions et résolutions. A ce propos Kawanda Wa Kawanda, ex directeur adjoint de cabinet de Diallo Telli, puis Secrétaire général adjoint de l'OUA, confiait au journal, l'autre Afrique, ce qui précède : « *lorsque les Chefs d'Etats sont ensemble, il y a une certaine prise de conscience qui revient à la surface, accompagnée d'une certaine euphorie. Très facilement, ils identifient clairement les problèmes et les objectifs. Mais ils ne précisent pas toujours comment il faut réaliser ce qu'ils veulent. Ensuite, ils se séparent et tous feignent d'oublier. Comme s'ils se livraient à un rituel sacramentel auquel personne ne peut déroger* »¹¹⁹. Il y a donc problème de volonté politique. Une volonté de construire ensemble l'unité du continent. Et cette attitude

N'ayant ni force matérielle pour s'imposer à ses membres, ni vocation supranationale au strict plan juridique, elle ne bénéficie, alors, que d'une marge de manœuvre réduite.

¹¹⁹ Cité par M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, www.memoireonline.com, 21/12/2007, 14h40.

des Chefs d'Etats africains marque à n'en point douter, le déficit de volonté politique. Car, il y a effectivement un fossé entre une décision prise et la volonté de l'appliquer aux fins de la faire aboutir. Les systèmes de gouvernements en Afrique fonctionnent de telle façon que seul le Chef de l'Etat, détenteur de l'exclusivité du pouvoir, peut imprimer une marque réelle à une action, en décidant d'y engager et d'y associer les populations. Mais malheureusement, très peu se sont jusque là engagés de façon individuelle à créer les conditions favorables à l'union du continent. En Libye, pays de l'initiateur du projet de l'Union Africaine, pendant que le projet d'union du continent était déjà lancé, l'expulsion des étrangers noirs, dans le courant du mois d'octobre 2000, sans que les autorités libyennes ne les en empêchent, marque clairement le fossé qui existe entre les objectifs voulus et la préparation du cadre de leur réalisation. Alors que Kadhafi prône l'unité du continent, il aurait fallu qu'il garantisse que des mesures concrètes et réelles soient prises en Libye pour accompagner sa réalisation effective. Au-delà donc des déclarations retentissantes des Chefs d'Etats, rien n'est entrepris pour asseoir déjà au niveau de chaque Etat une politique propice à l'unité du continent. Et cela complique davantage sa réalisation, faisant ainsi ressortir le manque de volonté politique comme un obstacle sérieux à l'union du continent africain. En outre, le refus des Chefs d'Etat de doter la Commission de l'Union de réels pouvoirs confirme ce manque de volonté de leur part. En effet, ils ont peur que cette dernière ne prenne des décisions contre leur volonté mais qui s'impose à eux. Or pour atteindre une véritable union du continent doté la Commission de pouvoir nécessaire pour la réalisation de ces objectifs semble un passage obligé. On doit cesser de la considérer comme un simple secrétariat comme c'est le cas encore aujourd'hui. Cette réticence observée chez les gouvernants africains est peut être le fait de la crainte de perdre certains aspects de leur souveraineté. Mais, peut-on aspirer à l'union sans véritablement accepter l'option de lui concéder un pan de sa souveraineté ?

B) La souveraineté comme obstacle majeur à l'intégration africaine

L'on a encore à l'esprit que c'est la tergiversation entre l'abandon de souveraineté pour se fondre dans un grand ensemble : les Etats-Unis d'Afrique et l'option de coopération au sein d'une organisation panafricaine qui a engendré dès le départ, les débats sur la forme que devrait prendre l'union du continent. Pourtant suite à un consensus, il a été adopté que l'unité de l'Afrique soit graduelle. Chaque Etat

conservant le droit de jouir pleinement de sa souveraineté nouvellement acquise au prix de grandes luttes pour la plupart. Aujourd'hui, alors que l'union des peuples et des Etats africains est à nouveau à l'ordre du jour, le débat resurgit. Peut-on réaliser à l'instar des Etats Unis d'Amérique (USA) ou encore de l'Union Européenne (UE) l'unité du continent sans que les Etats africains ne consentent à concéder partie ou même totalité de leur souveraineté, dans des domaines spécifiques, tels la défense, le commerce, les télécommunications, la lutte contre les grandes pandémies, la diplomatie, ou encore certains aspects du pouvoir politique ? Voici la grande interrogation qui pose le problème de la souveraineté comme obstacle à la réalisation de l'unité du continent. Pendant quatre décennies les Etats africains se sont consolidés et leurs élites veulent s'affirmer comme dirigeants politiques. Il est donc aujourd'hui plus difficile dans ces conditions de convaincre les dirigeants d'Etats africains, ayant pour la plupart accédé à la magistrature suprême, bien après l'indépendance et la création de l'OUA, de se défaire d'une partie de leurs pouvoirs et se fondre dans l'union du continent. Certaines voix, telles celle du Président Omar Bongo, du Gabon, se sont élevées pour dire tout haut et de façon claire ce que pensent certainement beaucoup de Chefs d'Etats : « le Gabon ne concédera aucun aspect de sa souveraineté »¹²⁰. Loin d'être une déclaration bénigne, ces propos du Chef d'Etat Gabonais, laisse clairement entrevoir l'obstacle que le refus d'abandon des souverainetés constitue pour la construction d'une Afrique unie qui parle d'une seule et même voix. En effet, si chaque Etats jaloux de son indépendance et de sa souveraineté entend n'en concéder aucun pan à un exécutif, ou ne serait-ce qu'à un organe qui agirait pour lui et en son nom dans des domaines spécifiques, il est évident que le projet d'union du continent demeurera une chimère. Ce faisant, les gouvernants ont surtout peur qu'un organe au nom de sa supranationalité ne vienne leur dicter, et cela contre leur gré, des dispositions ou décisions dites émanant d'une majorité. Cette attitude protectionniste, a de tout temps constitué une plaie pour les actions visant l'unité de l'Afrique. Elle a même sans aucun doute participé de façon notable à rendre inefficace la défunte OUA dans certains domaines.

Les différentes déclarations sorties des nombreux Sommets de l'OUA n'ont pour la plupart produit les effets escomptés. Elles sont restées en majorité à l'étape de simples déclarations. Car, ni le Secrétariat, ni aucun autre organe ne pouvait en

¹²⁰ Cf. J. V. Tchienebon, « 36^{ème} Sommet de l'OUA : 27 Etats ont signé l'Acte de naissance de l'Union Africaine », *Le Messager*, Quotidien camerounais, du 14 juillet 2000.

assurer l'exécution. Bien entendu dans une atmosphère où aucun Etat n'entend se subordonner au nom de sa souveraineté, il ne peut en être autrement.

Le refus d'abandon de tout ou partie de leur souveraineté observé par les Etats africains jusque là demeure un obstacle majeur à la réalisation de l'union du continent. Il en est de même pour l'existence sur le continent d'une multiplicité de monnaies et de la diversité des cultures.

§ 2 : Les disparités culturelles et la multiplicité des monnaies

L'Afrique compte plus de cent (100) ethnies et environs quarante (40) monnaies¹²¹. Cette réalité bien que surmontable constitue néanmoins pour l'instant un handicap à l'unité africaine.

A) Les disparités culturelles et linguistiques

Entre l'Afrique de culture Arabe et l'Afrique subsaharienne, il y a d'énormes différences. Entre peuples d'Afrique de l'Ouest et ceux de l'Afrique australe, il y a des différences du point de vue de leurs cultures, aussi, la division du continent entre francophones, anglophones et lusophones vient-elle s'ajouter à l'extrême diversité ethnique de l'Afrique pour en faire l'exemple même d'une société hétérogène.

Le sage Ahmadou Hampaté Bâ disait certes que « c'est la diversité des couleurs d'un tapis qui font sa beauté »¹²². Mais, il faut avouer que cette façon de voir ne peut être totalement vraie que si dans la diversité, les couleurs s'harmonisent et s'accordent. Or, quant on sait l'usage que font de cette grande diversité du continent, les politiciens et autres leaders, l'on est en droit de croire que la diversité n'est pas toujours un atout. Au lieu de rapprocher davantage les peuples pour faire de leurs diversités une force et un atout pour le continent les leaders africains et même les groupes de pression internes comme externes au continent en font une arme redoutable de combat. Ils font naître de cette diversité des maux affreux et effroyables tels le racisme, la xénophobie, le tribalisme etc. Des maux qui constituent une véritable poudrière en Afrique. Il n'y a qu'à se référer à la multitude de conflits tirant leurs origines des différends entre groupes ethniques en Afrique, pour se rendre à cette évidence.

¹²¹ M. Adingra , Les enjeux de l'Union Africaine, Mémoire, www.memoireonline.com , 21/12/2007, 14h40.

¹²² Cité par Adingra M., *idem*.

La mauvaise manipulation de la diversité culturelle et ethnique de l'Afrique nuit gravement à l'unité du continent, par la désagrégation des valeurs de solidarité et d'union qui caractérisent les populations africaines. Les hommes politiques et religieux ont récupéré la diversité de culture et d'ethnie à leurs nauséux avantages. Ils exacerbent la haine raciale et tribale et font de la diversité ethnique surtout une source de conflits inter-ethniques.

Au Rwanda, ce fut le cas désormais tristement célèbre des Tutsi et des Hutu qui aura fait des milliers de morts. Il est donc difficile en l'état actuel des choses d'ignorer que la diversité culturelle et ethnique du continent africain constitue plus une poudrière qu'un atout¹²³. Il est par conséquent important d'en tenir compte surtout que beaucoup de conflits à travers le continent naissent et sont entretenus par cette diversité.

B) La multiplicité des monnaies

La monnaie est considérée comme un élément important de l'identité d'un Etat. L'on a encore en mémoire le prestige que la monnaie de l'actuelle République Démocratique du Congo, l'ex Zaïre, a eu. Quand on parle de CEDI, tout de suite, on pense au Ghana : et quant on fait allusion au CFA¹²⁴, on fait une projection sur la zone Franc. Toutes ces réalités démontrent à quel point la monnaie est un élément essentiel qui participe de l'identité d'un Etat donné. Alors, les Etats africains si attachés aux éléments qui les caractérisent et les distinguent des autres, voudront-ils se défaire de leurs monnaies dont ils sont aussi fiers que leur souveraineté ? Or, il aurait été plus intéressant que dans le cadre de l'union, tous les Etats africains acceptent de faire de l'unité de monnaie un facteur fort de l'intégration comme c'est le cas dans les quarante (40) Etats des USA. Ils utilisent tous le Dollar américain comme monnaie. Pour l'instant si l'Union Africaine entend mettre en place une monnaie commune pour toute l'Afrique cela demeure encore au stade de projet et seul l'avenir nous dira si oui ou non le continent pourra surmonter ses divergences pour adopter une telle initiative.

¹²³ Le cas récent du Kenya suite aux élections présidentielles de décembre 2007 en est une illustration parfaite. En effet, il a été donné encore une fois de plus de voir un affrontement interethnique (Kikuyus, 22% de la population du président Mwai Kibaki contre Luos, de l'opposant Raila Odinga) suite à l'élection présidentielle dans le pays.

¹²⁴ Communauté Française d'Afrique.

§ 3 : L'inégalité dans le développement et la permanence des conflits

A) L'inégalité dans le développement

L'Afrique connaît un niveau de développement très déséquilibré. D'une région à une autre, d'un Etat à un autre, les indicateurs de la croissance diffèrent. Les pays du Nord, notamment ceux du Maghreb (Maroc, Algérie, Libye, Egypte, Tunisie) ; l'Afrique du sud et le Nigeria, font office de locomotives du continent. Ces Etats, on peut l'affirmer, connaissent chacun un niveau de développement largement supérieur au niveau moyen du continent.

A côté d'eux, il y a ceux qui se maintiennent économiquement. Et enfin, au bas de l'échelle, les pays dont les multiples efforts de développement n'ont pas encore réussi à les faire émerger. L'Afrique présente donc au plan de son développement des disparités qui ont contribué progressivement à établir une différence entre les Etats. Les Etats relativement développés, forts de leurs acquis en matière de développement, présentent une réticence quant au projet d'union du continent. Leur adhésion au projet de Kadhafi, a été arrachée après plusieurs compromis et arrangements du projet initial. Si pour les Etats en difficultés, l'union du continent constitue une issue heureuse, il n'en est pas toujours de même pour les autres. Alors que les uns espèrent tirer profits des retombées d'une intégration des économies africaines, les autres craignent d'en supporter tout seuls le poids. Les Etats relativement plus développés craignent donc une invasion de leurs territoires par des populations attirées par leur essor économique. Ils sont par conséquent moins favorables à l'intégration. Or, si seulement quelques pôles attirent par leur succès économique, les efforts de croissance dans ceux-ci, seront à la longue annihilés et leur développement compromis par l'asphyxie de leurs économies. Forts donc de tous ces risques, les Etats relativement « développés » en Afrique, entretiennent une certaine méfiance vis-à-vis du projet d'union. Ils luttent pour maintenir leur ascendance, tandis que les moins nantis cherchent désespérément à s'appuyer sur l'essor économique des premiers. Mais, pour un véritable essor du continent les Etats doivent dépasser ces clivages et se donner la main pour construire une Afrique unique vivable et enviable. Ne dit-on pas que l'union fait la force ? car même ceux qui prétendent avoir atteint un certain niveau de « développement » ne le sont pas encore véritablement. C'est donc « main dans la main » que les africains seront fiers de leur continent.

B) La permanence des conflits

La permanence des conflits et leur prolifération compromettent sérieusement la vocation à s'unir du continent africain. De la corne de l'Afrique en passant par le centre jusqu'au sud, des foyers de tensions existent et constituent des freins à l'unité de l'Afrique.

Les conflits en Afrique tirent dans une certaine mesure leurs origines des problèmes de sécession comme c'est le cas du Sénégal avec le problème Casamançais ou encore des problèmes de frontière comme ce fut le cas entre le Burkina et le Mali ou encore entre le Nigeria et le Cameroun. Héritées de la colonisation, les frontières sont restées en général stables. Mais des conflits surgissent à leur propos lorsqu'il est question de contrôler des portions de terres représentant un avantage économique ou stratégique pour les Etats en conflits. Ce fut le cas de la bande d'Aozou qui opposa le Tchad à la Libye, pour le contrôle de son sous-sol riche en pétrole.

Le Maroc s'est retiré de l'OUA à cause de l'entrée de la République Arabe Sahraouie (RASD), au sein de l'organisation¹²⁵. Le conflit qui oppose ces deux Etats est donc latent et n'est point encore résolu. Mais, peut-on appeler des peuples ou des Etats à mettre en commun leurs objectifs et leurs politiques s'ils ne s'entendent pas ? Assurément pas avant d'avoir aplani les différends qui les opposent. Sinon, la collaboration entre ces Etats sera difficile, voire impossible. Et même si elle était possible, elle ne serait pas franche. Elle sera empreinte d'hypocrisie et de suspicion. Ce qui pourrait à la longue couvrir et exploser, entraînant l'implosion de l'union par le manque de collaboration franche et des blocages répétés dans la prise de décisions et leurs applications.

Les conflits de quelques natures qu'ils soient nuisent gravement aux efforts d'union du continent. En ce sens qu'ils divisent les populations et exacerbent en leur sein les sentiments de haine et de revanche. Toutes choses qui ne favorisent pas un

¹²⁵ Le 26 février 1977, le Maroc suspend ses activités à l'OUA en signe de protestation contre la participation du Front Polisario. Le Maroc estime qu'au regard de l'Article 4 de la Charte de l'OUA seul un « Etat africain indépendant et souverain peut devenir membre de l'Organisation », il considère que la mise en œuvre de la procédure administrative suppose donc un Etat souverain et indépendant, or estime-t-il, la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) ne présente pas ces caractères. Les éléments constitutifs ne leur semble pas réunis (Territoire, population, gouvernement central). Et depuis ce moment le Maroc ne participe plus aux organisations régionales africaines dont l'Union Africaine. Pour en savoir davantage sur cette question, Voy. Mémoire sur l'admission de la République Arabe Sahraouie Démocratique à l'OUA, de Tripoli, Août 1982 ; Aussi, E. Jouve, *L'Organisation de l'Unité Africaine, op. cit.*, pp.141-152.

climat d'entente et d'union nécessaire au développement solidaire auquel veulent aboutir les Etats africains.

Suite à l'analyse de l'évolution de l'intégration du continent et de l'ébauche de quelques difficultés entravant le processus, on se penchera à présent sur la naissance et les enjeux de l'Union Africaine (UA).

CHAPITRE II : LA NAISSANCE ET LES ENJEUX DE L'UNION AFRICAINE

Section 1 : De l'état de projet à l'Acte Constitutif de l'UA

§ 1 : Du Sommet d'Alger au Sommet de Syrte I

A) Le Sommet d'Alger

Le 35^{ème} Sommet de l'OUA qui s'est tenu à Alger, du 06 au 14 juillet 1999, a été le point de départ de l'Union Africaine. L'idée a été remise au devant de l'actualité pour la première fois par le Colonel Mouammar Kadhafi de la Libye après la cérémonie d'ouverture du Sommet. En effet, pendant un discours de plus d'une heure, le guide de la révolution libyenne a plaidé à huis clos, auprès de la quarantaine de ses pairs présents au Sommet d'Alger, pour la création d'un congrès africain.

Selon Kadhafi, la Charte de l'OUA étant devenue obsolète dès lors qu'elle sacralise les frontières héritées de la colonisation, dans cette ère de mondialisation¹²⁶, l'Afrique doit réaliser au plus vite son unité en transformant l'OUA en « Etats-Unis d'Afrique ». La vision du guide libyen résulte du fait que les conflits sur le continent résulteraient des frontières héritées du colonialisme¹²⁷. Par conséquent, l'option d'unité du continent évitera les guerres à l'Afrique. Aussi a-t-il demandé et obtenu la tenue à Syrte d'un Sommet extraordinaire de l'OUA pour réviser la Charte de l'organisation afin de l'adapter aux exigences du nouveau millénaire que sont la constitution de grands ensembles politiques ou économiques dans le contexte de la mondialisation.

B) Le Sommet de Syrte I

Le 4^{ème} Sommet extraordinaire de l'histoire de l'OUA depuis sa création en 1963, appelé désormais Syrte I devait officiellement, du 07 au 09 septembre 1999 à la demande de la Libye, examiner une seule question : « comment renforcer la capacité de l'Afrique à faire face aux défis du nouveau millénaire ? »¹²⁸ Mais contre toute attente, le colonel Kadhafi soumis à ses hôtes un projet de création d'une Union

¹²⁶ Sur le phénomène de la mondialisation voy. E. Kodjo, « L'Afrique peut-elle ignorer la mondialisation ? », *Revue trimestrielle géopolitique africaine*, n°17, Hiver, Janvier 2005, pp.75-85.

¹²⁷ Il faut cependant relever que cette vision des crises du Guide Libyenne se trouve dans une certaine mesure en pleine mutation en ce sens que les conflits de ces dernières années restent dans leur grande majorité des conflits qui se déroulent à l'intérieur des Etats.

¹²⁸ Cet ordre du jour figure dans la note verbale référencée CD/DOC/14/28-99 que le Secrétaire général de l'OUA a adressée aux Ministres des Affaires Etrangères de tous les Etats membres le 21 Août 1999.

Africaine, qui selon lui constituerait la seule réponse à la question inscrite à l'ordre du jour de la rencontre. Après deux jours de débats intenses autour du projet de Kadhafi, visant à créer une organisation supranationale, les participants sont convenus dans une déclaration désormais historique de « créer l'Union Africaine et d'accélérer la mise en œuvre du Traité d'Abuja, qui prévoit l'institution d'un Parlement panafricain, d'une Cour de justice, d'une Banque centrale africaine et d'une Union monétaire africaine »¹²⁹. Mandat par ailleurs a été donné au Conseil des ministres des affaires étrangères de l'OUA et au Secrétaire général de l'organisation de mettre en application les décisions et de soumettre un rapport, avec un projet d'Acte Constitutif de l'Union Africaine au 36^{ème} Sommet de l'OUA à Lomé¹³⁰.

§ 2 : Le Sommet de Lomé

A Lomé, du 10 au 12 juillet 2000, la déclaration de Syrte I a connu un début d'exécution. Elle a cessé d'être une simple déclaration formelle pour prendre des formes plus officielles. L'Acte Constitutif de l'Union Africaine dont les premiers contours ont été définis à Syrte I en Libye, a finalement été approuvé et adopté à l'unanimité dans la nuit du 11 au 12 juillet 2000, par les Chefs d'Etats et de gouvernement présent au Togo. Vingt-sept (27) d'entre eux signent le 12 juillet l'Acte Constitutif, au cours d'une cérémonie solennelle de signature. Il s'agit notamment de l'Algérie, du Bénin, du Burkina Faso, du Burundi, du Cap Vert, de la République Centrafricaine, de Djibouti, de l'Ethiopie, du Gabon, de la Gambie, du Ghana, de la Guinée Bissau, de la Guinée Equatoriale, du Lesotho, du Libéria, de la Libye, de Madagascar, du Malawi, du Mali, du Niger, de la République Sahraoui démocratique, du Sénégal, de la Sierra Léone, du Soudan, du Tchad et de la Zambie.¹³¹

Pourtant à Lomé, l'adoption d'un texte consensuel n'a pas été sans certaines oppositions. La signature de l'Acte par les 27 Etats dès son approbation ne doit pas occulter pour autant les réserves qu'avaient exprimées certaines délégations. Celles du Botswana, du Kenya et du Zimbabwe se sont dites opposées à une réforme

¹²⁹ Il s'agit de la Déclaration de Syrte I.

¹³⁰ L'Acte Constitutif de l'Union Africaine est disponible en annexe 1.

¹³¹ Il faut souligner que la Côte d'Ivoire n'a pas pris part à ce Sommet donc ne figure pas parmi les signataires du fait du coup d'état du 24 décembre 1999. Ainsi les autorités militaires n'étaient pas autorisées à prendre part au Sommet de Lomé.

« précipité » de l’OUA et surtout à toute perspective de lui conférer un pouvoir exécutif supranational. Ils se sont donc gardés de signer l’Acte.

L’Afrique du Sud, l’Egypte et le Nigeria, trois poids lourds du continent se sont opposés farouchement « aux visées expansionnistes » du dirigeant Libyen. Le Chef de l’Etat Gabonais, Omar Bongo¹³² a même déclaré à la presse que son pays, qui assure un leadership politique et économique en Afrique centrale, n’acceptera de perdre aucun pan de sa souveraineté au profit d’un quelconque ensemble, dont l’issue est incertaine.

Somme toute, le Sommet de Lomé aura donné naissance à l’Union Africaine, seulement après plusieurs tractations sur le contenu de son Acte Constitutif.

§ 3 : Le Sommet de Syrte II

Convoqué du 02 au 03 mars 2001 à Syrte, ce Sommet devait constituer un test grandeur nature de la conviction, mais aussi de l’adhésion personnelle des Chefs d’Etats africains au projet d’Union Africaine. Car le Sommet de Syrte II devait permettre d’aller de l’avant et d’esquisser les contours plus ou moins définitifs que prendra à terme l’Union Africaine. Mais comme partout ailleurs dans le monde, le processus de ratification est très lent. Cette situation ne permettra malheureusement pas comme l’aurait voulu l’instigateur du projet d’union de faire du Sommet de Syrte II « le Sommet constitutif » de l’Union Africaine.

En effet, depuis l’approbation de l’Acte Constitutif de l’Union Africaine par les Chefs d’Etats à Lomé, le nombre de pays signataire est passé de 27 à 41, dépassant largement la majorité des 2/3. Mais le nombre des ratifications au 20 février 2001 n’était que de quatorze (14) et seulement six pays environs on pu déposer leurs instrument de ratification au cours du sommet de Syrte II. Ce qui fait passer le nombre de ratification à vingt (20) or, l’entrée en vigueur de l’Acte telle que stipulée par la Charte en son article 28¹³³, ne pourra se faire que trente jours après le dépôt des instruments de ratification par les 2/3 des Etats membres de l’OUA au Secrétariat général de l’OUA.

¹³² Le Président Gabonais Omar Bongo qui a accédé au pouvoir en décembre 1967, est décédé des suites d’un cancer d’intestin dans une clinique à Barcelone en Espagne le 18 juin 2009 de source officielle gabonaise. Il a été remplacé à ce poste par son fils Ali Bongo suite à l’élection présidentielle organisée dans le pays le 30 Août 2009.

¹³³ Article 28: “Le présent Acte entre en vigueur trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification par les deux tiers des Etats membres de l’OUA ».

Battant le record de participation de Chefs d'Etats et de gouvernement, le dernier Sommet extraordinaire de l'OUA à Syrte, à défaut de consacrer l'entrée en vigueur de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine a eu le mérite de donner un coup d'accélérateur à la mise en œuvre du traité par la déclaration solennelle de création de l'Union Africaine. Ce qui a abouti le 26 mai 2001 à son entrée en vigueur, quelques mois avant le Sommet de Lusaka.

Face à une situation économique qui peut être qualifiée de désastre mondial, fait échos une situation sociale dont l'indicateur de développement humain et l'intensité des conflits inter et intra- étatiques ne permettent pas, à eux seules d'expliquer la gravité. La malaria, la tuberculose et le SIDA menacent la cohésion sociale, la situation économique et l'équilibre démographique du continent. Tout ceci fait ressortir les enjeux qui attendent la nouvelle organisation panafricaine (UA).

Section 2 : Les défis de la nouvelle organisation panafricaine

Au lieu de restaurer les textes de l'OUA, pour la mettre en phase avec les réalités nouvelles de la planète, les dirigeants africains ont plutôt posé les jalons d'une nouvelle organisation panafricaine. La question est alors de savoir ce à quoi l'on devrait s'attendre avec cette nouvelle organisation ? Quels sont les défis qu'elle est appelée à relever pour assurer au continent un développement durable ?

§ 1 : Le règlement des conflits et le maintien de la paix

Une multitude de conflits armés, comme nous avons fait cas dans l'introduction, jonchent le continent africain. Outre la corne de l'Afrique et la région des grands lacs, théâtre de plusieurs affrontements armés, l'Ouest du continent connaît depuis peu une recrudescence des foyers de tensions auxquels l'Union Africaine devra trouver des solutions dans la perspective de l'unité du continent. Pour ce faire, elle doit d'abord régler les conflits existants ou latents, mais ensuite trouver les moyens pour assurer la paix sur le continent.

A) Le règlement des conflits

Plus de quarante ans après les indépendances, certains pays d'Afrique sont les théâtres de conflits d'origine diverses qui contribuent à assombrir davantage le tableau peu reluisant de l'évolution politique, économique et sociale du continent. La paix sociale est souvent gravement troublée par des tensions entre différents groupes politiques, différentes communautés religieuses ou différentes ethnies amenées à vivre ensemble.

Les conflits menacent sérieusement le développement du continent. Aussi l'Union Africaine doit-elle pouvoir réagir rapidement lorsque des problèmes se posent. Aujourd'hui, il faut se rendre à l'évidence que rien de durable ne peut se construire dans une atmosphère d'insécurité. Lorsque les guerres ne viennent pas détruire tout ce qui a été construit sur des décennies, elles empêchent l'évolution et le progrès. Au Libéria et en Sierra Leone, tout comme en Angola, la guerre civile a emporté plusieurs milliers d'investissements. Depuis le retour d'une paix relative au Libéria en 1997, le pays n'arrive point à se relever économiquement, de ses sept (7) années de guerre.¹³⁴

Sur le plan économique, les pays dont les territoires sont le théâtre de guerres, ont du mal à retrouver le chemin de la croissance. Car les guerres constituent une véritable entrave à l'essor de l'activité économique, aggravant l'insécurité et la famine, entraînant l'inflation et bloquant les exportations. Les ressources, la plupart du temps sont investies dans l'acquisition du matériel de guerre. Ainsi, le développement économique est ralenti ou annihilé selon l'ampleur des conflits. Rares sont les pays africains dont les ressources naturelles sont aussi abondantes qu'en Angola pourtant sa population continue de vivre dans la misère. Il est donc urgent, voire capital que les Etats africains œuvrent de concert au règlement des conflits en s'attaquant de front aux causes profondes de ceux-ci. Le cas de l'intervention des soldats de la paix de la CEDEAO en Sierra Leone, ayant conduit à la conclusion de l'Accord de Lomé qui a mis fin au conflit le 07 juillet 1999, et celui plus récent du président Blaise Compaoré du Burkina Faso, comme facilitateur dans la résolution de la crise ivoirienne, montrent bien que les africains peuvent prendre dans une certaine mesure en main la résolution des conflits qui ont lieu sur le continent.

¹³⁴ Les dernières élections présidentielles tenues dans le pays et qui ont porté Ellen Johnson Sirleaf à la magistrature suprême augure un retour définitif de la paix au Libéria.

L'Afrique doit donc chercher, à travers sa nouvelle organisation, les voies et moyens d'éteindre les foyers de tension sur le continent. Cela demeure un impératif et même un préalable nécessaire au développement du continent, qui du moins a besoin de stabilité pour connaître le progrès. Selon Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU, « tant que l'Afrique ne sera pas venue à bout de ses conflits, les progrès resteront précaires même dans les pays éloignés du théâtre des hostilités »¹³⁵.

Cet impératif dégagé, c'est à la tribune de l'Union Africaine, organisation panafricaine qu'il faudra poser le problème du règlement des conflits. Cette approche constitue un héritage légué par la défunte OUA qui déjà a servi de cadre à la résolution de certains conflits à travers le continent même si son succès reste mitigé dans ce domaine.

A l'analyse, on s'aperçoit que la question du règlement des conflits en Afrique constitue un défi majeur à relever par l'organisation continentale. Elle devrait y parvenir dans la perspective de l'unité du continent, mais surtout de son développement intégré. Notons cependant qu'une fois la préoccupation des conflits réglée, il reviendra à l'Union Africaine de faire en sorte que soit instaurée sur l'ensemble du continent une paix durable d'où un autre défi à relever : celui du maintien de la paix.

B) Le maintien de la paix

« La stabilité intérieure et la paix extérieure sont inséparable du développement »¹³⁶. Il est donc tout à fait normal et légitime que les Africains recherchent ensemble cet idéal, si tel est que le développement est leur objectif commun. L'une des préoccupations majeures de l'Union Africaine sera donc de maintenir la paix entre les peuples, au sein des Etats, mais aussi entre les Etats sur l'ensemble du continent. Comme on peut s'en rendre compte, cette tâche de maintien de la paix ne sera pas sans difficulté. Les nombreuses crises latentes, l'esprit de revanche et la persistance des comportements xénophobes rendent cette mission beaucoup plus ardue¹³⁷. Pourtant l'Union Africaine devra faire de la paix un credo et œuvrer perpétuellement à assurer les conditions les plus favorables à son maintien sur

¹³⁵ A. Kofi, "Afrique: Plaidoyer pour un nouveau départ", *jeune Afrique Economique*, N°297, pp.110-112.

¹³⁶ M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, Mémoire, www.memoireonline.com, 21-12-2007, 14h40 mn.

¹³⁷ Il faut mentionner également qu'il doit être tenu compte, en outre, des facteurs extérieurs c'est-à-dire des « mains invisibles » qui tirent les ficelles dans l'ombre.

le continent. Car tout compte fait, dans sa mission d'union du continent, la quête de la paix s'impose à elle comme un défi majeur. Pour ce faire, il importe qu'elle se dote de structures efficaces et fiables pour assurer la prévention des conflits¹³⁸. A ce titre, l'expérience de l'OUA à travers son mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique devrait être amélioré et consolidé dans son volet prévention afin de permettre une réaction rapide sur tout éventuel affrontement ouvert.

Le maintien de la paix, suppose par ailleurs l'existence d'une force qui pourrait intervenir au cas où on arrivait à une situation explosive¹³⁹. Cependant, une telle initiative nécessite d'énormes moyens dont l'Afrique n'en dispose pas très souvent. L'Union devra donc au titre de ses missions accorder une place de choix à la recherche de ces moyens à travers une forte coopération avec d'autres organisations telles les Nations Unies et l'Union Européenne.

§ 2 : Le développement du continent

Les statistiques indiquent chaque année que le développement est inégal sur l'ensemble du globe¹⁴⁰. L'économie des pays développés va prospérant qui oblige les pays sous développés à se rendre à l'évidence de la nécessité de se réveiller. Les pauvres sont de plus en plus pauvres et nombreux en Afrique. Cette situation alarmante est fortement tributaire du ralentissement de la croissance économique du continent. Le rapport annuel 1998 de la Banque Africaine de Développement (BAD) indique à ce propos que « *les objectifs fondamentaux en Afrique sont l'accélération de la croissance économique et la réduction de la pauvreté* »¹⁴¹. Du coup ces deux aspects du développement constituent d'autres défis que l'Union Africaine devra s'atteler à relever.

¹³⁸ Des initiatives ont été prise par l'Union Africaine allant dans se sens à travers la création d'un Conseil de paix et de sécurité sur lequel nous nous pencherons d'ailleurs dans la deuxième partie de notre travail. L'Organisation est en train peu à peu de se doter d'une architecture de paix.

¹³⁹ Ici également l'Union prévoit la mise en place d'une Force Africaine en Attente pour intervenir dans ces cas.

¹⁴⁰ Banque Africaine de Développement (BAD), *compendium de statistiques sur les opérations du groupe de la banque*, 2001, p.72-176. Selon Pierre-André Wiltzer, entre 1990 et 2001, la croissance économique moyenne de l'Afrique a été de 2,6% par an, contre 3,1% pour l'Amérique Latine, 5,5% pour l'Asie du sud et 7,5% pour l'Asie de l'est, Sécurité collective et développement, Paris, L'Harmattan, 2004, p.289. (il s'agit d'une intervention au cours du colloque organisé à l'Assemblée Nationale à Paris le 07 juillet 2003, Publié sous la Direction du Pr. Pierre Pascallon sous le titre : *La politique de sécurité de la France en Afrique* en 2004.

¹⁴¹ BAD, rapport annuel, 1998, p.25.

A) L'accélération de la croissance économique

Les efforts que consent le continent pour assurer l'accélération de la croissance économique sont continuellement affectés par un contexte économique mondial financièrement néfaste. Le taux de croissance mondial a chuté à 2,2% en 1998 et celui de l'Afrique à 3,2%. La croissance économique de l'Afrique reste fondamentalement tributaire des performances économiques mondiales et des évolutions des marchés internationaux de produits de base. A mesure que les marchés reprennent de la vigueur, la demande pour les produits tels que les hydrocarbures, les métaux et les produits agricoles, base des économies africaines, devraient repartir. Et avec elle, les perspectives économiques de l'Afrique. Or, en l'état actuel de la situation, les prévisions de la BAD tendent à indiquer qu'à court terme les prix des produits de base, surtout ceux des produits agricoles resteront déprimés.

Dans un tel contexte, la croissance économique se heurte à plusieurs difficultés notamment l'état de sous capitalisation dont souffre le continent. Les taux de croissance actuels, selon le rapport 1998 de la BAD résultant de l'introduction des réformes économiques et d'une meilleure utilisation du capital, ne sont pas viables, avec les taux d'investissement actuels. Si le stock de capital s'était accru au lendemain des indépendances et ce jusqu'au milieu des années 70, l'accumulation a marqué le pas dans un certain nombre de pays sur les vingt (20) dernières années. Elle a même régressé dans beaucoup d'autres. Ramené au PIB (Produit Intérieur Brut), l'investissement total est passé en Afrique de 25% au milieu des années 70 à quelques 20% au début des années 90 avec un investissement privé s'élevant à 15%. La faible capitalisation est encore plus prononcée dans les pays à faible revenu où seulement 17% du PIB sont consacrés à l'investissement et où la part du privé ne dépasse guère les 12%. Selon ce même rapport, pour espérer voir se réaliser une croissance durable en Afrique il faut que les taux d'investissement dépasse les 25% sur le moyen terme. Or de nombreux facteurs annihilent les efforts dans ce sens. Et l'Union Africaine a un travail colossal à abattre à cet effet.

Les conflits qui minent le continent en font une zone d'investissement à risque que redoutent les investisseurs étrangers. Dans une approche globale, l'Union Africaine doit mener une politique d'incitation à l'investissement en sécurisant davantage le continent.

Par ailleurs, eu égard à l'interaction qui existe entre infrastructures et croissance économique, il est indispensable de susciter la plus large adhésion des communautés locales, du secteur privé, des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds surtout pour le développement des infrastructures.¹⁴² Car elles revêtissent une importance certaine dans l'accélération de la croissance économique parce qu'elles renforcent les capacités de production de l'agriculture, de l'industrie et des services. Leur faiblesse sur le continent représente alors l'une des contraintes majeures du développement. L'infrastructure en Afrique est caractérisée par un faible taux de pénétration, des équipements dépassés et des prestations très médiocres dans certains secteurs notamment, ceux de l'électricité, de la téléphonie, de la distribution d'eau, des ports et des aéroports. Il est donc important pour la relève de l'économie africaine que la demande dans ces domaines soit satisfaite. Des infrastructures neuves ou rénovées, surtout dans le secteur du transport et des télécommunications peuvent aider à accroître les investissements et partant la croissance économique par l'élévation de la production et de la productivité. A tout ceci, il convient d'ajouter l'harmonisation de la législation et surtout envisager une industrialisation soutenue du continent.

Toutes ces analyses diagnostiquent et posent les conditions de la croissance économique en Afrique. Elle nécessite pour être menée à bien que des actions concertées soient entreprises car à bien des égards, les problèmes de développement en Afrique se posent le plus souvent de la même manière.

B) La lutte contre la pauvreté

Selon le rapport de la Commission Indépendante sur l'Afrique et les enjeux du 3^{ème} millénaire, quatre africain sur dix vivent dans des conditions de pauvreté absolue tandis qu'un pauvre sur quatre dans le monde est africain. Il poursuit pour dire que rien que sur la période de 1987- 98, 46% des africains auraient vécu avec moins de un dollar US par jour. Et termine en ces termes, le niveau de pauvreté devient insoutenable quand 45% des africains, soit 266 millions de personnes, en majorité des jeunes, sont concernés¹⁴³.

¹⁴² A ce niveau un accent particulier doit être mis sur la mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD).

¹⁴³ A. Tévoédjrè, *Vaincre l'humiliation*, PNUD, 2001, p.45. Il faut également souligner que l'Afrique regroupe 80% des pays à faible Indice de Développement Humain (IDH), 33 des pays les moins avancés sur 38, soit 45% de la population et 17% du PNB de ce groupe. A cela s'ajoute aussi une

Pauvre Afrique ! La compassion qu'elle suscite la prive d'amitié lucide. « L'Afrique est pauvre, le Japon est riche. » Ces phrases qui passent pour de simples énoncés d'évidence traduisent pourtant une certaine réalité. A l'opposé des Japonais les africains sont pauvres sur un continent globalement mieux loti par la nature. Ils vivent dans la misère même dans un pays comme le Congo Kinshasa regorgeant de richesses du sous-sol. Force est donc de constater que si l'Afrique n'est pas pauvre, les africains le sont. L'échec collectif des africains est, en effet, indéniable : depuis une génération, l'Afrique au sud du Sahara est la seule partie du monde qui ait reculé dans sa marche vers le mieux-être, quelle qu'en soit la définition de la pauvreté¹⁴⁴.

Sur le plan économique, selon Stephen Smith, les quarante-huit pays situés entre le Sahara et le fleuve Limpopo, qui marque la frontière septentrionale de l'Afrique du sud, comptent à peine pour 1% du commerce mondiale. Au moment de son indépendance poursuit-il, l'Afrique (incluant l'Afrique du Nord mais sans l'Afrique du sud) représentait 9% du commerce international, soit à peu près son poids démographique d'alors. Aujourd'hui, cette part- « vraisemblablement à son point le plus bas depuis un millénaire », selon l'historien britannique John Iliffe- est de 1,6% (alors que l'Afrique constitue 13,5% de la population planétaire). Le produit national brut (PNB) de la France, avec à peine 60 millions d'habitant, est trois fois supérieur à celui de l'Afrique tout entière.¹⁴⁵ L'Afrique n'était pourtant pas si mal partie au lendemain des indépendances. En effet, entre 1965 et 1980, le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant en Afrique au sud du Sahara croissait en moyenne de 1,5% par ans contre, 1,3% par an pour l'Inde. Cette tendance s'est seulement inversée dans les années quatre-vingt, notamment par répercussion de la multiplication par six du prix du pétrole qui, en moins de dix ans a obligé un pays comme la Tanzanie à consacrer 60% de ses recettes d'exportation à l'achat de carburant.¹⁴⁶

nouvelle identification spécialement créée pour le continent : Pays Pauvre Très Endettés (PPTE). Il s'agit des pays dont le revenu moyen par habitant est de 300 \$ US en baisse de 25% entre 1988 et 1990, et parmi lesquels trente-trois sont africains.

¹⁴⁴ Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) inclut dans sa définition de la pauvreté au-delà de la pénurie matérielle, la pauvreté de potentialités et de capacité, S. Smith, *Nègrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, Hachette, Littérature, 2003, p.48.

¹⁴⁵ S. Smith, *Nègrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, op. cit., p.49.

¹⁴⁶ *Idem*, p.50. A cela il faut également ajouter comme cause de la régression, la chute du prix des matières premières agricoles, comme le café et le cacao qui pèse très fort dans la balance d'exportation des certains pays africains notamment la Côte d'Ivoire en premier chef, et minières qui ont amplifié la croissance négative et par voie de conséquence l'endettement du continent.

La réduction de la pauvreté devra donc au regard de ce qui précède constituer un objet primordial pour l'Union Africaine. Aussi, une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté¹⁴⁷ doit-elle être conçue pour contrer de façon significative l'avancée de ce mal qui aujourd'hui a atteint des proportions inquiétantes sur le continent. Sur les 600 millions d'africains recensés en 1998¹⁴⁸, près de 475 millions survivaient avec moins de deux (2) dollars par jour. La pauvreté est très répandue sur le continent, touchant plus de la moitié de la population tandis qu'environ un cinquième (1/5) vit dans des conditions d'extrême pauvreté.¹⁴⁹ Cette forte prévalence de la pauvreté qui résulte en partie de l'accumulation d'un déficit considérable dans les infrastructures de base et sociaux, constitue l'une des plaies du continent. Quasiment enlisées dans la pauvreté¹⁵⁰, les populations africaines continuent de s'appauvrir. Et les experts affirment que l'Afrique est le seul continent à vivre un tel phénomène. Chose plus alarmante, le forum économique mondial dans son rapport 2000-2001 sur la compétitivité des pays africains, indique que « le continent est pris dans un cercle vicieux de népotisme et de sous développement faisant apparaître peu d'espoir pour améliorer sa compétitivité et atteindre une croissance viable ». Or selon Omar Kabbaj « la croissance économique rapide est une condition nécessaire à une lutte efficace contre la pauvreté »¹⁵¹. C'est pourquoi d'ailleurs combattre la pauvreté, constitue l'une des priorités de la BAD et devra préoccuper davantage les institutions financières (banque centrale africaine – banque africaine d'investissement – fonds monétaire africain) dont s'est dotée l'Union Africain (article 19 de l'Acte Constitutif)¹⁵².

L'Acte Constitutif de l'Union Africaine note clairement dans ses objectifs cette priorité : « *promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine en vue de relever le niveau de vie des peuples*

¹⁴⁷ Des initiatives existent déjà sur le continent mais au niveau de chaque Etat à travers les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté.

¹⁴⁸ Mais en 2050, selon les projections des Nations Unies, évidemment tributaires des incertitudes statistiques sur le continent, l'Afrique comptera 1,8 milliard d'habitants, soit un cinquième de la population mondiale, et l'Europe moins de 650 millions. S. Smith, *Nègrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, Hachette, Littérature, 2003, p.37. Cette population toujours selon la même source est aujourd'hui de 728 millions d'habitants.

¹⁴⁹ M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, Mémoire, *op. cit.*

¹⁵⁰ Selon le projet final de la Commission de l'UA du 23 février 2004, plus de 40% de la population au Sud du Sahara vit au-dessous du seuil de pauvreté international de 1\$ par jour et par personne et le revenu moyen est de 0,65\$ par jour selon la méthode de la parité du pouvoir d'achat.

¹⁵¹ Message d'Omar Kabbi, Président de la BAD, in rapport annuel 1998, BAD.

¹⁵² Il faut noter que ces institutions financières de l'UA ne sont pas encore fonctionnelles.

africains »¹⁵³. Cette volonté manifeste d'améliorer les conditions de vie des populations africaines appelle à l'élaboration d'une stratégie commune de la part des gouvernants africains par le biais de l'Union. Elle servirait de cadre d'échange et d'harmonisation des politiques nationales et/ ou sous régionales pour repousser la pauvreté. Aussi, cette stratégie qui selon les experts de la BAD, doit reposer « *sur l'implication de tous les acteurs dans le processus de développement* » devra-t-elle s'appuyer sur la pleine participation des communautés locales dans la conception et la mise en œuvre des projets et programmes. Dans ce domaine, l'expérience du groupe de la BAD pourrait inspirer les nouvelles institutions financières de l'UA. Afin d'accroître l'efficacité de ses interventions contre la pauvreté, le groupe de la BAD a entrepris la programmation de ses actions par pays et l'amélioration de la gestion du cycle des projets. Cette approche aurait l'avantage de permettre aux institutions financières de l'UA de mieux suivre et évaluer l'impact de leurs interventions. Mais surtout de mieux coordonner les stratégies de lutte contre la pauvreté, avec les donateurs, les Organisations Non-Gouvernementales (ONG) et la société civile. Ainsi, une fois les zones les plus atteintes ciblées avec rigueur et précision, les actions auront une incidence positive sur la pauvreté.

Reconnaissant en outre, le rôle fondamental que joue l'agriculture dans les économies africaines¹⁵⁴ et plus particulièrement dans la réduction de la pauvreté, l'Union Africaine devra veiller à ce que ce domaine d'activité connaisse un essor particulier. De la performance de l'agriculture dépend la sécurité alimentaire. Or à maints égards l'insécurité alimentaire est l'image réfléchie de l'état général de la pauvreté. Il faut donc éviter que la famine ou la malnutrition continuent de constituer des menaces pour les populations qui ont besoin de vivre et de travailler pour assurer le développement du continent. De même, le développement rural est impératif, car à l'analyse l'on se rend compte que la pauvreté en Afrique concerne principalement les campagnes. Un appui particulier doit donc être accordé aux activités relevant des domaines de la santé, de l'éducation, des programmes communautaires de base, du développement de la petite industrie et des initiatives de micro finance. Car elles améliorent l'horizon économique et social des pauvres par la création d'emploi et la génération de revenus.

¹⁵³ Cf. article 3 (k) de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

¹⁵⁴ Le 13^{ème} Sommet de l'Organisation, qui s'est tenu du 1^{er} au 3 juillet 2009 à Syrte en Libye, a examiné le thème de l'agriculture afin de garantir au continent une sécurité alimentaire.

L'UA doit prendre à bras le corps la question du développement du continent afin d'en faire désormais une priorité. Car à n'en point douter, l'heure est au développement et à l'indépendance économique après les indépendances politiques. Cela doit passer dans une certaines mesures par la résolution de la question de la dette et des pandémies qui minent le continent.

§ 3 : La question de la dette et des grandes pandémies

A) De la question de la dette africaine

« L'africain vient au monde avec des factures à honorer, alors que l'européen naît ayant à la main des chèques à encaisser »¹⁵⁵. Cette assertion évoque éloquemment que le continent africain est endetté. Pendant que l'occident conforte ses acquis en matière de développement, l'Afrique est condamnée à supporter le poids de ses dettes. Donc à demeurer prisonnière d'un cercle vicieux qui consiste à utiliser perpétuellement ses ressources internes pour le remboursement de la dette extérieure.

Selon Albert Tévoédjrè, la dette africaine a un poids certain sur les recettes des exportations et le budget des Etats malgré tous les efforts de rééchelonnement, de réduction, de conversion... Le niveau de la dette extérieure poursuit-il est très élevé et sa tendance est de rester au-dessus de 60% du PIB. A elle seule, la dette absorbe toutes les perspectives de développement.¹⁵⁶ Au regard de ce qui précède, nous pouvons affirmer sans ambages que le niveau de pauvreté en Afrique a un lien avec l'endettement extérieur et la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. La viabilité de la dette africaine doit donc être l'un des problèmes de développement les plus aigus auxquels la communauté internationale doit faire face¹⁵⁷. La plupart des pays africains ont été confrontés en permanence à des problèmes d'endettement extérieur insoluble. Le stock de la dette africaine dépassait en 1991 le Produit National Brut (PNB) annuel du continent¹⁵⁸ devenant ainsi un lourd fardeau pour le continent¹⁵⁹. En l'an 2000, il était de 334,3 milliards de dollars, selon le rapport de la BAD, sur le développement

¹⁵⁵ « La dette de l'Europe envers l'Afrique : le temps d'honorer les arriérés » in *Ezzahf akhdar*, Edition spéciale (journal Libyen), cité par M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, *op.cit.*

¹⁵⁶ A. Tévoédjrè, *Vaincre l'Humiliation*, Rapport de la Commission Indépendante sur l'Afrique et les enjeux du 3^{ème} millénaire, PNUD, 2001, p.43.

¹⁵⁷ Le continent est en outre exclu de la course scientifique et technologique mondiale, ce qui l'expose davantage aux pandémies, aux désastres et aux catastrophes.

¹⁵⁸ S. Smith, *Nègrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, *op. cit.*, p.50.

¹⁵⁹ La dette extérieure de l'Afrique a connu un accroissement d'environ 112,9% entre 1980 et 1990 selon A. Tévoédjrè, *op. cit.*, p.101.

en Afrique, de 2001. Sur ce total, ce même rapport indique que, les obligations à court terme se chiffrent à 38,9 milliards de dollars et celle à long terme à 295,3 milliards de dollars. Cette répartition s'explique par la prépondérance des prêts publics.

Soixante dix pour cent (70%) de la dette africaine est due à des créanciers publics, douze pour cent (12%) seulement à des banques et institutions financières et les dix huit pour cent (18%) à des créanciers privés.

Dans de nombreux pays, la valeur actuelle de la dette en proportion des exportations de biens et services dépasse deux cent pour cent (200%). L'endettement extérieur demeure élevé. Il représente en moyenne soixante pour cent (60%) du PIB de l'Afrique, soit plus de deux fois le niveau des exportations. Près du quart des recettes d'exportations a été consacré au service de la dette publique. Par ses effets pervers, la dette paralyse le développement car elle accentue l'insuffisance des ressources, aggrave le chômage, détériore les conditions de la femme et de l'enfant, crée une pénurie de médicaments dans les hôpitaux, fait augmenter la mortalité infantile, fait croître le nombre de malade du SIDA et affaiblit le système éducatif. Certains pays à faible revenus risquent de voir leur endettement s'aggraver sous l'effet de la détérioration des termes de l'échange et de la perte éventuelle des parts des marchés pour les produits primaires, du fait de la chute de leurs cours. Aussi, la lourde dépendance des Etats africains vis-à-vis des sources de financement extérieures, en particulier les prêts bilatéraux et multilatéraux a plus contribué au gonflement de la dette extérieure du continent. Notamment dans les années soixante dix et quatre-vingt. Pour de nombreux pays de l'Afrique, le fardeau de l'endettement n'est plus viable. Compte tenu de son ampleur et du niveau élevé des taux d'intérêt combinés à des termes de l'échange défavorables, nombre de pays ne peuvent tout simplement plus honorer le service de leur dette sans recourir à un rééchelonnement. Comme on le voit pour la plupart des pays en voie de développement, l'encours de la dette compromet gravement le redressement économique. Et si aucune action de gestion active n'est menée à terme pour orienter et organiser le système de gestion globale de la dette africaine, le continent ne connaîtra jamais le développement. Car toute accumulation excessive de la dette risque d'entraver à long terme le développement du continent par une combinaison complexe d'incidences sur les données macroéconomiques.

Dans le but de soulager donc l'Afrique du poids de la dette, l'UA doit encourager et même susciter, ou encore négocier des initiatives en faveur de l'annulation de la dette africaine. Des initiatives de remise de la dette dans le cadre des pays pauvres très endettés sont en cours depuis 1996. Mais, elles doivent être motivées et soutenues par une coalition de tous les Etats africains qui vivent presque tous la même situation d'endettement.

La dette dont les efforts d'allègement sont encore trop lents et trop maigres doit constituer pour les Etats africains un combat prioritaire. Son annulation permettrait, comme l'a signifié le représentant démocrate noir américain de l'Etat de l'Illinois, Jesse Jackson Junior dans son projet de loi « *hope for Africa* »¹⁶⁰, à l'Afrique de rétablir l'équilibre et d'avoir avec les autres continents un échange plus équitable. Mais surtout d'éviter la marginalisation dont elle est actuellement l'objet dans les échanges au plan international. Car comme on peut s'en apercevoir, le fardeau de la dette fait de l'Afrique un continent otage de ses créanciers qui peuvent lui dicter la conduite à tenir selon leur gré du moment. D'ailleurs plusieurs arguments exhumés de l'histoire militent en faveur d'une telle action. Ce sont la traite négrière, l'exploitation des ressources de tous ordres du continent par les occidentaux et le soutien apporté par l'Afrique à ses colonisateurs pendant les deux guerres mondiales¹⁶¹.

Pour l'UA, il s'agira de savoir faire jouer tous ces arguments afin de plaider en faveur de l'annulation de la dette du continent. Visant l'instauration du mieux être chez les populations et le développement du continent tout entier, elle doit trouver les moyens de bien gérer l'endettement et veiller à ce que l'Afrique en sorte définitivement.

B) De la lutte contre les grandes pandémies¹⁶²

Malade des guerres, l'Afrique l'est aussi du SIDA, du paludisme et de bien d'autres maladies qui dévastent et entravent son essor. L'Afrique est de loin le continent le plus en retard en matière de santé. Malgré les progrès enregistrés dans la lutte contre les grandes pandémies pour faire reculer la mortalité et la morbidité, l'Afrique est toujours l'otage du VIH/SIDA et de beaucoup d'autres pandémies.

¹⁶⁰ Le projet n'a cependant pas été adopté par les instances habilitées à cet effet, il reste donc une conception de son auteur, qui y a étalé sa vision de l'aide à apporter à l'Afrique.

¹⁶¹ Les arguments sont aussi et surtout juridique, économique...

¹⁶² Les chiffres utilisés proviennent du rapport de la BAD sur le développement en Afrique de 2001.

Le 21 février 2003 au palais des congrès à Paris, à l'ouverture du 23^{ème} Sommet France-Afrique, le Secrétaire générale des Nations Unies Kofi Annan revient sur l'épidémie (SIDA) qu'il identifie comme « la principale cause sous-jacente des crises alimentaires ». Rappelant que, sur un totale de 40 millions des personnes affectées du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) dans le monde, 29 millions sont en Afrique, il prédit que le SIDA va « déclencher une crise de gouvernance » sur le continent noir, dont les membres les plus productifs, et les mieux formés, sont décimés : les enseignants, les médecins, les ingénieurs... ». Prenant l'auditoire à témoin, Kofi Annan poursuivra en ces termes : « je vous conjure de porter une attention plus soutenue à l'extraordinaire multiplication des orphelins du SIDA, 11 millions d'enfants abandonnés à eux-mêmes – ils seront 20 millions en 2010 – et confrontés au plus sombre des avenir ». Il conclura en exhortant à la prise : « des mesures véritablement révolutionnaires pour sensibiliser les populations et pour lutter contre les préjugés ». ¹⁶³ La veille, le Ghanéen John Kufor, avait déjà exhorté les Présidents africains à agir en ces termes : « mes frères, malgré tout ce que vous avez déjà fait, vous devez, chacun d'entre vous, faire plus encore ». ¹⁶⁴

Les répercussions socioéconomiques de l'épidémie du VIH/SIDA sont de plus en plus inquiétantes au regard de ce qui précède. En outre, selon le rapport de l'ONU/SIDA de 2000, il y avait dans le monde à la fin de l'année 2000 environs 36,1 millions de personnes atteintes du VIH/SIDA avec 25,3 millions des personnes en Afrique subsaharienne soit 70%. Cette région abrite à elle seule 80% des enfants atteints par la maladie. Les 3/4 des personnes qui en sont mortes depuis le début de l'épidémie, soit 20 millions au total, vivaient en Afrique ¹⁶⁵. Pour l'Afrique, le SIDA est une troisième catastrophe démographique, après la traite esclavagiste et la colonisation. En effet, dans 7 pays d'Afrique australe, l'épidémie entraînera des conséquences comparables aux ravages de la peste Bubonique dans l'Europe à la fin du moyen Âge. Le taux de contamination va de 8% de la population adulte à 20% en

¹⁶³ S. Smith, *Nègrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, op. cit., p.38.

¹⁶⁴ *Idem*.

¹⁶⁵ Selon les statistiques 2007 de la Banque Mondiale, l'Afrique subsaharienne reste encore la région la plus touchée, malgré la stabilisation en 2007 de la prévalence mondiale. Selon ces statistiques près de 1,7 million de nouveaux cas d'infection ont été enregistrés en 2007 en Afrique au sud du Sahara, plus des deux tiers de toutes les personnes infectées par le VIH habitent en Afrique subsaharienne où sont survenus plus de trois-quarts de tous les décès liés au SIDA en 2007 avec l'Afrique du Sud en tête, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFREN>.

Afrique du sud et en Zambie, 25% au Swaziland et au Zimbabwe et 36% au Botswana. Le Lesotho et la Namibie ont également un taux de prévalence chez les adultes qui frôle ou dépasse les 30% et l'on prévoit un recul de l'espérance de vie d'ici 2015 de 17 ans. Ainsi au lieu d'atteindre 67 ans si la maladie n'existait pas, elle sera de 47 ans. Et selon une enquête américaine au Botswana, l'espérance de vie pourrait y descendre, en 2030, à 27 ans.¹⁶⁶

Les régions centrale et occidentale à deux exceptions près (la République Centrafricaine et la Côte d'Ivoire, avec des taux respectifs de 13,8% et de 10,7%) les taux de prévalence sont plus faibles avec 1,3% au Niger et 6,4% au Burkina Faso. En Afrique du Nord le taux de prévalence est très faible avec 0,2% en Egypte et 0,9% au Soudan. Ces chiffres ont de terribles implications pour les pays africains. En touchant les individus à l'âge où ils sont le plus industriels et productifs, l'épidémie annihile les progrès accomplis en matière de formation du capital humain. Elle entrave l'éducation et limite les possibilités d'accroître le réservoir de compétences au moment où elles s'avèrent nécessaires pour la construction de l'Afrique. Du fait de l'incidence du SIDA sur l'offre de travailleurs formés, le rapport 2001 de la BAD sur le développement en Afrique, indique que le Botswana est d'ores et déjà contraint d'importer de la main d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, son indice de développement humain a diminué de 9% au cours des années 90, et ce malgré l'augmentation de 15% du revenu par habitant.

L'ampleur de ces chiffres achève de convaincre de la gravité du désastre. Selon les chiffres des Nations Unies publiés en février 2003, les cinquante-trois pays les plus touchés au monde accuseront, du fait de la pandémie, un « déficit » de population qui sera de 129 millions d'habitants en 2015 et de 480 millions en 2050, soit respectivement 3% et 8% de leur population, en Afrique, le nombre d'habitants des trente-huit pays les plus affectés accusera un « manque » de 91 millions en 2015 et de 77 millions en 2050, soit 19% et 36% de leur population.¹⁶⁷

Au regard de ces projections, nul ne disconvient que l'Afrique australe en particulier et l'Afrique en générale est au cœur du problème d'où la nécessité, comme nous l'avons souligné plus haut à travers les propos de Kofi Annan et John Kufor, de prendre des mesures d'urgence ou de renforcer celles existantes en vue d'éradiquer le fléau et ouvrir les portes du développement au plus vieux continent du monde.

¹⁶⁶ S. Smith, *Négrologie : pourquoi l'Afrique meurt*, op. cit., p.44.

¹⁶⁷ *Idem.*

Le VIH a également exacerbé le problème des enfants de la rue et les conséquences sociales que sont la mendicité, le vol, la délinquance, la violence, l'alcoolisme, la toxicomanie, la prostitution et les viols. Toutes choses qui créent un surplus de charges pour les économies nationales. L'Afrique doit également outre le SIDA, faire front à plusieurs autres pandémies qui déciment sa population et minent ses actions de développement.

Le paludisme, loin d'être maîtrisé, continue de faire des ravages dans les zones tropicales. Selon l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), le paludisme tue plus d'un millions de personnes par an. Cette maladie est restée l'une des causes de mortalité et de morbidité les plus importantes sur le continent. Les nombreuses tentatives de mise sur pieds d'un vaccin efficace et les programmes nationaux de lutte contre la maladie ont besoin d'être coordonnés et suivis simultanément sur l'ensemble du continent.

La situation précaire des populations africaines les expose aux épidémies fréquentes de choléra, de fièvre jaune, etc., qui déciment massivement les populations. Les franges les plus touchées sont les femmes et les enfants. L'insuffisance de centre de santé dans les zones urbaines et leur quasi-absence dans bon nombre de campagne, les brevets pharmaceutique¹⁶⁸, qui contribuent au renchérissement du coût des médicaments, rendent difficile l'accès de ces populations aux soins de santé.

L'Afrique doit aussi faire face au poids des maladies émergentes et des pathologies réémergentes. La cinquante troisième assemblée mondiale de la santé, qui s'est tenue à Genève, du 15 au 20 mai 2000, a même fait état de la réémergence de foyers de la trypanosomiase humaine africaine, une maladie spécifique au continent qui nécessite que des actions énergétiques soient menées afin qu'elle ne redevienne un autre grave problème de santé publique en Afrique.

En somme pour le continent, il s'agit d'une exigence absolue que de rétablir son système de santé afin d'éviter des déséquilibres. Dans la recherche des solutions, l'unité africaine devra constituer une plate forme commune qui permettra de saisir

¹⁶⁸ Pour en savoir davantage cf. L. D. Kassabo, Où en est la notion de patrimoine commun de l'humanité, Mémoire de DEA, Université de Ouagadougou, 2006.

toutes les occasions pour offrir des soins essentiels, accessibles et acceptables pour les populations africaines, avec leur pleine participation.

La priorité que l'Union accordera à l'accroissement du niveau de bien être physique et mental des populations du continent, notamment en luttant contre et en éliminant à terme les fléaux conjugués du paludisme, de la tuberculose et particulièrement du VIH/SIDA, qui à lui seul, est capable d'anéantir le potentiel de l'Afrique à l'avenir, que les africains pourrons espérer des retombées de leurs efforts communs.

Section 3 : Les possibles retombés de l'Union de l'Afrique

Avec l'entrée en vigueur de l'Acte fondateur de l'Union Africaine, l'Afrique s'est résolument tournée vers la réalisation de son unité. Dès cet instant, les avantages qui peuvent ressortir de l'Union du continent, si jamais elle était effective, deviennent très intéressants à analyser. Nous tenterons de mettre en perspective quelques effets positifs que l'unité de l'Afrique pourra engranger dans les domaines politique, diplomatique, économique et socioculturel.

§ 1 : Dans le domaine politique et diplomatique

A) Le renforcement du pouvoir de négociation de l'Afrique

Longtemps marginalisés dans les relations internationales, les Etats africains pris individuellement ont du mal à s'affirmer dans le concert des nations. La place qui leur est dévolue est souvent celle de simples membres dont les aspirations et les préoccupations émeuvent très peu la communauté internationale. L'Afrique, malgré ses 53 Etats, représente très peu dans les décisions qui concernent l'ensemble de la planète. Pour preuve, les grandes rencontres dans le cadre de la mondialisation, pourtant nouvelle donne essentielle de l'avenir de l'humanité, se tiennent sans que l'Afrique n'ait véritablement une place de choix dans les débats. Le continent tout entier n'a aucun représentant au sein des membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies. Son avis ne saurait donc modifier de façon significative les décisions de cette structure de l'ONU. Lorsqu'un Etat pris isolément entreprend de négocier avec l'Occident, bien rarement sa voix porte. Cependant, l'offensive diplomatique menée par les Présidents Obassandjo, Bouteflika, Konaré, Wade et

M'Béki dans le cadre d'un plaidoyer pour l'annulation de la dette de l'Afrique et la mise en œuvre d'un plan consolidé pour l'Afrique au cours du Sommet du G8 à Gènes en Italie du 20 au 21 juillet 2001, semble avoir été plus porteur. Dans la mesure où, elle a suscité la mise en place du « *plan de Gènes pour l'Afrique* ». Ce plan tentera de se pencher sur les problèmes de conflits sur le continent mais aussi d'analyser les actions à mener pour aider l'Afrique à mieux affronter le SIDA, la corruption et bien d'autres maux qui minent le continent par une mobilisation des investissements privés.

L'unité du continent lui permettra donc au regard de ce qui précède d'avoir plus de poids tant sur le plan politique que diplomatique. Ainsi, à travers la mise en commun des atouts que représentent la démographie (un vaste marché de consommation avec environs 800 millions d'habitant), la géographie, l'économie, la culture et l'histoire du continent, les leaders africains pourront mesurer dignement l'Afrique aux autres continents dans les débats internationaux.

L'Afrique constituera par le biais de son unité politique et diplomatique un interlocuteur sérieux face aux autres regroupements à travers le monde. Dans les domaines de la lutte contre les grandes pandémies et même des efforts de réduction ou d'annulation de la dette africaine, seule l'option pour une action groupée et concertée dans le cadre de l'Union pourra faire plier l'échine aux créanciers du continent.

La négociation on le sait est un jeu à somme nulle dans lequel les parties en présence ne font des concessions qu'en contrepartie de concessions à peu près équivalentes. Or dans son état actuel de morcellement, le continent africain n'a pas grande chose à proposer. Il suffira par exemple que l'Afrique unie, présente à ses interlocuteurs la possibilité de leur offrir un vaste marché homogène d'environ 800 millions de personnes pour que les enchères montent. Les estimations du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) prévoient d'ailleurs pour 2025, une population d'environ 1.453,9 milliards d'habitants¹⁶⁹. On peut donc aisément imaginer le poids économique d'un tel continent uni au plan des échanges économiques. Dans le cadre des négociations portant sur le prix des matières premières d'origine africaine, le continent sortirait plus grand et plus digne.

¹⁶⁹ Données du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) in *Fraternité- Matin* N° 10428 du 27 juillet 1999, p.9.

Le poids d'une Afrique unie et solidaire qui parle d'une seule et même voix est indéniable au regard de ce qui précède. Elle pourrait donner son point de vue et influencer considérablement sur le cours des échanges au plan international.

B) La sécurité du continent

Alors que les Etats-Unis d'Amérique constituent la première puissance militaire et que l'Union Européenne recherche la forme appropriée pour la constitution d'une armée supranationale¹⁷⁰, l'Afrique doit songer à sortir de sa léthargie et leur emboîter le pas. Il est de notoriété que la possession d'une armée forte et bien équipée contribue à asseoir une relative sécurité. Soit par la dissuasion, soit par des interventions efficaces sur son territoire et de défendre sa souveraineté et son intégrité territoriale. Mais malheureusement, bien peu d'Etats africains pris isolément peuvent prétendre à une force militaire conséquemment fournie et équipée pour la défense totale de son intégrité ou pour une intervention pour la restauration de la paix sur le continent¹⁷¹.

La sécurité, surtout l'équipement des forces militaires nécessite de gros investissements qui ne sont pas toujours à la portée des Etats du continent, pour la plupart sous développés. Une fois les Etats regroupés au sein de l'Union, la prérogative de défense pourrait désormais échoir à cette entité supranationale qui se chargera d'intervenir chaque fois que de besoin. Et cela par une mobilisation de tout ce dont le continent peut disposer comme potentiel militaire.

D'ailleurs, l'Acte Constitutif de l'Union Africaine pose implicitement les bases de la nécessaire constitution d'une telle armée qui aura des compétences supranationales. Elle aura pour mission de : « *défendre la souveraineté, l'intégrité*

¹⁷⁰ P. Morris, *l'Europe peut-elle prévenir les conflits?*, Institute for Public Policy Research, Novembre 1997.

¹⁷¹ En cela le titre d'un article parue dans le quotidien sidwaya du Burkina Faso et publier sur le site du Faso.net en dit long : Ali Traoré, « Inspection du bataillon "Laafi" pour le Darfour: Les hommes sont prêts, il reste le matériel », www.lefaso.net, 06 décembre 2007, 14h 43mn. Ce titre est d'ailleurs confirmé par le chef d'état-major de l'armée de terre (du Burkina Faso) le général Dominique Diendiéré en ces termes : « Le Burkina a déjà une bonne partie de l'équipement nécessaire et avec le politique qui est en relation avec des pays partenaires, amis, nous pensons être dans les délais raisonnables pour boucler la partie de l'équipement essentiel qu'il nous faut pour être déployés » et au journal de poursuivre que l'équipement en attente est composé de véhicules blindés.

territoriale et l'indépendance des ses Etats membres »¹⁷² par la « mise en place d'une politique de défense commune pour le continent africain »¹⁷³.

En effet, si l'Acte Constitutif réserve « *le droit à l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence* »¹⁷⁴ et donne par ailleurs « *droit aux Etats membres de solliciter son intervention pour restaurer la paix et la sécurité* »¹⁷⁵, c'est que de façon tacite il autorise et prévoit la constitution d'une puissante structure militaire pour assurer la sécurité du continent africain.

§ 2 : Dans le domaine économique

A) L'indépendance économique de l'Afrique

Près de cinq décennies après son accession à la souveraineté, l'Afrique est toujours à la recherche de ses pas. Le continent n'a pas encore retrouvé son essor économique. Face à la globalisation et à la création de vastes espaces économiques unifiés, le continent n'a d'autres alternatives que l'union.

Les Etats africains dans leur configuration actuelle ne peuvent suivre le courant de la mondialisation. Avec 10 millions d'habitants pour les uns, moins de 5 pour d'autres, les pays africains n'ont pas la force nécessaire pour s'imposer dans un monde difficile dans lequel la concurrence est devenue impitoyable. Que pourraient alors ces petits Etats face à des géants qui bien souvent leur imposent leur diktat et les obligent à faire leur volonté ?

L'ingérence des multinationales et de l'Occident, nouvelle forme de colonisation se présente comme une véritable menace pour l'Afrique, et appelle le continent à l'unité. L'Afrique peut contrer les velléités de ces grands groupes en réalisant au plus vite son unité. Et s'assurer d'une indépendance économique vis-à-vis d'eux. L'Afrique unie évitera ainsi de dépendre des autres. L'exploitation rationnelle et planifiée des nombreuses ressources minières, agricoles, touristiques... du

¹⁷² Article 3 (b) de l'Acte Constitutif de l'Union.

¹⁷³ Article 4 (d) de l'Acte Constitutif de l'Union.

¹⁷⁴ Article 4 (h), *idem*.

¹⁷⁵ Article 4 (j), *idem*.

continent dans le cadre de l'Union participerait davantage à affranchir l'Afrique de sa dépendance économique.

B) Le développement et la modernisation des infrastructures

L'infrastructure en Afrique est caractérisée par un faible taux de couverture des territoires, des équipements dépassés et des prestations très médiocres dans certains secteurs comme préalablement souligné.

Le rapport 1998 de la BAD, sur le développement en Afrique, indique qu'en 1996, le nombre de lignes téléphoniques pour 100 habitants était en moyenne de 1,8 en Afrique contre 30,4 pour le continent américain, 6,0 en Asie, 30,6 en Europe et de 40,4 en Océanie. La moyenne des défaillances était de 78,1 pour 100 lignes téléphoniques principales contre 8,9 pour le continent américain, 19,9 pour l'Europe, 43,7 pour l'Asie et 47,8 pour l'Océanie.

Dans le secteur de l'électricité, les réseaux de production, de transport et de distribution sont généralement vétustes et inefficaces. Ce qui provoque d'importantes pertes d'énergie.

Le traitement et la distribution d'eau laissent également à désirer sur le continent. En 1995, environ 60% de la population urbaine et 40% de la population rurale avaient accès à l'eau potable, tandis que seulement 36,6% de la population avaient accès aux services d'assainissement, contre 51% en Asie du sud est, 64,1% en Amérique latine et 96,7% dans les pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE).

En 1996, le réseau routier n'était bitumé qu'à 24,2%. La densité routière au km² est nettement plus faible qu'en Asie et en Amérique Latine. Les économies africaines ont donc à satisfaire la demande pour les services d'infrastructures, notamment dans les domaines de l'électricité, de l'eau, des transports, des télécommunications, des ports et des aéroports pour espérer se mesurer aux autres économies au plan mondial. Mais les grandes infrastructures de développement nécessitent des investissements énormes qui dépassent souvent la capacité des budgets nationaux. Leur développement ou réhabilitation de celles existantes nécessite de ce

fait une certaine forme de partenariat entre les Etats. Et n'est réalisable que dans le cadre d'une coopération qui associe les moyens et les potentialités des Etats Africains.

Dans le cadre de l'Union, il sera par exemple possible que des Accords basés sur le principe de « *l'interdépendance des Etats* » puissent être encouragés afin que des infrastructures communes aux Etats du continent voient le jour. Exploitant par exemple les énormes potentialités qu'offrent les grands fleuves du continent, l'Afrique pourrait se doter de grands barrages dont la puissance et la performance permettrait de couvrir le déficit en électricité. Les cadres africains pourraient travailler de concert à la performance des réseaux de télécommunication avec un financement fourni par les Etats membres de l'Union. Il devrait en être de même pour les routes, les ports et aéroports qui une fois réhabilités serviraient de poumon à l'économie africaine.

En somme, le développement des infrastructures qui participent au renforcement des capacités de productions de l'agriculture, de l'industrie et des services est possible dans le cadre de l'Union Africaine. C'est en cela qu'il faut saluer à sa juste valeur l'avènement du Nouveau partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) qui prend en compte cet important volet et bien d'autres et qui est désormais rattaché à l'UA.

Section 4 : Les voies de réalisation d'une union solide et durable de l'Afrique

De nombreuses voies existent pour amener le continent à l'union de ses Etats. Mais très peu nombreuses évidemment sont celles qui parviendront à assurer à l'Afrique une union totale et durable en la préservant de l'implosion et même d'une explosion.

Dans cette section de notre travail, nous évoquerons quelques sentiers à explorer pour conduire l'Afrique à réussir son union. Ces propositions porteront sur des généralités et concerneront les dispositions à prendre au niveau des Etats, au niveau des peuples, mais aussi au niveau de l'Union à travers son Acte Constitutif.

§ 1 : L'engagement des Etats et l'implication des peuples africains à l'idéal d'unité.

A) L'engagement des Etats

L'enthousiasme pour l'intégration africaine manifesté par la classe dirigeante africaine et son « oui » officiel au projet d'union de Kadhafi, sont certes une note positive à l'élan d'unité du continent. Mais, il faut compter que les commentaires et les réserves qui ont accompagné l'adoption du projet à Lomé, notamment ceux des Président Gabonais et Sud africain, ainsi que le compromis même que représente la forme finale de l'Acte, mettent en doute la sincérité de l'engagement des Etats africains à soutenir et accompagner l'Union. Car, il est probable que certains Etats auraient pu être motivés par « *les exigences du politiquement correct* » qui leur évite de se faire remarquer comme des rameurs à contre courant ou encore des pessimistes. D'ailleurs, le soutien inconditionné de certains Etats dont on soutient leurs arriérés de cotisations avoir été payés par le Président libyen pour obtenir leur adhésion au projet d'union, ne dénote-t-il pas d'un engagement intéressé de ceux-ci ?

Pour ce qui concerne ces Etats, il est véritablement difficile de dégager les motivations réelles qui les ont engagés à la signature et à la ratification de l'Acte Constitutif. Or dans la construction des Etats-Unis d'Afrique, l'engagement libre et franc de chaque Etat serait une condition nécessaire et même absolue à la réussite de cette entreprise. Il est donc important que dans cette perspective, les Etats agissent et se décident par eux-mêmes avec conviction. Dans le cas contraire l'Union serait compromise à la longue par des attitudes de réticences de nature à désharmoniser les actions collectives.

Aussi, faudrait-il que chaque Etat s'engage à offrir les moyens de la réalisation de l'intégration africaine, en créant les conditions et en offrant un cadre propice à cet effet. Au-delà des simples actes de signature et de ratification qui engagent certes les Etats pris individuellement à œuvrer pour l'unité du continent, chaque pays doit accepter de s'engager totalement en mettant à la disposition du continent, ses hommes, son territoire et ses ressources. Toute chose qui exige franchise et dévouement à l'idéal d'unité de la part de chaque Etat membre de l'Union.

B) L'implication des populations

Les projets exogènes concernant le développement du continent ont essuyé des échecs, dans une certaine mesure, dans leur phase d'application sur le terrain. Et ce,

parce qu'ils ont été conçus sans que les populations ne donnent leur avis sur ces projets. Cette expérience, en matière de projet de développement a bien montré que les peuples sont très peu favorables, réticents voire catégoriquement opposés à certains projets de développement qu'ils n'ont pas le sentiment d'avoir suscité ou encore d'avoir aidé à concevoir.

Ainsi, le projet d'Union Africaine qui n'est pas à sa première expérience, bien que se présentant comme la seule alternative de développement et d'affirmation du continent, viendrait tôt ou tard à se confronter au jugement des populations. Alors, la question se pose de savoir comment faire comprendre et adopter le projet d'union de l'Afrique par ses populations qui sont en réalité le moteur de l'intégration ?

Les dirigeants africains ont eu la manie de croire tellement connaître leurs peuples, au point de savoir exactement ce qu'il leur faut. Ainsi, les populations ont été peu consultées sur des points essentiels de leur existence et de leur avenir. Fort de cette réalité, beaucoup de projets bien que louable ont été voués à l'échec. Il faut donc associer les populations au processus de construction de l'Union Africaine en leur indiquant clairement la partition qu'on attend d'elles.

L'Acte Constitutif, en son article 4 (c) prévoit la « *participation des peuples africains aux activités de l'Union* » et poursuit en son article 17 que « *en vue d'assurer la pleine participation des peuples africains au développement et à l'intégration économique du continent, il est créé un parlement panafricain* ». Ici le pas franchi est appréciable. Mais, il faut noter cependant que cette participation doit être précédée de leur adhésion sinon la participation se fera par contrainte ou ne se fera pas du tout, vouant ainsi le projet à l'échec. L'adhésion passe pour un préalable et devrait précéder toute autre action visant l'unité et le développement du continent. Pourtant, le constat amer que nous pouvons faire est que l'adhésion des Etats au projet d'Union a été obtenue bien souvent dans la précipitation et même parfois sans que les peuples n'aient eu à se prononcer réellement sur son contenu et d'y apporter leur point de vue.

L'Afrique ne peut s'unir sans la volonté des peuples africains. Ils devront s'engager à cohabiter et à œuvrer de concert à l'émergence d'une nation africaine qui aura pour frontière les limites du continent. C'est donc de l'implication effective des

populations africaines au projet d'union que partira toute action constructive dans le sens de l'intégration.

Les gouvernants devront pour leur part favoriser de larges consultations au niveau de leurs peuples afin de déceler les blocages et les barrières qui existent à leur niveau, pour trouver des arrangements et des compromis nécessaires à la construction des Etats-Unis d'Afrique. Car, c'est seulement convaincues et imprégnées de l'idéal d'unité que les populations en favoriseront la réalisation en posant des actes favorables à la liberté de circulation des biens et des personnes, l'abandon des comportements racistes et xénophobes etc.

§ 2 : Une claire détermination de la forme de l'Union

A) Lever l'ambiguïté contenue dans l'Acte Constitutif

« Aujourd'hui, l'individualisme a tort. Partout se fait jour le besoin de s'unir »¹⁷⁶. Mais encore faudrait-il que préalablement, les parties qui décident de « s'associer » déterminent clairement les contours et les allures à donner à leur union. Force est de reconnaître que l'Acte Constitutif de l'Union Africaine ne donne en aucun moment avec précision, la forme sous laquelle le continent devrait réaliser son union. S'agirait-il d'une fédération, d'une confédération, ou encore d'une association ou organisation d'Etats ?

Voici la question essentielle à laquelle l'Acte devra répondre de façon claire et définitive pour donner avec précision, l'orientation des actes de l'Union. A l'analyse, on constate effectivement que l'Acte Constitutif de l'UA reste muet, pour ne pas dire très ambiguë sur la question.

En son article 2, il est simplement stipulé qu'il « *est institué par les présentes une Union africaine conformément aux dispositions du présent Acte* ». Or dans sa définition telle que nous le restituons le petit Larousse illustré, le terme « union d'Etats » désigne « un ensemble d'Etats qui se regroupent sous un même gouvernement ou pour défendre des intérêts communs ». De cette définition, on peut supposer deux alternatives. Soit il s'agit d'une organisation dans le sens d'une

¹⁷⁶ Le fil de l'épée p.96 cité par E. Jouve dans *le Général De Gaulle et la constitution de l'Europe (1940-1966)*, Paris, 1967, 881p.

association, auquel cas on n'aurait pas bougé par rapport à l'OUA. Soit il s'agit d'une fédération des Etats africains avec un gouvernement supranational. Dans tous les cas l'Acte ne nous fait pas part de son option ou de son choix. Cependant, un parcours minutieux de l'Acte laisse entrevoir une structure hybride qui associe les deux options.

En effet, l'institution de certains organes tel le Parlement panafricain, la création d'une Cour de justice dont les décisions sont obligatoires pour tous les Etats membres, la mission de l'Union de « *défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses Etats membres* », ainsi que son droit « *d'intervenir dans les Etats membres sur décision de la Conférence* », achèvent de convaincre sur la tendance fédéraliste que s'imprime l'Union Africaine.

Pourtant, venant en contradiction à cette option, beaucoup d'autres éléments contenus dans l'Acte indiquent que rien n'est encore totalement amorcé clairement. Puisque l'Acte consacre les principes de non ingérence et du respect de la souveraineté des Etats. Cette ambiguïté de l'Acte Constitutif de l'Union est certes à l'image du compromis trouvé à Lomé pour rapprocher les positions divergentes, mais gagnerait à être élucidée et traitée avec objectivité pour imprimer à l'Union Africaine un coup d'accélérateur.

B) Opter pour la fédération des Etats africains.

Comme l'estime Edem Kodjo, « *l'on n'a pas beaucoup bougé avec le système de multiplicité des Etats, chacun ayant sa souveraineté* »¹⁷⁷. Toute chose qui indique que l'Acte Constitutif de l'Union Africaine aurait pu opter clairement pour une fédération des Etats africains.

Aux relations privilégiées entre Etats jadis, se sont peu à peu substitués des rapports nouveaux de type à asphyxier les petits Etats. L'heure est désormais à la constitution de grands ensembles. Et le contexte de mondialisation de l'économie fait de l'union une contrainte absolue pour espérer affronter les mutations qu'elle engendre.

¹⁷⁷ *Continental*, Août- septembre 2000, N°16 p.14, cité par M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, *op. cit.*

Dépassant de loin les potentialités des Etats individuellement, les fléaux tels le SIDA et les conflits commandent aux petits Etats une nouvelle organisation politique et économique.

Alors, pendant combien de temps l'Afrique, avec ses 53 Etats souverains mais très peu outillés pour faire face aux exigences du nouveau millénaire, pourra –t-elle encore ramer à contre courant ?

En effet, l'Afrique ne peut plus se contenter de ce qu'elle a été jusque là. Elle doit oser, « sous peine de végéter à la périphérie du village planétaire »¹⁷⁸, inventer son avenir et cela à travers son unité politique.

Selon Ide Oumarou, ancien Secrétaire général de l'OUA, « une Afrique balkanisée ne pourra jamais rien dans ce monde vers les grandes reconstitutions »¹⁷⁹. Il faut donc tendre vers un Etats africain plus fort et plus uni qui n'aura de frontière qu'avec d'autres continents. En claire, fédérer les Etats africains. Cette idée n'est pas nouvelle, de nombreuses voix l'avaient préconisée. Des intellectuels l'avaient soutenue comme voie de salut du continent.

C. Favrod, dénonçant l'arbitraire des frontières en Afrique, soutient que « si les divisions politiques ont coupé le continent en tranches, la géologie lui restitue son unité foncière ». Raison pour laquelle, il pense que « l'avenir exige la constitution d'un ensemble cohérent ».

C. A. Diop, lui est allé plus loin en affirmant dans la préface à l'édition de 1954, de son œuvre, Nation nègre et culture, que « c'est seulement l'existence d'Etats africains indépendant fédérés au sein d'un gouvernement central démocratique, des côtes libyques de la méditerranée au cap de l'océan atlantique à l'océan indien qui permettra aux africains de s'épanouir pleinement et de donner toute leur mesure dans les différents domaines de la création et de se faire respecter voire aimer, de tuer toutes les formes de paternalisme, de faire tourner une page de la philosophie, de faire progresser l'humanité en rendant possible une fraternisation entre les peuples ».

¹⁷⁸ Propos du Président Sénégalais A. Wade lors de son discours à l'ouverture d'un séminaire international consacré à l'Union Africaine et organisé par le Centre d'Etudes Diplomatique et Stratégique de Dakar en collaboration avec le Ministère Sénégalais de l'intégration africaine, cité par M. Adingra, Les enjeux de l'Union Africaine, *op.cit.*

¹⁷⁹ In *jeune Afrique Economie*, N° 313 du 17 juillet au 26 août 2000, p.15.

Ces différentes positions doivent être perçues comme un appel aux gouvernants africains à opter pour la fédération de leurs Etats afin de construire à la longue les Etats-Unis d'Afrique à l'instar des USA ou encore de l'UE. Cette option doit clairement figurer dans leurs projets et faire l'objet d'un consensus qui viendrait clore le débat sur la forme de l'Union.

§ 3 : La dynamisation des communautés économiques

L'Afrique compte à ce jour cinq sous-ensembles régionaux visant tous l'intégration du continent africain. Ils devraient constituer un véritable acquis pour l'Union Africaine¹⁸⁰. En dépit des nombreux problèmes liés à la réalisation de leurs objectifs de création d'espaces économiques homogènes ou encore de développement sous régional, ils peuvent contribuer efficacement à la réalisation d'une union durable du continent. A la seule condition qu'ils soient dynamisés par la libéralisation des échanges au niveau de chacun d'eux, mais aussi par la mise en place de projets communs de production et d'infrastructure.

A) La libéralisation des échanges

La libéralisation des échanges est une condition nécessaire à la construction d'une Afrique unie et forte.

Jean De Gaulle, conseiller aux affaires africaines, de l'ex Président Français Jacques Chirac, confiait lors d'une interview au mensuel *Africa International* que « sur le plan strictement économique, ce qui fait défaut au continent africain, c'est le cloisonnement des marchés ». Chaque Etat vit dans une certaine autarcie et a du mal à s'ouvrir à ses voisins, encore moins aux Etats de sa sous région. Cette politique de protectionnisme, digne d'un autre âge dans cette ère de globalisation des échanges, a pour conséquence de laisser indifférent les investisseurs qui sont plutôt à la recherche de marchés qui leur offrent des facilités d'écoulement de leurs productions. Il faut donc impérativement opter au sein des ensembles sous régionaux pour une

¹⁸⁰ L'Union Africaine compte d'ailleurs s'appuyer sur les organisations sou-régionales pour réussir l'intégration du continent.

libéralisation des échanges¹⁸¹ afin de constituer des marchés assez vaste pour les investisseurs et aboutir à la longue à un marché continental.

Cette réalisation, pour réussir, doit être voulue par les gouvernants africains qui veilleront à l'élimination entre les Etats membres de la même communauté économique, des droits de douane à l'importation et à l'exportation des marchandises. Les Etats membres doivent également veiller à l'abolition des barrières non tarifaires en vue de la création d'une zone de libre échange au niveau de chaque communauté économique régionale. Ces différentes mesures qui visent la libéralisation des échanges entre les Etats membres d'une même communauté, pourront ensuite être étendues aux communautés entre elles. Elles devraient procéder par l'élaboration d'études pour fixer un calendrier d'exécution des différentes mesures arrêtées. Ces actions pour être plus efficaces doivent s'accompagner du renforcement du cadre institutionnel des communautés économiques. Celles-ci devront mettre en place des textes qui régiront plus clairement les modalités pour parvenir à la libéralisation des échanges.

B) La réalisation de projets communs de production et d'infrastructures

La création d'infrastructures communes aux Etats du continent et la mise en place de projets commun de production, à n'en point douter, peut contribuer à susciter au niveau des Etats et de leurs peuples, le sentiment d'appartenir à une même communauté. Du fait de posséder quelque chose en commun, on se sent plus proche, car lié par le même destin, le même sort. Cette option pourrait consolider davantage l'union et la solidarité entre les peuples d'Afrique. A ce sujet, l'exemple de l'Afrique australe cité dans le rapport annuel 1998 de la BAD est très édifiant et plein d'enseignements en matière d'intégration. En effet, reconnaissant que les transports et les communications par la route sont indispensables pour lever les obstacles opérationnels et faciliter la circulation des biens et des personnes, les membres de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) ont créé des corridors de développement. Des routes qui relient les Etats de la sous région. Une autre initiative a consisté à la mise en commun des installations électriques du

¹⁸¹ Nous disons pas que des efforts ne sont pas fournis dans ce sens mais nous pensons qu'au regard du contexte mondiale le processus doit être accéléré et les initiatives doivent se multiplier. Un exemple à encourager est celui de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA) en Afrique de l'Ouest.

Mozambique, du Swaziland et de l'Afrique du sud pour alimenter en électricité l'usine d'aluminium Mozal au Mozambique.

En outre, cinq Etats membres de la SADC, l'Afrique du sud, l'Ile Maurice, le Lesotho, le Malawi et la Zambie ont créé des fonds pour les routes. Bien que réaliser souvent au niveau de quelques Etats seulement, ces initiatives, peuvent donner un élan positif à la réalisation d'une union durable et solide de l'Afrique si elles se multiplient à travers le continent.¹⁸²

Les Etats africains doivent quitter le champ des projets jamais mis en œuvre et des décisions jamais appliquées pour passer aux actes concrets. Les projets communs de productions et d'infrastructures doivent se multiplier à travers l'Afrique pour en faire un chantier où se construisent de symboles forts d'entente, de solidarité et d'union. L'Afrique doit bâtir un patrimoine africain, des réalisations qui appartiennent à la communauté africaine, à l'ensemble des fils et filles du continent, comme les deux tours jumelles du World Trade Center l'étaient pour les USA.

Il convient de retenir que tout ce qui vient d'être passé en revue devrait s'accompagner d'une bonne dose de bonne gouvernance, de démocratie, du respect de l'Etat de droit ainsi que des droits de l'homme.

Suite à cette brève analyse de l'historique, nous aborderons le rôle des organisations sous- régionales et de celle qu'a pu jouer l'OUA dans le processus de maintien de la paix sur le continent.

¹⁸² Dans cette logique un soutien inconditionnel doit être apporté aux huit pays de l'Afrique de l'Ouest qui en boîte le pas. En effet, le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali, le Niger, le Nigeria et le Togo, sont convenus de la réalisation d'un vaste projet routier de près de 9.207 km. Les Ministres Ouest Africains des infrastructures routières et chargés du projet de construction de l'autoroute régionale se sont d'ailleurs rencontrés le lundi 07 janvier 2009 à Ouagadougou. Et envisage de faire les dernières études de faisabilité courant janvier 2009.

TITRE II : LES ORGANISATIONS SOUS-REGIONALES ET REGIONALE : CADRE DE GESTION DES CRISES EN AFRIQUE

La participation au maintien de la paix et à la gestion des conflits d'acteurs régionaux et sous régionaux, complétant le rôle de l'Organisation des Nations Unies, a commencé à se concrétiser surtout à partir des années 1990.¹⁸³

Avant que le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, soit consacré aux accords et organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, compatible avec les buts et les principes des Nations unies, l'article 21 du Pacte de la Société des Nations soulignait l'utilité des ententes régionales pour le maintien de la paix. En effet, les articles 52-54 du chapitre VIII de la Charte reconnaît, sans définir, l'existence des organismes régionaux et le cadre de leurs relations avec l'ONU. Mieux la définition proposée par la Charte est des plus vague, car donnée à une époque où il n'existe pas encore vraiment d'organismes régionaux.

Malgré quelques premières réticences par rapport à des regroupements d'Etats sans cohérence géographique évidente, exemple de la Ligue des Etats Arabes, ou à des alliances militaires comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), il a été très vite admis de considérer tout type d'association comme pouvant prendre des mesures en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Devant les besoins grandissant en matière de maintien de la paix, le Secrétaire général B. Boutros-Ghali des Nations Unies, dans son *Agenda pour la paix*, a d'ailleurs admis que : « *les associations ou entités en question peuvent être des organisations créées par traité, avant ou après la fondation de l'Organisation des Nations Unies, ou bien des organisations destinées à assurer le développement régional d'une façon générale ou sur un aspect plus spécifique. Ce peut être encore des groupes créés pour traiter d'une question particulière, qu'elle soit politique, économique ou sociale, posée au moment considéré* ». ¹⁸⁴

¹⁸³ B. Boutros-Ghali « De nouveaux acteurs dans le maintien de la paix », Supplément à l'Agenda pour la paix, 1995 ; disponible également sur : www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/nouveauxacteurs.shtml, 09/11/2007 13h31.

¹⁸⁴ C. Délice, *Chapitre VIII*, www.operationspaix.net/-chapitre-VIII-, 08/03/2007, 17h52.

Cependant, deux conditions majeures sont émises qui sont celles énoncées à l'article 52 de la Charte notamment :

- le règlement d'affaires pouvant être traités dans un cadre régional ;
- et le respect des buts et principes des Nations Unies.

Ainsi, concernant, le dernier critère, les textes constitutifs des organisations régionales précise régulièrement que l'Organisation est créée en vertu du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Ils contiennent également des assurances quant à l'intention de l'Organisation de respecter les buts et les principes des Nations Unies.

Il est important de noter l'inexistence de procédure de reconnaissance officielle d'une Organisation régionale par l'ONU. Aucune résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité n'a jamais été adoptée en ce sens. Le Secrétaire général, en revanche, en invitant une Organisation régionale à participer à l'Assemblée générale lui confère un statut d'observateur, ce qui induit une coopération de l'ONU avec cette Organisation et est considérée comme une reconnaissance de cette institution.

Au regard de ce qui précède, les acteurs régionaux susceptibles d'intervenir dans les conflits sont nombreux et on peut citer entre autre, l'OTAN, l'Union Européenne, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) qui joue beaucoup plus un rôle d'observateur. C'est aussi, l'Organisation des Etats Américains (OEA) qui a mené une des premières opérations conjointes de paix avec l'ONU qui tout comme les premières citées ne fera pas l'objet d'une analyse en l'espèce. Ce sont surtout, les organisations régionales et sous-régionales africaines, qui vont tenter de mettre en place des structures de gestion des conflits afin de gérer les processus de paix par elle mêmes au niveau du continent qui retiendront notre attention.

Notre préoccupation sera dans ce titre, à travers, l'analyse des différents mécanismes mis en place par ces organisations africaines de faire ressortir les possibilités et les limites de leurs actions. Pour ce faire, notre analyse se subdivisera en deux chapitres. Dans le premier chapitre, nous mettrons en exergue le mécanisme sous-régional de gestion des conflits, dans le second chapitre, il s'agira de mettre en évidence les possibilités et les limites de l'action de l'OUA dans le domaine de la paix. Cette partie de notre travail devrait surtout permettre, non seulement, de poser le

problème de la sécurité africaine de manière à comprendre les pourquoi et comment du système africain. Mais aussi, d'analyser leurs compétences à cet effet pour afin faire ressortir leurs atouts et leurs faiblesses.

CHAPITRE I : LA SECURITE COLLECTIVE A L'EPREUVE DES ORGANISATIONS SOUS-REGIONALES

Cette analyse se basera sur le cadre sous régional défini par l'UA pour la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique. Ainsi, nous nous intéresserons particulièrement à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), à la *Southern African Development Community* (SADC), à l'Union du Maghreb Arabe (UMA) et l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD). Il faut d'ores et déjà souligner que certains de ces Organisations ne sont toujours pas stabilisés et le sentiment d'appartenance à une sous-région reste plutôt faible au sein des Etats.

Cependant, l'intégration régionale recouvre des réalités très différentes. En effet, en Afrique Centrale et en Afrique de l'Est, le processus d'intégration régionale s'amorce. En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO dispose d'une expérience de gestion de crises, tandis qu'en Afrique Australe, la SADC bénéficie du dynamisme de l'Afrique du Sud mais reste affecté par l'héritage historique de la région.

En matière d'intervention, les forces africaines souffrent globalement d'un déficit capacitaire et d'un manque de dispositifs de coordination. Elles auront encore besoin de temps et de soutien avant de pouvoir mener des opérations autonomes. A l'échelle continentale, seuls le Nigéria et l'Afrique du Sud disposent d'une certaine capacité de projection. Les moyens de transports stratégiques font défaut à des Etats par ailleurs très impliqués dans les opérations de maintien de la paix, comme le Sénégal, le Burkina Faso... Le soutien logistique et les équipements d'appui, de protection et de mobilité des déploiements sont insuffisants. Sur le terrain, la coordination entre les forces souffre des différences linguistiques, de l'hétérogénéité du matériel, des armes et de munitions, mais aussi des niveaux très inégaux de formation, des différences de doctrines et de procédures.

Ce sombre décor, conduit à dresser un bilan en deçà des attentes, dans la mesure où les interventions n'ont pas non seulement toujours été couronnées de succès mais elles n'ont pas également toujours contribué au règlement des conflits, les forces d'interposition se trouvant parties prenantes. Il faut cependant reconnaître que

des efforts sérieux sont fournis : la CEDEAO a démontré sa volonté et sa capacité à faire face aux conflits dans la région (Section 1). Par ailleurs, bien que modeste, l'apport des autres entités sous-régionales illustre parfaitement la volonté de chacune des sous-régions de rechercher la paix et la stabilité indispensables au développement (section 2).

Notons, cependant, que la multiplication des stratégies ces dernières années est allée de pair avec la réticence des Etats Occidentaux du Conseil de sécurité d'intervenir militairement pour maintenir la paix, mais aussi avec la difficulté de l'Afrique prise dans sa globalité d'apporter une réponse politique face à ses problèmes de sécurité. A cet effet, le jeu diplomatique africain se déploie plus aisément à l'échelle sous-régionale au détriment de l'Organisation qui incarne l'unité et la solidarité des Etats africains¹⁸⁵. La gestion des situations conflictuelles devient ainsi un enjeu majeur des structures locales de coopération fondées plus généralement sur des considérations économiques.

Section 1 : Les engagements Ouest africain en matière de sécurité collective : La CEDEAO.

Cette section analyse les moyens mis en œuvre par les acteurs ouest-africain pour faire face aux conflits qui ont enflammé la sous-région. Il s'agit de saisir la nature de l'ordre régional- c'est-à-dire le mode de gestion des conflits- qui a émergé dans le courant des années 1990. Les questions auxquelles nous seront tentées de répondre dans cette partie sont celles là : Comment se présente la sécurité dans le contexte régional de l'Afrique de l'Ouest ? Quels y sont ses enjeux spécifiques, ses acquis et ses défis ?

¹⁸⁵ Déjà lors de la Conférence constitutive de l'OUA en mai 1963, le Président sénégalais, Léopold Sédar Senghor défendait l'idée que la sécurité collective africaine pouvait s'organiser à l'échelle sous-régionale dans le cadre des quatre communautés d'Afrique du Nord, du Sud, de l'Ouest et de l'Est. Voir C. Zorgbibe, *La France, l'ONU et le maintien de la paix*, Paris, PUF, 1996, p.107. Voir également, E. K. Kouassi, *Organisations internationales africaines*, Berger-Levrault, 1987, p.302. Par ailleurs, d'après une directive de l'OUA, les efforts de regroupements sous-régionaux doivent tendre à la réalisation future et effective de l'unité politique de l'Afrique. Cf. aussi, M. Gueyou, *Les rapports entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'Organisation des Nations Unies*, *op.cit*, p.460.

Ces interrogations nous permettrons d'aborder dans un premier paragraphe le mécanisme institutionnel de la CEDEAO en matière de paix avant de voir dans un second ses acquis et ses limites.

§1 : CEDEAO : cadre adapté à la gestion des conflits sous-régionale ?

Les Etats Ouest africain¹⁸⁶ se sont lancés dans une dynamique de regroupement avec la création à Lagos, le 28 mai 1975 de la CEDEAO en vue de développer la coopération et l'intégration dans les domaines économiques, social et culturel. Estimant que la paix, la sécurité et la stabilité sont des conditions préalables au développement économique et au progrès social, le Traité donne formellement la responsabilité de prévenir et de régler les conflits régionaux à la Communauté.

Ainsi à l'initiative du Nigéria et du Togo, un Protocole de non agression est signé lors du Sommet de Lagos, en Août 1978 prescrivant aux Etats membres de « s'abstenir de menace et d'usage de force ou d'agression »¹⁸⁷ les uns envers les autres et prévoyant que « toute dispute qui ne peut être réglée de manière pacifique entre les Etats membres sera soumise à un Comité de la Communauté »¹⁸⁸. Ultérieurement, un Protocole concernant l'aide mutuelle à la défense est signé par treize des seize Etats membres de la Communauté à Freetown en Sierra Leone le 29 mai 1981 et entré en vigueur cinq ans plus tard.

Ce second Protocole engage les Etats membres de la CEDEAO par un Traité collectif de défense qui accepte qu'une menace armée ou une agression contre l'un des Etats constitue une menace ou agression contre la Communauté et s'engage à donner une aide et une assistance mutuelle pour la défense. Le Protocole prévoit une réaction collective dans le cas où un Etat membre est victime d'un conflit armé intérieur. Dans ce cadre sont aussi créées les Forces Armées Alliées de la Communauté (FAAC).

¹⁸⁶ Il s'agit en occurrence du Bénin, du Burkina Faso, du Cap Vert, de la Côte d'Ivoire, de la Gambie, du Ghana, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, du Libéria, du Mali, du Niger, du Nigéria, du Sénégal, de la Sierra Leone et du Togo.

¹⁸⁷ N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, L'Harmattan, Paris, 2003, p. 143ss ; voir aussi, www.ecowas.int ou encore, www.ladocumentationfrançaise.fr/dossiers/maintien-paix/cedeo.shtml.

¹⁸⁸ Cf. Article 5 (2) du Protocole de Non Agression du 22 avril 1978.

A) L'architecture de paix et de sécurité de la CEDEAO

C'est la volonté du Nigéria de Gowon qui a été le moteur de la naissance en 1975 de la CEDEAO¹⁸⁹. Ce pays a toujours cherché à affirmer la capacité des africains à gérer leurs propres affaires et s'est employé à inciter les autres pays de la sous-région à rejeter les influences extérieures et à s'unir au sein de la CEDEAO pour définir leur propre voie.

En dépit de son impact économique plus ou moins faible, la CEDEAO a ainsi su imposer son influence dans la région¹⁹⁰, en offrant un cadre institutionnel à la première force sous-régionale de maintien de la paix, dans le monde en développement, depuis la fin de la guerre froide.

1) Les Protocoles de sécurité

Jusqu'à l'adoption en 1998 du projet de *Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement, de sécurité et de maintien de la paix* de la CEDEAO¹⁹¹, les principaux instruments sécuritaires existant au sein de l'organisation étaient essentiellement voués à la gestion des conflits interétatiques. Bien que l'éclatement de ce type de conflit soit peu probable de nos jours, il convient de connaître les caractéristiques de ces dispositifs, dans la mesure où ils constituent encore aujourd'hui les fondements de la structure sécuritaire de la sous-région. Au moment de l'éclatement de la crise libérienne, existaient au sein de la CEDEAO deux Accords de défense, le Protocole de Non Agression (PNA) et le Protocole d'Assistance Mutuelle en matière de Défense (PAMD).

L'adoption du Protocole de Non Agression (PNA) a constitué le premier pas de la CEDEAO en matière de sécurité. Par ce Protocole signé et entré en vigueur le 22 avril 1978, à Lagos, les Etats signataires « *s'engage à ne pas recourir dans leurs relations réciproques à la menace, l'emploi de la force, l'agression soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique des autres Etats membres, soit de toute autre manière contraire aux Chartes des Nations Unies et de l'Organisation de*

¹⁸⁹ N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op. cit., p.140.

¹⁹⁰ Pour un approfondissement de l'analyse voir N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op.cit, p.143ss.

¹⁹¹ Ce mécanisme de la CEDEAO fera l'objet d'une analyse dans le point b) suivant. Aussi pour de plus ample information sur le mécanisme voir N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op.cit. Ainsi que R. Hagrouri, *Les politiques de sécurité et les mécanismes de gestion des crises en Afrique*, Mémoire, Université Panthéon-Assas Paris II, Mars 2007.

l'Unité Africaine »¹⁹² . A travers le Protocole également, Chacun des membres de l'Organisation s'engage à ne pas « *commettre, encourager ou soutenir des actes de subversion, d'hostilité, d'agression contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique des autres Etats membres* ».

Le Protocole dans ses différentes dispositions encourage les Etats membres à recourir à des procédures de règlement pacifique des différends, mais en revanche ne prévoit aucune structure militaire dans le cadre de la gestion des conflits.

Le Protocole d'Assistance Mutuelle en matière de Défense (PAMD) étroitement lié au PNA (car tout Etat qui ratifie le second adhère également au premier et cela conformément à l'article 21 du PNA) est un véritable Accord de défense¹⁹³. Son article 2 dispose : « les Etats membres déclarent et acceptent que toute menace d'agression armée dirigée de l'extérieur contre l'un quelconque d'entre eux constitue une menace ou agression contre l'ensemble de la Communauté » ; tandis que l'article 3 renchérit en ces termes : « les Etats membres s'engagent à se prêter mutuellement aide et assistance pour leur défense contre tout acte d'agression armée ».

A la différence du PNA, le PAMD prévoit la constitution d'une force d'intervention commune composée de contingents des armées des pays membres. En outre, les Etats membres ont convenu, en cas d'intervention armée, de mettre à

¹⁹² Cité par N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine, op.cit.*, p.144.

¹⁹³ Le PAMD adopté en 1981 fait ainsi un important pas en avant vers un système d'alliance régionale africain. A cet effet, le Protocole confie aux seules puissances africaines le soin d'assurer leur défense, par les mécanismes de solidarité et de co-responsabilité (cf. article 2 cité plus haut). L'une des innovations du PAMD est la remise en question des accords de défense précédemment conclus par les Etats membres et les pays tiers. En effet, l'article 19 al.3 dispose que « les Etats membres s'engagent à mettre fin à la présence des bases militaires étrangères sur leur sol national dès que la Communauté est en mesure d'assurer leur besoin en matière de défense ». Les Etats membres sont donc fondés à dénoncer les Accords bilatéraux sans aliéner leur sécurité. Malgré ces avancées significatives, le PAMD nécessite quelques aménagements tant au niveau de sa philosophie qu'à celui de son opérationnalité. La diversité des structures des armées et l'absence de véritable coordination en matière de coopération militaire constituent les éléments sur lesquels les Etats signataires devraient tabler afin de rendre opérationnelle cette force commune. (cf. J. de Lille, « Les alliances de défense en Afrique », *RIS*, n°3, 1991, p.194). Par ailleurs, la coordination politique fait défaut comme on a pu le constater dans la gestion de la crise libérienne. Jean de Lille écrit à ce sujet que cette crise « a prouvé la fragilité de ce système où la coopération militaire est institutionnalisée mais sans reposer sur une coordination politique ».

disposition de la Communauté des unités désignées au sein des armées nationales, unités appelées à constituer les Forces Armées Alliées de la Communauté (FAAC)¹⁹⁴.

Le PAMD et le PNA sont essentiellement- voire exclusivement- voués à la gestion collective des conflits interétatiques. En outre, aucun de ces deux Protocoles n'a jamais été mis en œuvre, ce qui explique en grande partie la création *ad hoc* de l'ECOMOG (Groupe de Contrôle de la CEDEAO pour le cessez-le-feu ou Ecomog Monitoring Groupe), qui a pourtant été légitimé sur la base des dispositions de ces deux textes. S'il est probable qu'aucune intervention de la sous-région ne mobilisera des contingents dans le cadre des FAAC, les dispositions de ces deux Protocoles ne sont pas pour autant tombées en désuétude et cela pour deux raisons :

- d'une part, il n'est pas exclu que les Etats africains, souvent enclins à légitimer leurs actions par des montages juridiques élaborés, n'invoquent un jour leurs clauses ;
- d'autre part, les dispositions contenues dans le PNA et le PAMD demeurent valable puisque tout en les actualisant et en les aménageant, le Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité s'y réfère explicitement.

2) le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits.

En vue d'organiser les structures et les processus qui garantissent la consultation et la gestion collective des questions se rapportant à la sécurité régionale, les Chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté adoptent en 1999 lors du Sommet d'Abuja un Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité dans la sous-région. Ce Protocole a pour principale objectif l'organisation des structures et des processus qui garantissent la consultation et la gestion collective des questions se rapportant à la sécurité régionale.

¹⁹⁴ L'article 4 du Protocole du PAMD limite le champ d'intervention des Forces Armées Alliées de la Communauté aux conflits armés internes à un Etat membre, soutenus et entretenus de l'extérieur et susceptible de mettre en danger la paix et la sécurité dans l'ensemble de la Communauté. Voir aussi M. Tshiyembe et M. Bukasa, *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Présence africaine, 1989, p. 198 ss. ; Cf également M. L. Gueyou, Les rapports entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation de l'Unité Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'Organisation des Nations Unies, Thèse, Université Paris X Nanterre, 2002, p.297 ss.

Il faut souligner que faute d'un mécanisme institutionnel lui permettant d'assurer le suivi effectif des opérations du Groupe de Contrôle du cessez-le-feu (ECOMOG) ainsi que de superviser le respect des accords de paix conclus, la CEDEAO n'a pu en tant que telle jouer un rôle significatif dans la gestion des crises. Il a été ainsi mis en lumière la nécessité de créer un organe spécialisé dans la résolution des conflits et le maintien de la paix.

Un certain nombre de mesures institutionnelles ont donc visé à corriger quelques-unes des lacunes constatées au cours des différentes opérations. Tout d'abord, les Etats membres ont adopté la déclaration de principe d'Abuja de 1991, dont les articles 4 et 6 plaident en faveur des droits humains fondamentaux des citoyens de la CEDEAO avant la mise en place du Mécanisme en 1999.

Le Mécanisme a institutionnalisé l'ECOMOG en tant que force d'intervention de la CEDEAO. L'ECOMOG doit s'appuyer sur un dispositif de modules de forces (civiles et militaires) en attente dans lequel des contingents nationaux seront désignés, formés, équipés et organisés pour être en mesure de se déployer à brève échéance. Chaque Etat membre est tenu de fournir des troupes à la CEDEAO, avec équipements et matériels nécessaires, chaque fois que l'Organisation en fera la demande. Le Mécanisme est mis en œuvre :

- en cas de conflits entre deux ou plusieurs membres ;
- en cas d'agression ou de conflits armés intervenus dans un Etat membre ;
- en cas de conflit interne menaçant de déclencher un désastre humanitaire ou constituant une menace grave pour la sécurité sous-régionale ;
- en cas de violations massives des droits de l'homme ou de l'Etat de droit ;
- en cas de renversement d'un gouvernement démocratiquement élu ;
- dans toute situation dans laquelle le conseil jugerait une intervention appropriée.

Au regard de ce qui précède, l'ECOMOG peut être chargé d'entreprendre des missions d'observation, de maintien et/ou de rétablissement de la paix, d'action et d'appui aux actions humanitaires, d'application des sanctions économiques, de

consolidation de la paix¹⁹⁵, mais aussi des missions de police, notamment la lutte contre la fraude et le crime organisé.

Le Mécanisme prévoit en outre, que les institutions financières de l'Organisation seront chargées de mettre au point des politiques permettant le financement des actions de reconstruction et des programmes de réintégration des personnes mobilisées et des communautés touchées par les conflits. Pour lutter contre la criminalité transfrontalière, le Mécanisme plaide en faveur de l'instauration d'une étroite collaboration entre les services de sécurité des Etats membres, qui sont appelés à s'entraider et à créer, au sein de leurs ministères chargés de la justice, de défense et de la sécurité, des services spécialisés pour assurer l'assistance mutuelle en matière pénale. Le Mécanisme préconise à ce titre la mise en place d'un Centre de Prévention et de Justice Criminelle (CPJC) qui servirait de point focal à l'entraide judiciaire et serait intégré au département des affaires juridiques de la CEDEAO.

Enfin, le Mécanisme aborde la question de la lutte contre la circulation des armes légères, qui demeure une priorité de la Communauté, à travers la déclaration de moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères en Afrique de l'Ouest, approuvée par les Chefs d'Etats et de gouvernement de la CEDEAO, lors du Sommet d'Abuja des 30 et 31 octobre 1998. La mise en œuvre effective du moratoire s'appuie sur le programme des Nations Unies de coopération et d'assistance pour la sécurité et le développement, qui siège à Bamako au Mali et travaille en étroite collaboration avec la CEDEAO.

Le Mécanisme a ainsi contribué à remédier certaines lacunes constatées lors des premières interventions à travers:

- tout d'abord, l'amélioration considérable des procédures de décisions. L'instauration du Conseil de médiation et de sécurité constitue un progrès parce que la prise de décision n'est pas soumise à la règle de l'unanimité, mais se fait par vote à la majorité qualifiée. En outre, la prolongation pour deux ans du mandat des Chefs d'Etats permet un suivi de l'action ;
- il est également positif que la Commission de défense et de sécurité ne soit pas composée des seuls Chefs d'état-major, mais soit élargie aux responsables de la sécurité intérieure et à ceux des services des douanes, des migrations et du

¹⁹⁵ Particulièrement dans les processus de Désarmement, Démobilisation et Regroupement (DDR).

contrôle des trafics divers, cela représente un signe de la prise en compte d'une conception élargie de la sécurité, intégrant l'idée de troubles intérieurs et de phénomènes transnationaux de nature à bouleverser la stabilité régionale ;

- enfin, le fait que le Secrétaire exécutif dispose sur les questions sécuritaires d'un pouvoir d'initiative et de saisine du Conseil de médiation constitue également une avancée positive.

Cependant, ce pose la question cruciale des moyens financiers et opérationnels. En effet, l'autonomie budgétaire de l'Organisation est réduite, en raison de l'insuffisance des ressources propres dont elle dispose. Les fonds destinés à financer les activités relatives à la paix, à la sécurité et à la stabilité sous-régionale doivent, selon les textes¹⁹⁶, être prélevés dans le budget annuel de la Commission. Mais en raison des difficultés que rencontrent les Etats membres dans le règlement des contributions et du fait que plusieurs d'entre eux ont accumulé d'important arriérés de contribution, le financement des activités de la CEDEAO liées à la sécurité est essentiellement assuré par les contributions de la Communauté internationale ce qui du reste rend l'Organisation inefficace. Plusieurs institutions et organismes ont été mis au service du Mécanisme afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs.

B) Les institutions et organes au service du Mécanisme

Le principal instrument de la Communauté pour la gestion collective des questions de sécurité sous-régionale (le Mécanisme), se compose des organes ci-après ¹⁹⁷:

- la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement et le Secrétariat Exécutif. La Conférence est la plus haute instance de décision du Mécanisme. Elle est habilitée selon les termes de l'article 6 al.2 du Protocole, à prendre toute décision dans le cadre des questions se rapportant à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité, à l'assistance humanitaire, à la consolidation de la paix, à la lutte contre la

¹⁹⁶ Cf. chapitre VII du Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de décembre 1999. Voir article 36 : « le secrétariat Exécutif prévoit au niveau de son budget, des fonds pour financer les activités du Mécanisme... »

¹⁹⁷ Cf. au chapitre II et III du Protocole relatif au Mécanisme.

criminalité transfrontalière et à la prolifération des armes légères, ainsi que toutes les autres questions couvertes par les dispositions du Mécanisme¹⁹⁸.

- Le Conseil de Médiation et de Sécurité, il a été lancé officiellement en 2000 à Monrovia. Il est habilité à prendre, au nom de la Communauté, les mesures urgentes que pourraient requérir les situations de crise et met en œuvre les politiques de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. Il autorise toutes les formes d'intervention de la Communauté, y compris le déploiement de missions politiques et militaires. Il se compose de neuf Etats membres dont sept élus pour deux ans par la Conférence. L'Etat qui exerce la présidence de l'Organisation et son prédécesseur étant membres de droit.
- La Commission de Défense et de Sécurité (CDS), rassemble les Chefs d'état-major général des armées, les responsables des ministères de l'intérieur et de la sécurité, les experts des ministères des affaires étrangères et les responsables des matières inscrites à l'ordre du jour. Elle examine tous les aspects techniques et administratifs et détermine les besoins en logistique dans le cadre des opérations de paix. Elle assiste le Conseil de médiation dans la formulation du mandat de la force du maintien de la paix et la détermination de la composition des contingents. La CDS a approuvé en juin 2004 la création d'une force africaine commune dont elle établira la feuille de route en novembre 2005 lors de sa réunion de Lomé qui prévoit la mise sur pied d'un noyau dur de l'état-major en 2006, l'achèvement du groupement de la force opérationnelle en 2008 et la Brigade principale opérationnelle en 2010.
- Le Conseil des sages, il est nommé par le Président de la Commission de la CEDEAO pour promouvoir une diplomatie de prévention dans la sous-région. S'inspirant des valeurs traditionnelles africaines, il est constitué de personnalités éminentes originaires de la sous-région, de l'Afrique, voire du monde. Les membres du Conseil sont appelés à user de leurs bons offices et de leur compétence pour jouer un rôle de médiation, de conciliation et d'arbitrage. Inauguré le 19 février 2004 à Accra au Ghana, le Conseil a pour mandat de consolider la paix et de prévenir de nouveaux conflits.

¹⁹⁸ Pour un approfondissement voir article 5 à 7 du Protocole ; Cf. également : H. Rachid, Les politiques de sécurité et les mécanismes de gestion des crises en Afrique, *op.cit.*, p.79 ss ; ainsi que www.opérationspaix.net/CEDEAO.

- Le Système d'observation de la paix et de la sécurité sous-régionales, il comporte, d'une part un Centre d'observation et de suivi chargé de la collecte et du traitement des informations, d'autre part, de quatre zones d'observation et de suivi dans la sous-région basées à Banjul, Ouagadougou, Monrovia, et Cotonou. Chaque zone est dotée d'un bureau qui rassemble les données collectées dans chaque Etat et élabore un rapport qu'il transmet au Centre.
- Le Groupe de contrôle du cessez-le-feu fera l'objet d'une analyse particulière et plus approfondie dans le paragraphe suivant.

Notons pour terminer, que le dispositif Ouest-africain actuel offre indéniablement un forum de dialogue permanent aux Etats de la sous-région. Pourtant, en dépit d'aménagements, la CEDEAO dispose de peu de pouvoirs réellement autonomes, lui permettant de créer un espace d'action distinct de la scène interétatique. Les structures des mécanismes décrits ci-dessus accordent une place prépondérante aux Etats de la sous-région et demeurent en conséquence dominées par des logiques intergouvernementales. Il apparaît pourtant que c'est cette prévalence des logiques interétatiques qui pourrait compromettre les espoirs fondés sur la coopération multilatérale sous-régionale. L'idée d'un Etat limité dans ses pouvoirs, prêt à accepter une réduction de ses pouvoirs au profit d'institutions supranationales, est loin d'être acquise en Afrique de l'Ouest. L'un des principaux freins à l'efficacité du dispositif est la propension des Etats à contrôler les mécanismes de prise de décision et à affirmer leur puissance en influençant les négociations et les décisions prises dans les cadres multilatéraux institués.

La gestion de la crise ivoirienne a ainsi fait l'objet de rivalité entre d'une part le Président défunt du Togo Gnassingbé Eyadema, nommé par la CEDEAO coordonateur de la médiation entre les ex- rebelles et le gouvernement et, d'autre part le Président sénégalais Abdoulaye Wade, alors président en exercice de l'Organisation, qui a manifesté dès le début de la crise en juillet 2002, son souci de prendre une place prépondérante dans le règlement du conflit. Exclu du groupe de contact en charge de la crise ivoirienne, le Président sénégalais a ensuite cherché à doubler les initiatives de celui-ci, par le biais de son ministre des affaires étrangères, à l'initiative duquel a été signé le cessez-le-feu du 17 octobre 2002. Ce sont également les atermoiements des différents Chefs d'Etats qui ont retardé le déploiement de la

mission de la CEDEAO en Côte d'Ivoire baptisée : mission de la CEDEAO en Côte d'Ivoire (MICECI). Par ailleurs, les réseaux transfrontaliers qui nourrissent les conflits restent souvent contrôlés et manipulés par les Etats eux-mêmes¹⁹⁹. Le manque d'engagement politique et financier de nombreux Etats s'est en effet révélé criant tandis que la position de certains autres est particulièrement ambiguë²⁰⁰. Or, le dispositif de sécurité de la CEDEAO ne saura s'avérer réellement efficace si les Etats continuent à soutenir par des voies détournées les différentes parties entre lesquelles la CEDEAO s'est donnée pour mission de s'imposer et de faciliter la réconciliation.

Par ailleurs, demeure posée la question du Nigéria. Alors que les interventions au Libéria et en Sierra Leone ont pu mettre en évidence le rôle hégémonique joué par le pays, l'absence de son investissement en Guinée explique à l'inverse en grande partie l'échec de l'opération.²⁰¹

Malgré tout, on ne saurait nier que l'ECOMOG constitue une innovation originale et inédite sur la scène africaine, apparue à l'heure du désengagement des acteurs occidentaux et multilatéraux, constaté en Afrique au début des années 1990. Cette force est le fruit d'efforts interafricains et a su s'imposer comme un instrument indispensable et incontournable, si non à même de résoudre les conflits, du moins de contribuer à leur résolution malgré les quelques difficultés qu'elle rencontre qui nuances ainsi ses succès.

§2 : Les opérations de paix de la CEDEAO : L'ECOMOG et ses déclinaisons

Nous aborderons dans cette partie de notre travail la création de l'ECOMOG (A) ainsi que son action en faveur de la paix dans la sous-région Ouest-africaine (B).

¹⁹⁹ En ce sens que certains régimes qui proclament leur adhésion aussi bien à l'intégration régionale qu'aux structures de sécurité établies en son sein, minent ainsi parallèlement l'influence de ces mêmes structures par leurs actions. Ainsi, certains analystes dont Rachid Hagrouri soutiennent que le Burkina Faso de « Blaise Compaoré » aurait soutenu le régime sanguinaire du Président Charles Taylor jusqu'à sa chute en 2003, des tensions ont également éclaté entre le Burkina et la Côte d'Ivoire de « Laurent Gbagbo » avant la signature de l'Accord politique de Ouagadougou sous la facilitation de Blaise Compaoré le 04 mars 2007. Ces actions parallèles prennent souvent le pas sur les mécanismes de régulation instaurés au sein de l'Organisation.

²⁰⁰ Ce fut notamment le cas du Togo et du Burkina qui de par leur situation géographique et leur vocation de transit, semble servir de plaque tournante à des trafics d'armes.

²⁰¹ Le Nigéria apparaît ainsi comme l'épine dorsale du dispositif.

A) L'ECOMOG, une initiative *ad hoc*.

C'est à la faveur de la guerre libérienne, que lors de son 13^{ème} Sommet à Banjul en mai 1990 que la CEDEAO, sous la pression du Président Babangida du Nigéria, a décidé de mettre en place un *standing Mediation Committee*²⁰² (Comité Permanent de Médiation (SMC)) qui a reçu pour mandat de réfléchir aux moyens d'intervenir dans le conflit libérien²⁰³. Ainsi, cinq Etats dont la Gambie, le Ghana, le Mali, le Nigéria et le Togo vont constituer le Comité. C'est à l'issue de la troisième rencontre du SMC, le 07 août 1990 à Banjul²⁰⁴, que le Président gambien Dawda Jawara a annoncé le déploiement d'une force de maintien de la paix, dénommée ECOWAS *Cease-fire Monitoring Group* (ECOMOG)²⁰⁵.

En réalité, il faut retenir que la création n'a été le fait que du seul Comité des cinq Etats du SMC qui on décidé de la mise en place de la force bien qu'elle donne l'impression d'une création approuvée et soutenue par l'ensemble des membres de l'Organisation. Ce n'est qu'en novembre 1990, bien après le débarquement au Libéria des troupes de l'ECOMOG, que la Conférence des Chefs d'Etats a donné son approbation formelle. Du coup se pose alors la question de la légalité de la création de l'ECOMOG. Cela a fait l'objet d'un débat intense dans la mesure où les opposants y ont soulevé plusieurs inquiétudes dont :

- la capacité d'une Organisation à vocation économique à jouer un rôle politique ou militaire. Il a particulièrement été soulevé la question de la capacité légale pour une telle Organisation d'autoriser la mise en œuvre d'actions de *peace enforcement*. Bien que l'article 52 de la Charte des Nations Unies donne aux organisations régionales la possibilité de traiter des questions de sécurité, le

²⁰² Décision A/DEC.9/5/90. Cette décision indique que les membres du Comité seront nommés par la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement et que le Comité sera présidé par le Président en exercice de la CEDEAO. Il est, en outre, important de préciser qu'avant la tenue du Sommet, le Secrétaire exécutif de l'organisation, Abass Bundu, avait, lors de la tournée qu'il effectua dans la sous-région, obtenu l'accord de Samuel Doe aussi bien que de Charles Taylor pour une intervention de la CEDEAO dans la résolution du conflit.

²⁰³ Lors de cette rencontre, référence a été faite au Protocole de Non Agression (PNA), dont les dispositions ont été considérées comme applicable à la situation prévalant au Libéria.

²⁰⁴ Le 5 juillet 1990, une rencontre entre les cinq Etats avait été organisée à Freetown à l'occasion de laquelle un plan pour le Libéria avait été formulé, plan qui prévoyait le déploiement d'une force de maintien de la paix ainsi que la tenue d'élections après une période de transition et de partage du pouvoir. Lors de cette rencontre du SMC, la Guinée et la Sierra Leone avaient été conviés, en leur qualité de pays accueillant le plus grand nombre de réfugiés libériens. Cependant, après avoir accepté la médiation de la CEDEAO, Charles Taylor l'a rejetée, invoquant officiellement son désaccord avec la composition du gouvernement de transition prévu par le plan SMC.

²⁰⁵ Décision A/DEC/1/8/90 du SMC de la CEDEAO, signé le 7 août 1990 à Banjul qui a formalisé la décision.

Conseil de sécurité demeure le seul organe habilité à décider d'actions coercitives. Dès lors, les opérations de *peace enforcement* menées par l'ECOMOG au Libéria auraient dû recevoir l'approbation formelle du Conseil de sécurité, approbation qui n'a été formulée qu'à *posteriori* ;

- la légitimité du SMC, qui n'avait pas reçu son mandat de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement réunie en Sommet, organe suprême de l'Organisation. Cette légitimité a été contestée par le Président du Burkina Faso Blaise Compaoré, selon qui, le Nigéria par l'instauration du SMC, et partant de l'ECOMOG cherchait à manipuler les mécanismes juridiques de l'Organisation, au profit de ses ambitions hégémoniques. Face à cette critique, les partisans de l'intervention, et les membres du SMC en particulier, soutiennent que le Président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement était également le Président du SMC et que la légalité des décisions prises par le SMC reposait sur l'article 4 de la décision de la Conférence (A/DEC/5/90), portant précisément sur son établissement. Néanmoins, un Sommet extraordinaire de la CEDEAO a été convoqué les 27 et 28 novembre 1990, à l'occasion duquel la Conférence a endossé le plan de paix pour le Libéria par le SMC- plan qui inclut les dispositions relatives à la création de l'ECOMOG.
- Il a enfin été soulignée la contradiction de l'intervention de l'ECOMOG avec l'article 3 al.2 de la Charte de l'OUA, et de l'article 2 al.4 de l'ONU²⁰⁶, interdisant l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres. Une application strict de telles dispositions rendrait illégale l'intervention de l'ECOMOG. En réponse, certains ont fait valoir que, selon la Charte de l'OUA, la clause de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat ne s'applique pas lorsque le gouvernement de celui-ci se révèle incapable d'assumer ses fonctions²⁰⁷. Certains ont également soutenus que l'intervention

²⁰⁶ Article 3 al.2 de l'OUA: « Non ingérence dans les affaires intérieures des Etats. » ; article 2 al.4 : « Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. »

²⁰⁷ Fondement également acceptable dans le cadre de la notion de "responsabilité de protéger" qui fonde l'intervention dans un Etat sur la perte de l'autorité de ce dernier et la nécessité pour la Communauté de l'aider afin de rétablir son autorité sur son territoire. Pour un approfondissement de la Notion de responsabilité de protéger cf. rapport de la Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats de décembre 2001, coprésidé par Gareth Evans et Mohamed Sahnoun, très connu sous le nom rapport Evan- sahnoun ; Lire aussi E. Marclay, « La Responsabilité de Protéger : un

au Libéria serait une violation de l'article 2 du Protocole de Non Agression de 1978 selon lequel : « *chaque Etat membre s'abstiendra de commettre, d'encourager ou de fermer les yeux sur les actes de subversion, d'hostilité ou d'agression menés contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique des Etats membres* ».

Retenons donc que l'initiative d'envoyer une force multinationale ouest-africaine pour restaurer l'ordre au Libéria a constitué une réaction à une situation d'urgence immédiate. Elle n'était pas le résultat d'une directive cohérente prise collectivement au niveau sous-régional en matière de politique de sécurité commune. L'initiative de la CEDEAO peut donc être décrite comme « une réponse flexible, mis en œuvre de manière informelle » afin de contenir l'escalade sous-régionale du conflit libérien²⁰⁸. Cependant, l'initiative des Etats ouest-africain constitue un exemple remarquable de pragmatisme, qui doit être reconnu et étudié de manière critique. La création de l'ECOMOG a ravivé les espoirs de création d'un dispositif collectif de gestion des crises africaines. Pour autant, peut-on considérer l'ECOMOG comme le bras armé d'un véritable système de sécurité collective ?

B) Les réalisations de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité collective

Les activités du Groupe de contrôle (ECOMOG) de la CEDEAO ont commencé au Libéria pour empêcher le renversement du gouvernement du Président Samuel Doe par le Front Patriotique du Libéria (NPLF) mené par Charles Taylor.

Mais il convient de souligner que l'Organisation a été confrontée à d'énormes difficultés en s'engageant sur la voie de la résolution des conflits qui minent la sous-région. En effet, ces limites tiennent d'abord à l'innovation même que constitue la prise en charge par la CEDEAO, de la gestion des questions de sécurité collective. La Charte des Nations Unies attribue au Conseil de sécurité, la responsabilité essentielle du maintien de la paix dans le monde. Les propres limites de l'ONU, les divergences des centres d'intérêts ainsi qu'une redéfinition des priorités d'ordre stratégique depuis la fin de la guerre froide, ont amené les Etats à prendre vite conscience des nécessités

nouveau paradigme ou une boîte à outils ? », in *Etude Raoul-Dandurand* n°10, 2005 ; voir aussi, colloque de Nanterre des 7, 8 et 9 juin 2007 organisé par la Société Française de Droit International sur le thème : La Responsabilité de Protéger, publié dans éd. A. Pedone 2008.

²⁰⁸ N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine, op.cit.*, p.146.

qui leur incombent dans la mesure où il y va de leur survie. En Afrique, l'initiative de la CEDEAO a donc été une grande première. D'autre part, l'Organisation, qui manque cruellement d'expérience pratique dans la gestion des opérations de maintien de la paix (tant sur le plan des compétences humaines que technologique), s'est obligée à solliciter d'autres acteurs disposant de plus grandes potentialités d'action en la matière. Le coût économique de telles initiatives est à mettre également à la charge de la CEDEAO, qui, dans cet ordre d'idée, s'en est remise à l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'à des pays tiers.

En outre, l'ensemble des analyses détaillées de l'ECOMOG²⁰⁹ s'accorde pour considérer que l'une des principales faiblesses de la force ouest-africaine a concerné le domaine logistique, les carences s'étant révélées particulièrement patentes en matière de renseignement, de qualité et de compatibilité des équipements. Aucun officier logistique n'était présent lorsque les questions de logistique et de communication ont été abordées²¹⁰, selon Niagalé Bagayoko-Penone. Elle poursuit en affirmant qu'aucun des officiers chargés de gérer ces aspects n'avaient la moindre expérience en la matière.

L'une des principales défaillances de l'ECOMOG sur le plan opérationnel concerne le domaine topographique. En effet, les troupes ne disposaient pas de carte actualisée et détaillée du Libéria. « *Les troupes de l'ECOMOG du niveau de la compagnie ou de la section étaient fréquemment envoyées en mission avec des cartes erronées ou sans carte du tout, le commandant de la force se contentant de fournir une vague description du théâtre d'opération. Souvent, on recourait aux populations locales pour obtenir des détails topographiques, ce qui pouvait donner lieu à de graves problèmes* » affirme le Major Nass I.A²¹¹. La collecte de renseignements s'est aussi révélée largement déficiente, l'ECOMOG ayant fréquemment recouru aux populations locales comme source principale d'information. Les factions armées, parce qu'elles ne portaient pas d'uniforme, pouvaient plus aisément se mêler aux populations obtenant ainsi de précieux renseignements sur la force sous-régionale (ses

²⁰⁹ Voir N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op.cit., p.157 ; Voir également E. A. Erskine, *Peacekeeping Techniques for Africa's Conflict Management*, Accra, Afram publications Ltd, 2000 ; F. B. Aboagye, *ECOMOG: a Subregional Experience in Conflict Resolution, Management and Peacekeeping in Liberia*, Accra, Sedco Publishing Ltd, 1999.

²¹⁰ N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op.cit., p.157.

²¹¹ I. A. NASS, *A study of International Conflicts: The Liberian Crisis and the west African Peace Initiative*, Enugu, Nigeria, The Dimension Publishing CO, Ltd, 2000, pp.312-321.

positions, ses intentions...), notamment en se mêlant aux flux de réfugiés placés sous la protection de celle-ci. L'absence de centralisation de la logistique a par ailleurs créé des inégalités en matière d'accès aux soins, seul le contingent ghanéen disposait de matériel médical adapté et suffisant.

L'ECOMOG est aussi très souvent apparue au Libéria comme une force prédatrice. La force d'interposition a en effet joué un rôle actif dans l'économie clandestine. Les bataillons nigériens ont constitué le principal débouché de l'économie de pillage mise en place par les factions et ont exploité pour leur propre compte les ressources naturelles du pays. Bien qu'aucun contingent n'ait été épargné par la corruption, il ressort que les nigériens et dans une moindre mesure les guinéens aient été les plus corrompus, alors que les sénégalais et les ghanéens ont le plus souvent été salués pour leur discipline²¹². Parmi les exemples les plus criards de corruption on cite celui d'un général qui a placé dans une banque étrangère les salaires de ses troupes durant plusieurs mois afin d'en recueillir des intérêts.²¹³ Il est également apparu que certaines unités ont détourné les sommes destinées au financement de la logistique, du ravitaillement et des équipements de la force elle-même, mais aussi au financement de l'assistance destinée aux populations civiles. L'ECOMOG a fréquemment été mise en cause pour son manque de respect des droits de l'homme.

En dernière analyse, il est possible de considérer que la coopération de l'ECOMOG avec certaines des factions libériennes a été l'un des principaux motifs de mise en doute de sa neutralité. Toutes ces difficultés sus citées se sont « invitées » au fur et à mesure dans les différentes interventions de l'ECOMOG.

Malgré les difficultés sus évoquées, il faut néanmoins saluer à sa juste valeur les différentes interventions de la force sous-régionale. En effet, onze États de la sous-région ont fourni des contingents²¹⁴ lors de la constitution de l'ECOMOG, dans la

²¹² Selon certains rapports, cependant, les ghanéens et les sénégalais ont fréquemment revendu du matériel volé.

²¹³ N. Bagayoko-Penone, *Afrique: les stratégies française et américaine*, op.cit, p.161.

²¹⁴ La force a compté jusqu'à 20000 hommes au plus fort de sa présence en 1994. Il faut aussi souligner à juste titre que cette opération a été l'un des jalons dans la coopération de l'ONU avec une organisation régionale, dans la mesure où après l'Accord de paix de Cotonou du 25 juillet 1993, c'est

crise libérienne. Le groupe de contrôle s'est investi tant sur le plan des opérations militaires que sur le plan humanitaire. Sa présence a eu pour effet de créer l'environnement nécessaire à l'organisation des élections présidentielles et législatives de 1997.²¹⁵ En 1997, la CEDEAO élargit le mandat de l'ECOMOG à la Sierra Leone.

En Sierra Leone, la restauration de la légalité républicaine s'est effectuée en 1998, à la suite du renversement du Président Ahmed Teejan Kabbah par une junte militaire. La signature d'un protocole d'accord sur le règlement de la crise s'est faite à Lomé en septembre 1999. La stabilisation durable de la situation s'est opérée dans le cadre de l'implication massive de la communauté internationale (notamment l'ONU, sous la férule de la Grande Bretagne). L'ECOMOG a également joué un rôle en Guinée-Bissau.

La situation en Guinée Bissau a valu à la CEDEAO une intervention significative, par le biais de la présence des forces armées du Sénégal et de la Guinée. D'autres pays ont joint leurs efforts à ceux des pays précédemment cités, ce qui n'a malheureusement pas, en définitive, eu pour effet d'apporter la stabilité sociale et politique recherchée²¹⁶.

Enfin, dans la perspective de la résolution de la crise ivoirienne, la CEDEAO s'est investie sur les plans politique, diplomatique et militaire. Elle a dirigé les nombreuses tractations de Lomé, prélude à la signature de l'Accord de Linas-Marcoussis de janvier 2003 ; celles d'Accra... L'organisation a en outre mis à disposition des troupes²¹⁷ qui sont intervenues, en appui au contingent français d'interposition. Encore aujourd'hui suite à la signature de l'Accord politique de Ouagadougou en

l'ECOMOG qui est chargée de la mise en œuvre des différentes étapes du règlement, la mission des Nations Unies (MONUL créée le 22 septembre 1993) étant chargée de la vérification et du contrôle.

²¹⁵ Elections qui ont été largement remportées par Charles Taylor l'ancien chef de guerre.

²¹⁶ En effet, l'intervention de la CEDEAO n'a pas empêché le renversement du Président Kumba Yala par un coup d'Etat le 14 septembre 2003. Ce qui a d'ailleurs fallu entraîner l'expulsion de la Guinée Bissau de la CEDEAO en vertu de son Protocole sur la bonne gouvernance et la démocratie et de la déclaration de l'UA d'Alger sur les changements institutionnels.

²¹⁷ Une réunion du Conseil de médiation et de sécurité du Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement et la sécurité s'est tenu le 26 octobre 2002 et a donné son accord pour le déploiement de troupes pour contrôler le cessez-le-feu signé le 17 octobre 2002. Ainsi, environ 1.400 hommes provenant du Ghana, du Togo, du Bénin, du Niger et du Sénégal, regroupés au sein de la MICECI (Mission de la CEDEAO en Côte d'Ivoire) ont été chargés à partir de janvier 2003, aux côtés de 4000 soldats français de l'Opération Licorne. Le 28 février 2004, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a adopté l'intégration de ces forces au sein de l'ONUCI (Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire).

mars 2004, la CEDEAO s'engage à soutenir la Côte d'Ivoire pour un bon déroulement du scrutin présidentiel prévu pour le 30 novembre 2008²¹⁸.

Au terme de cette section, retenons que le mérite de la CEDEAO est certainement d'avoir servi de cadre d'impulsion à la philosophie consistant à la non dissociation de la paix et la sécurité du développement comme le souligne Gueyou Mesmer. Et c'est ce qui explique sans aucun doute que les Chefs d'Etats et de gouvernement se soient donnés de nouveaux moyens juridiques en révisant la Charte de Lagos. Mais ce mouvement encourageant d'un point de vue politique souffre encore de l'hétérogénéité des Etats de la région. Il faut enfin retenir que l'exemple de la CEDEAO a inspiré les autres régions du continent.

Section 2 : Les autres initiatives sur le continent en matière de paix et de sécurité

Dans le sillage de la CEDEAO dont les réalisations corroborent l'idée d'une décentralisation de la sécurité collective de l'universel vers le régional, les Organisations sous-régionales africaines fondées au départ sur des considérations économiques et de développement ont transformé leurs structures de manière à répondre en partie aux critères d'appartenance au chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Ces organismes n'abordaient pas, ou que de façon marginale les questions de paix et de sécurité. L'Afrique arabe s'est dotée d'instruments juridiques de coopération dans ce domaine, mais son action reste discrète, au profit des organisations transrégionales à caractère linguistique et religieux comme la Ligue des Etats Arabes et l'Organisation de la Conférence islamique. Outre la solidarité économique, la proximité géographique demeure ce fort levier de cohésion sous-régionale. A cet effet, on constatera les efforts fournis par les organismes en Afrique Centrale, Austral, Orientale et Septentrionale dans le règlement pacifique des différends et le maintien de la paix et la sécurité sous-régionale.

²¹⁸ Finalement le scrutin a été repoussé au 29 novembre 2009 qui encore sera repoussé, selon la Commission électorale nationale indépendante pour des raisons techniques (retard dans la publication des listes électorales).

§1 : En Afrique Centrale

En Afrique Centrale, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) qui est restée inactive pendant une grande partie des années 90 suite à sa création en octobre 1983, s'est engagée lors de son Sommet à Libreville le 06 février 1998 à faire renaître l'Organisation et à prendre la responsabilité de la paix et de la sécurité dans la sous-région.

La Conférence suivante à Malabo en 1999 identifiera comme priorité « *le développement des capacités pour maintenir la paix, la sécurité et la stabilité* » qui sont les conditions essentielles pour un développement économique et social.

Ainsi, lors de la 10^{ème} Conférence ordinaire des Chefs d'Etats et de gouvernement qui s'est tenue à Malabo en juin 2002, ont été adoptés les règlements du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique Centrale (COPAX)²¹⁹. Cet Organe est chargé de la promotion, de la maintenance et de la consolidation de la paix et de la sécurité en Afrique Centrale.

Les Organes techniques du Conseil sont un Système d'alerte avancée pour l'Afrique Centrale (MARCA) qui rassemble et analyse les informations pour une prévention des crises ; la Commission pour la Défense et la Sécurité (CDS) dont le rôle est de planifier, d'organiser et de donner des conseils aux entités prenant des décisions dans la Communauté afin de mettre en œuvre des opérations militaires en cas de besoin ; la Force Multinationale de l'Afrique Centrale (FOMAC) qui est une force non permanente constituée de contingents militaires des Etats membres dont le but est de mettre en place et assurer les missions pour la paix, la sécurité et l'assistance humanitaire.

Notons, cependant, que les activités de la CEEAC en faveur de la paix sont surtout basées sur la formation²²⁰. Mais l'Organisation tend vers un rôle plus actif puisque lors d'une réunion des ministres de la défense des pays membres de la Communauté

²¹⁹ La 11^{ème} Conférence qui s'est tenue à Brazzaville en janvier 2004, a avalisé les ratifications suffisantes pour l'entrée en vigueur du Protocole y relatif.

²²⁰ En janvier 2000, le Gabon a organisé un exercice régional de maintien de l'ordre "Gabon 2000" dans le but d'augmenter les capacités des Etats membres dans le champ du maintien de la paix et de la prévention des conflits. Cet exercice représente une application du concept français RECAMP (voir *infra partie II, titre II, Chapitre II*).

en décembre 2004, le projet de mise en place d'un Etat-major régional²²¹ chargé de garantir un climat de paix et de sécurité a été à l'ordre du jour.

Outre la CEEAC, la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale) joue un rôle dans le maintien de la paix dans la région par le déploiement sous sa direction depuis le 4 décembre 2002 de la Force Multinationale en Centrafrique (FOMUC), mandatée par l'UA, avec l'approbation de l'ONU, mise en œuvre dans le cadre des Accords de Libreville, signés le 2 octobre 2002. Elle est composée de 374 soldats gabonais, congolais et tchadiens.

Les Chefs d'Etats et de gouvernement de l'Organisation ont également signé un Pacte de non agression, de solidarité et d'assistance mutuelle entre les pays membres de la CEMAC, lors de leur Conférence de Brazzaville le 28 janvier 2004.

Quid de l'Afrique Australe ?

§2 : En Afrique Australe et Orientale

Soucieuse de jouer un rôle dans la coopération régionale en matière de sécurité, la médiation dans les conflits et la coopération militaire, la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC/ CDAA) a lancé lors d'une réunion des ministres des affaires étrangères et de la défense à Gaborone au Botswana le 28 juin 1996, le projet d'un Organe sur la politique, la défense et la sécurité. Cet Organe ambitionne de développer une capacité régionale de maintien de la paix²²².

La SADC a joué un rôle actif dans le maintien de la paix avec l'intervention militaire au Lesotho. En effet, suite aux élections du 21 mai 1998, ce pays est en proie pendant plusieurs mois à des manifestations de l'opposition qui conteste les résultats des élections. Ainsi, le Gouvernement du Lesotho demande une intervention d'une force de la SADC afin d'éviter un coup d'état.

L'opération Boleas débute le 22 septembre 1998, composé de troupes sud-africaines et du Botswana et parvient à rétablir l'ordre. Pendant la même période, en Août 1998, l'Organisation s'est trouvée engagée en République Démocratique du

²²¹ Cet Etat-major aura pour tâche de diriger une brigade régionale d'environ 2 400 hommes chargée dans le cadre des recommandations de l'UA du maintien de la paix en Afrique Centrale.

²²² Le projet a été finalisé en Août 2000 au Sommet de Windhoek et le Protocole portant création de l'organe adopté par les Chefs d'Etats et de gouvernements à Blantyre au Malawi en 2001. En complément au Protocole, un pacte de défense mutuelle a été signé le 26 Août 2003 à Dar es Salam en Tanzanie.

Congo (RDC) lorsque trois de ses membres, l'Angola, la Namibie et le Zimbabwe, ont décidé d'intervenir dans le pays suite à la demande d'une assistance militaire du Président Laurent Désiré Kabila pour contrer les forces rebelles.²²³

Le 17 Août 2007, la SADC est à l'origine de la création d'une brigade de maintien de la paix en Afrique australe décidée lors de la réunion des Chefs d'Etats de l'Organisation à Lusaka en Zambie. Cette unité devra pouvoir se déployer rapidement pour une durée illimitée, avec un mandat des Nations Unies, de l'Union Africaine ou de la SADC. Elle sera composée d'effectifs fournis par les pays membres, chaque contingent étant basé dans son pays.

L'Autorité Intergouvernementale pour le développement (IGAD) joue également un rôle important dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique. En effet, dans l'article 7 de l'Accord portant création de l'IGAD, l'un des objectifs de l'Autorité est de « *promouvoir la paix et la stabilité dans la sous-région et créer des mécanismes au sein de la sous-région pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits entre les Etats et au sein des Etats par voie de dialogue* ». Ainsi, un département pour la gestion des conflits a été créé au sein de l'Autorité et l'article 18 est relatif aux règles de la résolution des conflits²²⁴.

Dans le cadre de son rôle dans le maintien de la paix dans la région, le 9 janvier 2002 est adopté le Protocole sur la création du Mécanisme d'Alerte Précoce et de Réaction aux Conflits pour les Etats membres de l'IGAD (CEWARN) dont le siège a été inauguré le 30 juin 2003. Un des principaux objectifs de l'Autorité est tourné vers les efforts de paix au Soudan et en Somalie²²⁵.

Le 6 décembre 2006, le Conseil de sécurité des Nations Unie adopte la résolution 1725 autorisant l'IGAD et les Etats membres de l'UA à établir une mission de

²²³ Il faut, cependant, noter que cette intervention n'a pas fait l'unanimité au sein de l'Organisation, malgré le soutien qu'elle apporta au processus de paix, après la signature à Lusaka le 10 juillet 1999 des Accords de paix.

²²⁴ Article 18 de l'Accord de l'IGAD: « Les Etats réagissent collectivement en vue de garantir la paix, la sécurité et la stabilité comme conditions préalables au développement économique et au progrès social. En conséquence, les Etats membres s'engagent à :

- a) prendre les mesures collectives efficaces en vue d'éliminer tout ce qui est susceptible de compromettre la coopération, la paix et la stabilité régionale,
- b) créer un mécanisme efficace de consultation et de coopération en vue de régler pacifiquement les différends et les disputes,
- c) accepter de s'occuper des disputes entre les Etats membres dans le cadre du mécanisme sous-régional avant de les soumettre à toute autre organisation régionale ou internationale ».

²²⁵ L'Autorité a joué un rôle de médiation entre le gouvernement soudanais à Khartoum et les forces rebelles de la partie sud du Soudan.

protection et de formation en Somalie. Et le 25 janvier 2007, le Conseil décide du déploiement de la force pour une période de six mois, au terme de laquelle les Nations Unies devront prendre le relais.

§3 : L’Afrique Arabe

Absente du concert des Organisations sous-régionales appelées à servir de cadre au règlement pacifique des conflits et au maintien de la paix et de la sécurité dans sa zone de compétence, l’Union du Maghreb Arabe semble pourtant disposer de moyens à la mesure de ses ambitions²²⁶. Son Traité signé le 17 février 1989 à Marrakech mentionne que l’institution souhaite jouer un rôle actif dans l’équilibre mondial par la consolidation des relations pacifiques au sein de la Communauté internationale et le renforcement de la sécurité et de la stabilité dans le monde. Mais cette ambition universaliste masque apparemment le malaise découlant de l’absence de l’Egypte, un des moteurs de la Ligue qui est en fait un concurrent sérieux dans les domaines de la sécurité et de la défense. Dans ces domaines, l’action de l’UMA vise à la préservation d’une paix basée sur la justice et l’équité, de même que la réalisation de la concorde entre les Etats membres et l’établissement d’une coopération diplomatique solide basée sur le dialogue et la sauvegarde de l’indépendance de chaque pays²²⁷.

Le dispositif sécuritaire bien que pas trop efficace révèle soit une confiance absolue entre les membres qui lient leur sécurité par un système de solidarité en cas d’agression extérieure, soit une méfiance résultant de nombreuses années de crises ouvertes ou larvées entre certains Etats. En effet, l’article 14 du Traité dispose : « toute agression visant l’un des pays membres sera considérée comme une agression contre tous les autres pays ». Ainsi contrairement, à un système traditionnel de sécurité collective dans lequel l’atteinte à la paix appelant à une action collective émane du système, le Traité se focalise sur l’élément externe comme l’indique

²²⁶ Ses institutions se composent du Conseil des Chefs d’Etats et de gouvernement, du Conseil des ministres des affaires étrangères, d’un Comité de suivi, d’une Cour de justice composée de dix membres compétente pour les différends entre parties ressortissantes de pays membres, d’une Chambre consultative et de quatre Commissions ministérielles spécialisées. Il y a eu par le passé d’autres tentatives d’aboutir à une plus grande coopération entre ces pays et même des projets d’unification économique et politique. Elles n’ont pas abouti du fait, notamment, des tensions dues à la question du Sahara Occidental. Les initiatives diplomatiques du Secrétaire général de l’ONU et de certains pays arabes pour trouver une solution à cette question ont créé un climat favorable à la création de l’UMA.

²²⁷ Article 2 et 3 du Traité instituant l’UMA.

l'article 15 : « Les Etats membres s'engagent à ne tolérer sur leur territoire aucune activité ou mouvement pouvant porter atteinte à la sécurité ou à l'intégrité territoriale d'un Etat membre, ainsi qu'à son système politique. Ils s'engagent à ne pas adhérer à une alliance militaire ou politique dirigée contre l'indépendance territoriale des autres Etats membres ».

Retenons au sortir de cette analyse que l'UMA ne dispose pas d'un système intégré de règlement des conflits. En outre, elle fonctionne au ralenti depuis la plongée de l'Algérie dans la guerre civile²²⁸.

²²⁸ P. Weiss : *Les Organisations internationales*, Nathan, 1998. Voir aussi, M. L. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*

CHAPITRE II : LES EREMENTS DE L'OUA EN MATIERE DE PAIX ET DE SECURITE

L'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) doit être considérée pour ce qu'elle est : une Organisation qui a réussi le difficile pari de rassemblement de tous les Etats du continent (même si le Maroc s'est retiré depuis 1985) et dont le but majeur a été d'aider à l'insertion de nouveaux Etats africains dans la société des Etats, tout en aidant à l'affirmation d'une souveraineté nouvellement acquise.

Il faut tout aussi garder à l'esprit les nombreux clivages qui depuis sa création et sont à l'occasion de situations particulières réactivées soit par certains Etats membres, soit par les puissances extérieures au continent :

- la différence linguistique dont les implications notamment en termes de sécurité sont réelles ;
- un clivage entre Afrique du Nord et Afrique sub-saharienne qui est latent ;
- même s'il s'est estompé avec la fin de la guerre froide, la distinction entre Etats dits « progressistes » et Etats « conservateurs ».

L'OUA s'est donc construite sur des priorités qui sont essentiellement différentes de celles mises en avant par la sécurité collective. Le respect absolu de la souveraineté nationale, le refus tout aussi extrême de l'ingérence dans les affaires intérieures, le soutien à la décolonisation des dernières colonies sur le continent ont été ses priorités affichées. A partir de là, nombre de ses déficiences sont simplement induites par une culture d'organisation qui incite à ne reconnaître dans l'Etat que le régime en place. Au niveau de la prévention des conflits, on voit que l'Organisation n'a pu engranger aucun résultat pratique. En effet, son rôle a été mineur dans la très grande majorité des crises qui déchirent le continent depuis les années 60. Pourtant, on ne doit pas dénier un sens politique très fin aux décideurs africains qui, dès 1990, perçoivent la nouveauté de la situation et tentent de s'y adapter. Le résultat a été la mise en place d'un mécanisme pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits.

Au regard de ce qui précède nous nous évertuerons à mettre en exergue les différents mécanismes de l'OUA en matière de gestion des conflits (section 1) ainsi que ses carences (section 2).

Section 1 : L'OUA un cadre de gestion des différends en Afrique

Selon la doctrine majoritaire, les organismes régionaux devraient établir des mécanismes de règlement de différends, conformément à l'article 52 al.2 de la Charte de l'ONU. La pratique des organisations internationales démontre que celles-ci peuvent coopérer de diverses manières au processus de règlement des différends. En général, il n'existe pas de mécanismes précis et homogène en la matière. Kenig-Witkoska a écrit que la « politique de l'OUA à l'égard des différends internationaux résulte du caractère et des possibilités de l'Organisation, de même que du caractère spécifique des relations internationales en Afrique »²²⁹. C'est ainsi qu'on a pu constater qu'à côté des mécanismes institutionnels prévus par les textes, il s'est développé dans la pratique des modes moins classiques de règlement de différends, orientés plus vers les négociations diplomatiques, politiques et fortement personnalisées.

§1 : Le règlement pacifique des différends

Malgré l'affirmation du recours systématique aux procédures pacifiques de règlement des conflits entre Etats africains dans la Charte de l'OUA, celle-ci crée à l'article 19 la Commission de Médiation de Conciliation et d'Arbitrage. Par ailleurs, les organes politiques ont également contribué à l'atténuation et au règlement de nombreux conflits.

A) La Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage

Prévue à l'article 19 de la Charte de l'OUA, la Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage (CMCA) a été créée par la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement au Caire du 17 au 21 juillet 1964 lors de sa première session. Le Protocole signé le 21 juillet 1964 par trente-trois Etats fût l'œuvre d'un Comité d'experts et du Conseil des ministres²³⁰. Le texte de 33 articles institue la CMCA et

²²⁹ M. M. Kenig-Witkoska, « l'OUA et le règlement des différends internationaux en Afrique », *Africana bulletin*, n°33, 1986, p.9.

²³⁰ F. Borella, « le régionalisme africain en 1964 », *AFDI*, 1964, p.625 ; Voir aussi J-P. Queneudec, « La Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage », *Annales africaines*, 1966, pp.9-44 ; Cf. également M. Gueyou, *Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU*, *op. cit.*, p.192.

fixe les règles générales de compétence. Il organise ensuite les différentes procédures de règlement pacifique que sont la médiation, la conciliation et l'arbitrage.

1) structure et organisation

Selon l'article 2 al.1 du Protocole du Caire « la Commission se compose de 21 membres élus par la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement ». Il faut noter que le choix est basé sur la représentativité géographique sans autre critère précis. Seulement, le Protocole indique que les membres doivent être des personnalités justifiant de compétence reconnue. Ainsi, au regard de la nature des activités de la Commission, les compétences en matière juridique et diplomatique leurs sont nécessaires. En 1965 à Accra des 21 membres élus à la Commission, les $\frac{3}{4}$ sont des juristes exerçant dans leur pays respectif les plus hautes fonctions judiciaires ou administratives. Le $\frac{1}{4}$ restant comprend des ambassadeurs et des parlementaires²³¹.

Elus pour cinq ans renouvelables, la désignation des membres se fait selon une procédure souple. En effet, tout Etat membre de l'organisation mère a le droit de proposer deux candidats mais aucun pays ne peut être représenté par plus d'un membre au sein de la Commission. Les candidatures sont adressées au Secrétaire général de l'Organisation, qui dresse une liste des candidats à soumettre à la Conférence qui statue à la majorité qualifiée des $\frac{2}{3}$.

La Commission a une structure simplifiée qui peut siéger à tout moment du fait de son caractère permanent. Cependant, seuls les membres du bureau composé d'un président et de deux vice-présidents consacrent tout leur temps à la Commission.²³² Les 18 autres membres siègent à titre occasionnel²³³. Le bureau est élu par la Conférence parmi les membres de la Commission. Il n'est pas rééligible aux mêmes fonctions après son mandat de cinq ans.

²³¹ J-P. Queneudec, cité par M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p.193.

²³² M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p.193

²³³ Article 2 al. 3 du Protocole du Caire.

La Commission établit son propre règlement intérieur ainsi que ses méthodes de travail²³⁴. Le Protocole prévoit aussi en sa faveur la nomination d'un greffier et de tous autres fonctionnaires qu'elle jugera nécessaire et qui formeront son bureau administratif.

2) Compétence et portée

La compétence de la Commission ne s'étend qu'aux litiges entre Etats qui seuls, ont qualité pour la saisir²³⁵. Selon l'article 13 du Protocole : « un litige peut être soumis à la Commission par les parties intéressées, par l'une des parties au litige, par le Conseil des ministres ou par la Conférence ». La compétence de la Commission semble donc s'étendre à tous les différends entre les Etats membres de l'OUA, à l'exception de ceux portant sur l'interprétation de la Charte, dans la mesure où toute décision y relative devra être acquise à la majorité des 2/3 des membres de la Conférence.

La juridiction de la Commission, selon Gueyou Mesmer, a un caractère facultatif et le consentement d'une partie à se soumettre à elle est nécessaire et se manifeste de trois façons : un engagement préalable écrit d'acceptation du recours aux procédures de règlement de la Commission, la soumission du litige à la Commission par ladite partie, ou l'acceptation de sa part de la juridiction relative à un litige déféré à la Commission par un autre Etat, par le Conseil des ministres ou par la Conférence²³⁶.

Le système laisse transparaître le souci des Etats africains de respecter la volonté des Etats membres en litige. Cependant, malgré toutes ces précautions, il faut reconnaître que le système a échoué. Et cet échec a été constaté par les Chefs d'Etats lors du 14^e Sommet de l'OUA du 23 juin 1977 à Libreville au Gabon. C'est fort de ce constat que les Chefs d'Etats et de gouvernement ont initié à titre provisoire²³⁷ des comités *ad hoc*, qui sont devenus les principaux instruments de règlement des conflits dont disposait l'OUA, face à la survenance de plus en plus fréquente des conflits.

²³⁴ Article 16 du Protocole du Caire.

²³⁵ M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p.194.

²³⁶ Article 14 du Protocole du Caire.

²³⁷ Car au cours du 14^{ème} Sommet il avait été demandé au Secrétaire général de l'organisation d'examiner d'urgence les procédures contenues dans le Protocole et de soumettre des recommandations pour leur modification en vue d'une plus grande performance de la Commission.

B) L'intervention des organes politiques

Au titre de ces organes, la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement et le Conseil des ministres ont joué un rôle remarquable dans le règlement des différends en Afrique, bien que la Charte ne le prévoyait pas expressément.

1) La Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement

L'article 8 de la Charte qui confirme l'article 3 du règlement intérieur de la Conférence lui confère une compétence générale pour discuter de tous « sujets présentant un intérêt pour un pays d'Afrique ». Zanga Antoine relève « *qu'en s'appliquant à rechercher par des moyens pacifiques des solutions à ces différends graves par leur intensité ou leur durée, de même qu'en se dotant d'une compétence générale aux termes des textes en vigueur, la Conférence au sommet constitue sans contexte, l'organe principale de règlement des litiges dans le cadre de l'OUA* »²³⁸. Les modalités de son action sont spécifiées, du fait de sa facilité à se réunir soit en session ordinaire soit en session extraordinaire, consacrée à un différend particulier²³⁹.

L'intervention de la Conférence est, cependant, guidée par les principes tirés de sa Charte ; elle a le pouvoir légitime et l'obligation d'examiner tout différend entre Etats membres et d'entreprendre des actions en vue du rétablissement de la paix. Les décisions prises dans ce sens peuvent avoir force obligatoire. La Conférence peut déléguer sa compétence au Conseil des ministres ou à un Comité *ad hoc* de faciliter le dénouement d'un conflit. C'est d'ailleurs, ce qu'elle a fait le 12 juillet 2000 à travers l'envoi en Côte d'Ivoire de 10 Chefs d'Etats pour trouver avec tous les leaders politique ivoirien un compromis politique²⁴⁰. Et c'est le Président togolais Eyadema qui a été chargé d'informer les autorités ivoiriennes²⁴¹. La Conférence peut ordonner des sanctions contre les Etats qui agissent en contradiction avec l'esprit de la Charte²⁴².

²³⁸ A. Zanga, *L'OUA et le règlement pacifique des différends*, Paris, éd ABC, 1987, p.136.

²³⁹ M. C. Djiena-Wembou, *L'OUA à l'aube du 21^e siècle : bilan, diagnostic et perspective*, Paris, LGDJ, 1995, p.235.

²⁴⁰ La Côte d'Ivoire vivait à cette période une transition difficile avant de plonger en juillet 2002 dans une rébellion contre le pouvoir du Président Gbagbo.

²⁴¹ Voir Doc OUA AHG/DEC. (XXXVI). La Commission était composée des Chefs d'Etats de l'Algérie, de l'Afrique du sud, du Burkina Faso, de Djibouti, du Gabon, du Ghana, du Mali, du Nigéria, du Sénégal et du Togo.

²⁴² H. P. Strach, « L'OUA et les Conflits frontaliers », *Le Mois en Afrique*, Octobre 1967, n°22, p.62.

Malgré, ses difficultés la Conférence a connu du différend Guinée – Côte d’Ivoire et de la République Démocratique du Congo – Rwanda. La Conférence a aussi examiné les conflits entre le Rwanda et le Burundi, la République de Guinée et le Sénégal, le Tchad et la Libye respectivement lors de son sixième, huitième et quatorzième session ordinaire²⁴³. Au cours de sa trente-sixième session du 10 au 12 juillet 2000 à Lomé, elle a eu à examiner une dizaine de conflits presque exclusivement intra-étatiques²⁴⁴.

2) Le Conseil des ministres

Contrairement à la Conférence, Le Conseil se réunit plus facilement en session extraordinaire, et c’est pourquoi il a connu de la quasi-totalité des conflits sur le continent. Il n’a certes pas de compétences propres, dans la mesure où il est chargé de préparer les sessions de la Conférence des Chefs d’Etats et de gouvernement et les décisions qu’il prend n’ont aucune valeur obligatoire. Cependant, conformément à l’article 13 de la Charte, il peut connaître de toute question que la Conférence lui renvoie, et il exécute ses décisions. Aussi, il peut solliciter une session extraordinaire de la Conférence.

La portée de son action en faveur de la paix est limitée par le fait que n’étant pas investis du pouvoir suprême dans leurs Etats respectifs, les ministres des affaires étrangères, compte tenu du système de centralisation du pouvoir en Afrique, ne peuvent pas prendre de positions très tranchées au sujet d’un conflit opposant des membres²⁴⁵.

²⁴³ M. M. Kenig-Witkoska, L’OUA et le règlement des différends internationaux en Afrique, *Africana bulletin*, n°33, 1986, p. 15.

²⁴⁴ En de hors du conflit interétatique opposant l’Ethiopie à l’Erythrée et le différend entre la Libye et les Etats Unis et la Grande Bretagne, la Conférence a débattu et pris une décision sur la Somalie, les Comores, l’Angola, la Sierra Leone, la Côte d’Ivoire, la République Démocratique du Congo et l’Archipel Chagos en Ile Maurice.

²⁴⁵ M. C. Djiena-Wembou, *L’OUA à l’aube du 21^e siècle : bilan, diagnostic et perspective*, *op. cit.*, p.238. Voir aussi M. Gueyou, Les rapports entre l’ONU et l’OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l’ONU, *op. cit.*, p.198.

§2 : Le Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits de l’OUA

Les Chefs d’Etats et de gouvernement réunis en juillet 1990 à Addis Abéba se sont engagés dans une déclaration, au regard de la recrudescence des conflits sur le continent, à œuvrer ensemble pour le règlement pacifique de ceux-ci²⁴⁶. Ces mesures adoptées lors de la rencontre visaient surtout à doter l’OUA de moyens adéquats afin de lui permettre de venir à bout si non de réduire considérablement les tensions sur le continent condition sine qua non de tout développement²⁴⁷. Ainsi, le Secrétaire général fût mis à contribution pour le suivi et la mise en œuvre de la déclaration afin de lui assurer une certaine efficacité. Ce dernier a soumis à la 56^e session ordinaire du Conseil des ministres et à la 28^e session ordinaire de la Conférence des Chefs d’Etats et de gouvernement tenu à Dakar en juillet 1992, un rapport intitulé : *Rapport du Secrétaire général sur les conflits en Afrique : proposition d’un mécanisme de l’OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits*. Suite à d’après discussions, le document fut adopté²⁴⁸ au Caire lors du 29^e Sommet des Chefs d’Etats et de gouvernement de juin 1993.

A) La Déclaration du Caire

Comme souligné plus haut, la Déclaration a été adoptée du 29 au 30 juin 1993 au Caire par la 29^e session des Chefs d’Etats. C’est elle qui crée le mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits et lui assigne des objectifs précis et les principes de son fonctionnement.

1) Les enjeux du Mécanisme

La Déclaration est avant tout la volonté des dirigeants africains d’être les premiers acteurs de la résolution des conflits sur leur continent. Mais, elle vise aussi et surtout à donner une certaine crédibilité à l’OUA qui est acerbe à de nombreuses critiques en ce

²⁴⁶ XXVI^{ème} Sommet de l’OUA à l’issue duquel les dirigeants africains ont adopté la Déclaration de la Conférence sur la situation politique et socio-économique en Afrique et les engagements fondamentaux qui surviennent dans le monde, Addis Abéba, le 11 juillet 1990. Déclaration AHG/Décl. 1-(XXVI).

²⁴⁷ Paragraphe 8, 11 et 12 de la Déclaration, cité par M. Kamto : « Le mécanisme de l’OUA pour la prévention la gestion et le règlement des conflits », *Arès*, Vol XV, n°2, p.63. Voir aussi M. Gueyou, *Les rapports entre l’ONU et l’OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l’ONU*, *op. cit.*, p.202.

²⁴⁸ Décision AHG/Décl. 1 (XXVIII) juin 1993.

qui concerne son incapacité à trouver les solutions idoines aux différents conflits africains. Les objectifs du mécanisme sont modestes mais peuvent s'apprécier au regard d'expériences précédentes qui ont plus ou moins échouées. Son objectif premier est de prévenir les conflits selon le paragraphe 15 de la Déclaration. Et en cas de conflit, elle a la responsabilité de rétablir et de consolider la paix en vue de faciliter son règlement. A ce titre, l'Organisation peut déployer des missions civiles et militaires d'observation et de vérification de durée limitée.

Cependant, le mécanisme n'exclut pas un éventuel recours aux Nations Unies au cas où le conflit dégènerait de telle sorte que sa résolution nécessiterait un concours international. La mise en avant de la prévention pourrait se justifier à la fois par la complexité et le coût des opérations de maintien de la paix.

2) Le fonctionnement du mécanisme

Le mécanisme, selon la Déclaration du Caire, fonctionne sur la base des principes de la Charte de l'OUA inspirés de ceux des Nations Unies²⁴⁹. Le mécanisme s'appuiera donc essentiellement, sur l'égalité souveraine des Etats membres, principe cardinal de l'OUA, ainsi que la non ingérence dans les affaires intérieures des Etats, le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres, de leur droit inaliénable à une existence indépendante, le règlement pacifique des différends, l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. Il fonctionne également sur la base du consentement et de la coopération des parties en conflit²⁵⁰. Cependant, certains de ces principes semblent aménageables en fonction des faits. Notamment, la possibilité pour l'Organisation d'intervenir dans les cas où l'absence de l'Etat entraîne des foyers de tension diffus avec pour conséquence les violations massives des droits de l'homme et des souffrances infligées aux populations civiles (cas du Libéria et de la Somalie). Face donc à de telles situations l'Organisation s'est arrogée le droit et même le devoir d'intervenir avant même que la Communauté internationale ne soit saisie. Dans le cas d'espèce, l'obligation de consentement des parties cesse d'être impérative. Par ailleurs, la Déclaration indique qu'une telle initiative est décidée par

²⁴⁹ M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p.205. Aussi M. C. Djiena-Wembou, *L'OUA à l'aube du 21^e siècle : bilan, diagnostic et perspective*, *op. cit.* p.248.

²⁵⁰ Paragraphe 14 de la Déclaration.

le principal organe politique du mécanisme²⁵¹. Cette évolution du mécanisme a été reprise à l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif de l'UA.

A l'instar des mécanismes précédant, il faut reconnaître que le mécanisme a connu des carences.

B) Les difficultés du mécanisme

S'il est évident que la mise en place du mécanisme est une avancée dans le sens du renforcement des capacités de l'OUA dans la gestion des conflits force est cependant de constater que le mécanisme laisse transparaître des difficultés pratiques et matérielles surtout dans sa mise en œuvre. Ces carences sont à la fois juridiques et financiers.

1) Les aspects juridiques

Au titre des difficultés juridiques, il est judicieux de relever les pouvoirs limités de l'organe central du mécanisme de même que l'absence d'un véritable pouvoir de contrainte. En effet, la Déclaration du Caire est restée très évasive sur les modalités de prise de décision. Ainsi, en son paragraphe 20, on peut lire ceci : « les sessions de l'organe central sont régies par des dispositions pertinentes du règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement. En décidant de ses recommandations et sans préjudice du mode de prise de décision prévu par le règlement intérieur de la Conférence, il sera généralement guidé par le principe du consensus ». Cet énoncé pose une réelle confusion dans la mesure où le règlement intérieur reste muet sur les questions de procédure²⁵². Certes les objectifs du mécanisme sont modestes, force est de reconnaître aussi que sa portée reste très limitée dans la mesure où les pouvoirs de l'OUA de constituer et déployer des missions sont très réduits²⁵³. En outre, l'absence de pouvoir de contrainte est perceptible.

Pour couronner le tout, les Etats n'ont pas pu consentir une part de leur souveraineté au mécanisme qui est fondé sur la coopération et le consentement des

²⁵¹ Notons que les organes du mécanisme ne feront pas l'objet d'une analyse. Cependant, pour en savoir davantage sur ces organes cf. M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p. 205 ss.

²⁵² M. C. Djiena-Wembou, *L'OUA à l'aube du 21^e siècle : bilan, diagnostic et perspective*, *op. cit.* p.258.

²⁵³ Cf. paragraphe 15 de la Déclaration sur la possibilité de constituer et déployer des missions de taille et de durée limitée.

parties en conflits. Ainsi, avant « toute » intervention, il faut au préalable obtenir l'aval des parties belligérantes.

2) Les difficultés financières, matérielles et logistiques

Le budget ordinaire étant la source principale de financement du mécanisme alors que la situation financière de l'Organisation laisse perplexe, on s'imagine donc aisément la difficulté pour le financement des opérations entreprise par le mécanisme. En effet, du fait des arriérés des contributions, le budget de l'OUA a été en permanence déficitaire. Ainsi, le mécanisme va se retourner vers les sources africaines internationales telles la Commission Economique Africaine, la Banque Africaine de Développement et certaines organisations sous-régionales.

En outre, le manque de moyens logistiques et de personnel civil et militaire bien formé nécessaire au succès des opérations de maintiens de paix sont criards. Tout ceci à contribuer à rendre l'OUA tributaire de l'aide extérieure avec tous les risques que cela comporte (manipulation et influence). Ce qui a conduit inéluctablement l'Organisation à un bilan largement en deçà des attentes.

Section 2 : Le bilan décevant de l'OUA en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique.

Dans cette partie de notre analyse nous mettrons en exergue dans un premier temps l'inefficacité de l'Organisation dans la résolution des conflits (§1) et dans un second temps ses interventions modeste au Tchad, au Rwanda et au Burundi (§2).

§1 : L'inefficacité de l'OUA dans la résolution des conflits africains.

L'OUA, comme la plupart des organisations internationales est une organisation intergouvernementale²⁵⁴. Elle est basée sur le respect des principes de souveraineté et de non ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres²⁵⁵. Ces principes ont constitué une véritable entrave à l'action de l'OUA dans la gestion des conflits sur le continent. Ainsi, l'Organisation a été très souvent stigmatisée pour

²⁵⁴ M. Muyangwa and M. A. Vogt, *An Assessment of the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000, op. cit.*, p. 4.

²⁵⁵ H. Baldé, « Le bilan de l'OUA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », in Groupe d'Etude des Questions de Paix et de Sécurité Internationales (G.E.P.S.I), Février 2003.

son inefficacité. Mise en cause pour son immobilisme dans le domaine des droits de l'homme, elle est également critiquée pour son incapacité à résoudre les problèmes économiques du continent et pour surtout sa faible réussite dans le règlement des conflits en Afrique²⁵⁶. Dans ce dernier domaine, poursuit Meledje Djedjro, l'appréciation portée sur l'Organisation panafricaine conduit au pessimisme, d'autant que les conflits sur le continent du « vivant » de l'OUA n'ont guère régressé, ni en nombre, ni par les conséquences qu'ils entraînent. Sans doute, qu'on a d'ailleurs constaté une évolution. En effet, si les conflits interétatiques ont connu une nette régression, ils ont fait place à une croissance des conflits intra-étatique (Libéria, Sierra Leone, Sénégal, Soudan, Mali, Niger, Somalie, Rwanda, Burundi, Angola, Côte d'Ivoire, Kenya...).

En outre, l'existence de plusieurs blocs au sein de l'OUA²⁵⁷ était un autre facteur important de l'inefficacité, de l'Organisation. En effet, ces blocs défendaient plus des intérêts qu'ils ne respectaient l'esprit et la lettre de la Charte. La guerre du Biafra (1966- 1970) au Nigéria en a été une parfaite illustration. Lorsque cet Etat fédéré du Nigeria a proclamé sa sécession, l'OUA a condamné cette décision dans une résolution adoptée lors de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement tenue à Kinshasa en 1967 en rappelant le principe de l'intégrité du territoire inscrit dans la Charte²⁵⁸. Elle a cependant indiqué que « la responsabilité principale du conflit relève en premier lieu des nigériens eux-mêmes »²⁵⁹. Mais malgré cette position de principe, la Charte et de nombreux textes qui stipulent le respect de l'intégrité du territoire et condamnent les actes de subversion des Etats voisins et autres Etats²⁶⁰, certains Etats, notamment la Côte d'Ivoire, la Tanzanie et la Zambie vont reconnaître le Biafra comme un Etat indépendant et certains n'hésiteront pas à lui apporter un soutien matériel. Le Biafra reste un exemple parmi d'autres de l'incapacité de l'OUA à appliquer ou faire respecter ses textes par les Etats membres, ce qui n'a pas facilité sa tâche dans la résolution des conflits.

²⁵⁶ M. Djedjro, « L'OUA et le règlement des conflits », in *Afrique contemporaine*, Numéro spécial, 4^e trimestre, 1996, p.209.

²⁵⁷ Cf. *supra* Chapitre 1 titre 1 de la 1^{ère} partie.

²⁵⁸ Cf. AHG/Res. 51 (IV). Voir également H. Baldé, « Le bilan de l'OUA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », Groupe d'Etude des Questions de Paix et de Sécurité Internationales (GEPSI), février 2003 ; disponible également sur : <http://www.ridi.org/gnu/rap/20030213.pdf>.

²⁵⁹ P. F. Gonidec, *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993, p.101.

²⁶⁰ Article 3 al. 5 de la Charte.

La morbidité de l'Organisation est également sans contexte l'une des causes de ses nombreux échecs dans la résolution des conflits. L'OUA serait, disent certains un arbre qui abrite la palabre africaine, pour le moins stérile²⁶¹. L'on ne pouvait donc rien attendre de l'OUA. Pourtant, ce jugement dénigre en Afrique dans la mesure où nous voulions d'une Organisation puissante et responsable. Car « l'institution d'un système africain de défense collective régionale, déjouerait, l'intérêt africain étant bien compris, les manipulations diaboliques des petits fils des cartographes de Berlin 1884-85 ; sa réalisation permettra à l'Afrique de jouer, sur la scène internationale, le rôle qu'on attend d'elle » selon Biyoya²⁶².

Une autre difficulté résiderait au niveau du principe adopté par la Conférence des Chefs d'Etats au Sommet de Monrovia, au Libéria, à savoir la constitution d'une armée africaine, qui est contraire à l'esprit d'un pacte de défense régional, puisque s'inspirant du modèle onusien, notamment de l'article 43 de la Charte de l'ONU. En effet, à part le fait que les oppositions d'intérêts régionaux, et surtout d'idéologies, rendraient illusoire cette force de défense de l'OUA, un pacte de défense, selon Biyoya, en tant qu'il entend prévenir les conflits et se tenir éventuellement prêt pour faire face à toute menace, ne peut pas avoir pour base juridique la Charte de l'ONU²⁶³. C'est donc à juste titre au regard de ce qui précède, que les membres du Comité des experts de l'OUA chargés d'examiner la question ont du reste manifesté cette volonté d'échapper à la tutelle du Conseil de sécurité de l'ONU, dans leur effort acrobatique de contourner les articles 53 et 54 de la Charte onusienne, tout en continuant de fonder la création de la fameuse force de défense sur l'article 51 de la même Charte. L'insistance sur le droit de légitime défense a servi de prétexte à la création de toutes les alliances défensives, subséquente pourtant à la faillite de l'ONU en matière de maintien de paix et de sécurité internationale.

Enfin, l'existence des Accords de défense entre la France et certains pays africains d'expression française a entaché l'action de l'OUA. En effet, c'est en sus de ces Accords que la France dispose des bases militaires en Afrique, pour servir sa politique de puissance. Il est de l'intérêt de la France que les anciennes colonies

²⁶¹ M. K. Biyoya, « Quelques réflexions sur le système africain de sécurité collective régionale », *Le mois en Afrique*, N°241 – 242, Février – Mars 1986, p.48.

²⁶² *idem*.

²⁶³ Cf. D. Vignes, « La place des pactes de défense dans la société internationale actuelle », *AFDI*, 1959, pp.37-38 cité par Biyoya.

françaises comprennent que la défense et la sécurité sont des attributs de la souveraineté qui ne s'hypothèquent pas. Et qu'en les cédants à la France, elles ne peuvent prétendre à l'indépendance et, qu'à ce titre, leur présence au sein de l'OUA explique sa léthargie.

Toutes ces limites ont conduit à des modestes interventions de l'OUA dans la résolution des conflits qui mimaient le continent.

§2 : Les modestes missions de maintien de paix de l'OUA.

Depuis la mise en place de son mécanisme de gestion des conflits en 1993, l'OUA s'est penchée sur de nombreux conflits et leur a donné un traitement inégal²⁶⁴. En effet, l'intervention de l'OUA au Rwanda s'est apparenté à une véritable opération de maintien de la paix, tandis qu'on a assisté à l'envoi de missions d'observation au Burundi. Mais, il faut toutefois noter que la première mission de l'OUA a été celle au Tchad en 1981.

L'opération de maintien de la paix au Tchad

L'intérêt de cette opération de maintien de la paix réside dans le fait qu'elle a été conçue en réaction au néo-colonialisme. En effet, l'intervention de l'armée française soutenue par des alliés africains (la Centrafrique, le Gabon, le Maroc, le Sénégal et le Togo) dans le conflit du Katanga au Zaïre²⁶⁵ en 1978 a été très mal perçue par l'OUA. Lors de son Sommet de Khartoum de 1978, elle a estimé que la « défense, la sécurité et la paix sont de la responsabilité des seuls africains »²⁶⁶. Ainsi, pour ne pas voir le même scénario se reproduire dans le conflit tchadien opposant une dizaine de parties politiques tchadiennes avec une implication directe de deux États étrangers, en occurrence la France et la Libye, l'OUA a décidé de montrer sa capacité à régler elle-même les problèmes africains, sans une ingérence étrangère. C'est la Commission de défense prévue à l'article 20 de la Charte qui aura la responsabilité de l'organisation et du déploiement de cette opération. Lors de sa sixième session ordinaire tenue à Addis-Abeba du 21 au 25 avril 1978, cette Commission en veilleuse

²⁶⁴ M. Kamto, « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits », *Arès*, Vol. XV, n°2, 1996, p.72.

²⁶⁵ Zaïre car l'actuel République Démocratique du Congo portait ce nom à cette époque.

²⁶⁶ Cf. *Le Monde* du 21 juillet 1978, p.15.

depuis le début des années 1970, a adopté un projet portant sur une force africaine de défense. Une telle force avait pour objectif d'assister tout Etat membre victime d'une agression extérieure au continent. La complexité de la crise tchadienne va précipiter l'OUA à rendre cette force effective. Ainsi, réuni à Monrovia en juin 1979, le Conseil des ministres va décider de la création d'une force interafricaine²⁶⁷. La mission de cette force serait essentiellement le maintien de la paix au Tchad en y faisant respecter les Accords signés à Lagos entre les factions tchadiennes et à démilitariser la capitale N'Djamena. Le financement de la force devrait être à la charge totale de l'OUA, ainsi, chaque membre de l'Organisation devait contribuer à hauteur de 50.000 \$ US (contribution minimale). Seule la RDC a déployé 550 hommes de janvier à mars 1980 à ses frais. Cette situation conduisit le Conseil des ministres lors de la 34^e session de l'OUA à manifester sa préoccupation quant à l'incapacité des Etats à mettre sur pied une force de maintien de la paix. Finalement, la Conférence de l'organisation à Nairobi au Kenya en 1981 sollicita l'ONU pour bénéficier de son assistance dans la formation et le déploiement de cette force. C'est ainsi qu'un contingent composé de troupes sénégalaises, nigériennes et zaïroises sera déployé²⁶⁸. Cependant, la présence de cette force n'empêcha pas l'accession au pouvoir de Hissène Habré contraignant ainsi le président Goukouni Oueddeï à se réfugier au Cameroun. Et le 07 juin 1982, l'OUA annonçait le retrait de sa force entamé un mois auparavant. Au même moment, la France décidait d'intervenir, en se fondant sur l'Accord qu'elle avait conclu avec le Tchad le 17 avril 1976, pour empêcher la progression de la faction de Goukouni Oueddeï et intimider la Libye.

Avec cette opération de maintien de la paix, l'OUA avait pu mesurer les limites de son ambition en ce qui concerne son projet de mise en place d'une force africaine de maintien de la paix. Elle a, par la même occasion, dû accepter son incapacité à mettre en place une opération de maintien de la paix. Cet échec n'empêche pas cependant l'Organisation de se préoccuper d'autres conflits sur le continent.

²⁶⁷ Cf. CM/79 (XXXIV).

²⁶⁸ La France a assuré le transport et le soutien logistique des 600 soldats sénégalais tandis que les USA ont équipé et financé les 700 soldats du Zaïre et les 2000 du Nigéria.

La mission de l'OUA au Rwanda et au Burundi

L'OUA s'est intéressée au Rwanda dès le déclenchement des hostilités entre le Front Patriotique Rwandais (FPR) et le gouvernement dirigé par M. Habyarimana. Elle a pu obtenir un Accord de cessez-le-feu entre les deux parties le 29 mars 1991 sous l'égide du Président Mobutu du Zaïre²⁶⁹. Cet Accord prévoyait la création et le déploiement d'un Groupe d'Observateurs Militaire Neutre (GOMN) au Rwanda, en vue de veiller au respect du cessez-le-feu et assurer le maintien de l'ordre dans la zone démilitarisée.

Chargé de l'exécution des dispositions de l'Accord de cessez-le-feu, le Secrétaire général de l'OUA a constitué le Groupe d'Observateurs Militaires Neutre composé d'officiers burundais, ougandais, zaïrois et des représentants des deux parties. Ce groupe de 55 personnes était placé sous le commandement du Général de Brigade Hashime Mbita et sous le contrôle politique du représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies au Rwanda²⁷⁰.

Suite aux violations du cessez-le-feu dès le mois de juillet 1991, un Sommet des Chefs d'Etats de la région fut convoqué par Mobutu en présence du Président en exercice de l'OUA, le nigérian Babangida. Malgré tout, la situation sur le terrain s'empirait du fait des divergences entre troupes gouvernementales et celle du FPR, avec pour corolaire l'impossible déploiement du GOMN.

Une seconde rencontre fut organisée à Paris puis à Arusha en Tanzanie au courant juin-juillet 1992 dans le but de rendre effectif l'Accord de cessez-le-feu et de déployer le GOMN pour le superviser. Grace aux efforts de médiation de l'OUA un second Accord de paix fut signé le 4 Août 1993 à Arusha²⁷¹.

S'il paraît indéniable que l'OUA a parfaitement géré le conflit entre 1990 et 1993 dans la mesure où le GOMN a contribué à l'instauration d'un climat de confiance entre les parties aboutissant à la signature de l'Accord de paix entre la FPR et le gouvernement d'Habyarimana. Il reste cependant regrettable que l'impact de la

²⁶⁹ M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.* p.273.

²⁷⁰ M. C. Djiena Wembou, *L'OUA à l'aube du 21^e siècle : bilan, diagnostic et perspective*, *op. cit.*, p. 296.

²⁷¹ M. Kamto, « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits », *op. cit.*

mission de l'OUA fut annihilé par les événements tragiques qu'a connu le Rwanda en 1994. L'OUA n'a donc pas pu épargner le Rwanda du génocide. Mais une telle situation a pu être évitée au Burundi.

Suite à la tentative de putsch au Burundi au cours duquel le président Melchior Ndadaye est assassiné, le 22 octobre 1993, de sanglants affrontements ont commencé à opposer Hutus et Tutsis, l'OUA décide de l'envoi le 19 novembre 1993 d'une Mission pour la Protection et le Rétablissement de la Confiance au Burundi (MIPROBU). Ceci eu pour conséquence immédiate la division de la classe politique burundaise en deux camps, l'opposition et l'armée rejetant catégoriquement « une force étrangère » qui violerait l'article 174 de la constitution.

En effet, avec le consentement du gouvernement burundais, l'OUA a décidé d'établir une mission de l'Organisation composée de 20 civils et de 180 militaires²⁷². Si la composante civile s'est déployée rapidement dès le 17 décembre 1993 sous la conduite du représentant spécial de l'OUA pour le Burundi, l'Ambassadeur P. Louis Fall, il n'en fut pas de même pour la composante militaire. Les contingents du Burkina Faso, du Cameroun, du Mali, du Niger et de la Tunisie n'ont pu être déployés du fait du refus de l'armée comme précédemment évoqué. Cependant, le 8 avril 1994, un Accord de siège est intervenu entre l'OUA et le gouvernement burundais, suivi d'un Protocole le 15 juin 1994 précisant les modalités du déploiement de la composante militaire de la mission qui est réduite à 17 officiers. Ainsi, dès le 20 juillet 1994, les éléments militaires se sont attelés à effectuer un travail d'observation militaire et de servir de témoin dans la formulation des ordres sur le terrain, tout en fournissant une assistance dans les domaines de la santé et de la reconstruction nationale.

Au demeurant, l'action de la mission a été couronnée d'un relatif succès dans la mesure où sa présence a permis d'atténuer l'atmosphère de suspicion et de méfiance. La mission c'est aussi consacrée aux actions humanitaires étant donné la présence en son sein de médecins et infirmiers chargés de prodiguer des soins aux populations locales. Mais au regard de la situation toujours précaire, l'OUA a conclu à l'inutilité de la composante militaire et de la fin de son déploiement. En demandant par ailleurs au Secrétaire général de l'Organisation d'envisager la possibilité de

²⁷² Mais finalement la mission internationale d'observation au Burundi sera réduite à 47 officiers uniquement arrivés au Burundi en février 1995. Alors qu'au tout départ, il était prévu 5000 militaires.

renforcer la composante civiles et politique de la mission suivant l'évolution de la situation. Malgré toutes ces initiatives, l'Organisation n'a pu venir à bout du conflit qui perdure encore aujourd'hui.

Nous ne saurons terminer ce paragraphe sans souligner l'absence d'intervention de l'OUA dans d'autres conflits sur le continent. En effet, en lieu et place des « interventions échecs » l'Organisation est restée complètement absente sur d'autres fronts. C'est le cas du conflit qui a ravagé et ravage encore le Soudan depuis son indépendance, de l'Angola depuis 1976, de la RDC. Elle a également été absente de la gestion de la guerre qui a déchiré le Mozambique de 1975 à 1992. Parfois, l'OUA s'est effacée au profit des Organisations sous-régionales africaines. Comme ce fut le cas du conflit libérien, Sierra léonais et guinéen (Guinée-Bissau) où la CEDEAO a été le principal acteur de leur résolution.

Les échecs des missions d'observation de l'OUA montrent encore aujourd'hui l'absence d'une politique claire dans ce domaine. L'OUA n'a pas engagé de réflexions profondes pour agir sur les causes même de ces guerres civiles, sans cesse croissantes. Certaines de ces causes sont l'absence de l'Etat de droit et la mauvaise gouvernance. Dans le premier cas, à défaut de règles et de pratiques claires et transparentes pour la succession du pouvoir, les acteurs politiques n'hésitent plus à sacrifier la vie des populations civiles au nom de qui ils veulent gouverner pour accéder au pouvoir ou s'y maintenir.

Malgré son inefficacité – ne doit-on pas dire à cause de son inefficacité ? – l'OUA produit un discours par lequel, régulièrement, elle affirme la responsabilité des africains dans le règlement de leurs conflits. Le développement des conflits internes, mais aussi les échecs passés, expliquent que soient conçues et expérimentées de nouvelles méthodes impliquant une évolution des principes auxquels les Etats africains sont demeurés jusqu'ici très attachés. C'est ce que tente certainement de faire l'UA qui lui a succédé en 2001 dont l'approche de la sécurité collective fera l'objet de la deuxième partie de ce travail.

DEUXIEME PARTIE :

**POUR UN RENOUVEAU DE LA
SECURITE EN AFRIQUE**

TITRE I : LA SECURITE COLLECTIVE EN AFRIQUE A L'ERE DE L'UNION AFRICANE

Une institution porte toujours la marque de son époque de création en se référant plus ou moins aux évènements forts du moment, à un credo significatif ou à quelques symboles qui orientent son destin. C'est ainsi que l'OUA est née sous les auspices du mouvement de décolonisation et d'émancipation de la majeure partie des peuples africains. Tout en partant de la Charte d'Addis Abeba et en prétendant rester fidèle à ses objectifs fondamentaux²⁷³, l'Acte de Lomé a entrepris une vaste et profonde mise à jour des objectifs et des défis en s'efforçant de tenir compte de tous les aspects et de toutes les dimensions qui s'attachent au processus de construction continentale.

Notons tout d'abord que, le Statut de l'UA prend acte de la fin de l'ère coloniale, puisque la phraséologie habituelle faisant référence à la lutte contre la domination coloniale ou le néocolonialisme a disparu ; lorsqu'il est fait allusion au phénomène, c'est plutôt par une allusion discrète que le préambule rappelle simplement « les luttes héroïques menées par nos peuples et nos pays pour l'indépendance politique, la dignité humaine et l'émancipation économique »²⁷⁴. Il y a ainsi une sorte de recul et de sérénité dans le regard que l'Afrique porte sur son histoire et sur ses relations avec les autres, sans pour autant ignorer d'autres formes de relations de dominations qui continuent de borner son horizon sous forme de défis ; il s'agit des défis multiformes auxquels sont confrontés notre continent et nos peuples, à la lumière des changements sociaux, économiques et politiques qui se produisent dans le monde. Mais, le défi de l'époque de l'UA reste surtout la gestion de la sécurité et de la paix sur le continent. Donc, sans ignorer ou négliger son environnement extérieur, elle estime que l'essentiel est interne au continent et qu'il faut mettre l'accent sur le regard endogène et introspectif en vue d'identifier les obstacles qui s'opposent aux

²⁷³ Cf. dernier alinéa du préambule de l'Acte constitutif de l'UA : « Rappelant la Déclaration que nous avons adoptée lors de la quatrième session extraordinaire de notre Conférence à Syrte, en Grande Jamahiriya arabe libyenne... et par laquelle nous avons décidé de créer l'Union africaine, conformément aux objectifs fondamentaux de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) ... »

²⁷⁴ Dans la Charte de l'OUA, on trouve les dispositions suivantes encore toutes imbues d'une idéologie militante et parfois radicale : « combattre le néocolonialisme sous toutes ses formes » (préambule), « éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique » (article 2 §1), « dévouement sans réserve à la cause de l'émancipation totale des territoires africains non encore indépendants » (article 3 §6).

efforts et à la stratégie d'intégration du continent. Dans cette approche, on peut relever la nouvelle architecture – endogène - sécuritaire qui est entrain d'être mise en place sur le continent par l'Union.

S'agissant de la paix et de la sécurité dans l'ancienne approche (celle de l'OUA), la préoccupation était de réunir les conditions pour qu'elles existent et se maintiennent, alors que désormais l'approche est plus offensive puisqu'il convient de les promouvoir en y ajoutant la stabilité. Par ailleurs, un lien direct est établi entre l'instauration et la promotion de ces conditions et le progrès de l'intégration ; les unes étant un préalable pour les autres. Les Etats africains tirent ainsi leçons des multiples crises et instabilités qui n'en finissent pas d'affecter tel Etat ou telle région, bloquant toute coopération multilatérale et a fortiori tout projet d'intégration. Il s'agit donc d'avoir une nouvelle compréhension des rapports entre stabilité des Etats et le projet collectif de construction continentale ; alors qu'auparavant on avait une vision selon laquelle c'est la construction régionale qui allait apporter la stabilité pour chacun, maintenant on inverse la relation pour justement dire que c'est la stabilité de chacun qui va offrir les bases d'une action collective efficace²⁷⁵.

Il sera successivement question dans ce titre de la personnalité juridique de l'Union Africaine (Chapitre I) et du système africain de sécurité collective (Chapitre II).

²⁷⁵ A. Mahiou, « L'Union Africaine : quelques brèves observations », in *Studi di diritto internazionale in onore de Geatano Arangio-Ruiz*, 2004, p.1287 ss.

CHAPITRE I : LA PERSONNALITE JURIDIQUE DE L'UNION AFRICAINE

Au nombre des problèmes du droit international, il y aurait une controverse autour des sujets de ce droit. Cette problématique a fait l'objet de nombreuses études parmi lesquelles de remarquables, dues à d'éminents internationalistes²⁷⁶. Il serait, par conséquent, trop ambitieux de vouloir proposer des solutions définitives au moyen de quelques considérations limitées dans un chapitre d'une thèse, dont le but ne sera qu'un essai - parmi certaines données de la pratique - de détermination du statut juridique de l'Union Africaine.

Ce chapitre portera sur les organisations internationales – plus précisément sur l'Union Africaine - sans toutefois prétendre pouvoir couvrir tous les aspects du domaine. Il n'abordera pas les questions telles la naissance des organisations internationales encore moins la typologie. Il tentera, cependant, essentiellement de définir la personnalité juridique de l'UA à travers l'analyse des règles du droit international public ainsi que la précieuse contribution de la Cour Internationale de Justice (CIJ) et de la doctrine qui seront par la suite appliqués au cas concret de l'UA .

Une organisation internationale, selon René-Jean Dupuy est une association d'Etat créée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres.²⁷⁷ La doctrine est dans son ensemble, favorable à cette définition qui a été d'ailleurs celle proposée au cours des travaux de codification du droit des traités.²⁷⁸ Cette définition peut paraître, cependant, trop « doctrinale » et trop réductrice des différences constatées dans la pratique internationale pour refléter la réalité concrète. En effet, prise à la lettre et dans un raisonnement à contrario, elle obligerait peut-être à écarter de la catégorie des organisations internationales celles qui ne posséderont pas l'ensemble des éléments suggérés par la définition.

²⁷⁶ Cf. G. Arangio-Ruiz, *La persona giuridica come soggetto strumentale*, Milano, Giuffrè, 1952; G. Arangio-Ruiz, *Rapporti contrattuali fra Stati e organizzazione internazionali*, Archivio giuridico F. Serafini, 1950, p.7 ss ; G. Arangio-Ruiz, "Stati e altri enti (*Soggettività internazionale*)", *Novimo Digesto (Nss Di)*, XVIII, 1971, pp. 191 ss ; C. Eustathiades, « Les sujets du droit international et la responsabilité internationale nouvelles tendances », *RCADI*, 1953 – III ; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998 ; B. Conforti, « La personalità internazionale delle Unioni di Stati », *DI*, 1964, p.324 ss. B. Conforti, *Diritto internazionale*, 6ème éd., Napoli, Editoriale Scientifica, 2002; B. Conforti, "Scritti di diritto internazionale", Vol.1, Napoli, Editoriale Scientifica, 2003; R. Monaco, *Lezioni di organizzazione internazionale I principi generali*, Torino, Giappichelli Editore, 1985, pp. 95-108.

²⁷⁷ R. J. Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales*, 2ème éd., London, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, p. 33.

²⁷⁸ Q. D. Nguyen, P. Dailler, A. Pellet, *Droit International Public*, 3ème éd., Paris, LGDJ, 1987, p.517.

Pour cette raison, la définition n'est pas reprise dans la pratique conventionnelle. Cependant, elle reste satisfaisante du point de vue théorique dans la mesure où elle fait ressortir les aspects fondamentaux d'une organisation internationale notamment son fondement conventionnel et sa nature institutionnelle.

Considéré donc comme insuffisante pour rendre compte du phénomène sous ses différents aspects, la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités et les autres conventions de codifications n'ont pas retenu cette définition. L'article 2 §1 de la Convention de Vienne de mai 1969, n'ayant pas pour objet que de déterminer le champ d'application de la Convention, précise simplement que l'expression « organisation internationale » s'entend d'une « organisation intergouvernementale ».²⁷⁹ Si cette autre définition paraît intéressante en ce qu'elle répond à un problème particulier et insiste sur un aspect important : la nature des organisations internationales, cet élément permet de faire la distinction entre organisations internationales et celles non gouvernementales²⁸⁰, elle est, cependant, insuffisante pour définir les organisations internationales.

La définition des organisations internationales reste assez large pour englober des institutions très diverses. Ainsi, pour mieux les appréhender, il est souhaitable de les étudier par grandes catégories, sur la base d'une typologie. La modalité de création des organisations internationales les distingue fondamentalement d'autres entités internationales (organisations non gouvernementales) ou les organes subsidiaires. Mais ce processus de création se combine avec un autre caractère propre qui singularise les organisations internationales et leurs confère la qualité de sujet de droit international public. Et c'est ce qui retiendra notre attention pour la présente analyse.

Ainsi, avant de se pencher sur les règles de l'Acte Constitutif de l'UA qui peuvent permettre une déduction de sa personnalité juridique (Section 2), il sied en premier lieu d'aborder les règles juridiques régissant la personnalité juridique de façon générale ainsi que la laborieuse contribution de la CIJ et de la doctrine à la résolution de la question (section 1).

²⁷⁹ Q. D. Nguyen, P. Dailler, A. Pellet, *Droit international public, op. cit.*, p.517.

²⁸⁰ Cette catégorie d'organisation ne fera pas l'objet d'une attention dans notre travail car ne présentant aucun intérêt particulier pour le sujet.

Section 1 : Les règles juridiques régissant la personnalité juridique

§1 : Les principes du droit international public

Si les Etats ont été les premiers acteurs du droit international, les organisations internationales y sont progressivement devenues à leur tour des acteurs de premier plan, se voyant notamment attribuer la personnalité juridique internationale. Selon le droit international public, la notion de personnalité juridique est un critère majeur permettant de distinguer une organisation internationale d'une simple coopération interétatique²⁸¹.

En principe sans personnalité juridique, une entité ne peut pas être sujet de droit international, et ne peut alors s'engager vis-à-vis d'un autre acteur sur la scène internationale, que ce soit en concluant des accords internationaux ou par tout autre moyen. Dans l'ordre juridique international, la personnalité juridique lorsqu'elle leur est attribuée, permet aux organisations internationales d'être titulaire d'une large variété de droits et d'obligations. A titre d'exemple, l'attribution de la personnalité juridique aux organisations internationales leur permet, notamment, de conclure des accords internationaux, signer des contacts officiels, ponctuels ou permanent avec d'autres acteurs internationaux, encore appelé « droit de légation actif et passif », d'être membre d'autres organisations internationales, de mettre en œuvre une résolution des Nations Unies, ou encore être responsable activement et passivement, contractuellement et extra contractuellement, d'ester devant une cour de justice, internationale ou nationale, de contracter, d'engager leur propre personnel, d'acquérir ou aliéner des biens mobiliers et immobiliers, et de disposer d'un budget et de moyens humains, matériels et financiers propres, etc.

Etre titulaire de ladite personnalité juridique a des implications distinctes selon qu'on se trouve dans une perspective interne ou externe. Selon la perspective interne, qui définit les relations entre l'organisation et ses Etats membres, la personnalité juridique permet à l'organisation internationale de jouir d'une existence légale distincte de celle de ses Etats membres. Dans la limite de ses compétences, elle sera capable d'agir de façon autonome dans sa relation avec ses Etats membres. Selon la

²⁸¹ F. Dehousse et S. Andoura, « La personnalité juridique de l'Union européenne : le débat qui n'existe pas », *Actes de la xi^è Chaire AGC*, Bruylant, 2008, p.231.

perspective externe, la jouissance de la personnalité juridique lui permet d'interagir avec les autres sujets de droit international²⁸².

§ 2 : La contribution de la CIJ et les interprétations divergentes de la doctrine

Ce qui caractérise une organisation internationale c'est qu'elle est une association d'Etats qui fait naître une entité distincte, indépendante des Etats qui la composent. Cette entité a-t-elle la personnalité juridique, c'est-à-dire « l'aptitude à être titulaire de droits et tenue d'obligations » ?²⁸³ Dans la mesure où elle est appelée à agir en tant qu'organisation internationale aussi bien dans l'ordre juridique international que dans l'ordre juridique interne.

Les auteurs ne se discutent plus guère aujourd'hui sur le point de savoir si les organisations internationales peuvent avoir une personnalité juridique internationale (distincte de la personnalité interne). Cette personnalité, autrefois déduite par voie interprétative de dispositions implicites contenues dans les traités constitutifs, est aujourd'hui fréquemment attribuée aux organisations internationales de façon explicite au moment de leur création. Mais, une telle affirmation expresse de la personnalité juridique dans l'acte fondateur de l'organisation suffit-elle en elle-même à doter celle-ci d'une telle personnalité ? Qu'elle est donc le fondement de cette personnalité ? Qu'elle est sa portée ?

A) La contribution de la Cour Internationale de Justice (CIJ)

La CIJ a joué un important rôle dans la résolution de l'attribution de la personnalité juridique internationale aux organisations internationales²⁸⁴. En effet, chargée de répondre à la question de savoir si l'ONU - dont la Charte est muette sur la question à elle posée - possédait la capacité de présenter une réclamation

²⁸² F. Dehousse et S. Andoura, « La personnalité juridique de l'Union européenne : le débat qui n'existe pas », *op. cit.*, p.232.

²⁸³ J. Basdevant, *Dictionnaire de la terminologie du droit International*, Paris, Sirey, 1960, p.447; cité par Dupuy R. J., *Manuel sur les organisations internationales*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, p. 43.

²⁸⁴ Cf. M. Bettati, *Le droit des organisations internationales*, Paris, PUF, 1987; D. Dormoy, *Droit des organisations internationales*, Paris, Dalloz, coll. Connaissance du droit, 1995 ; S. Marchisio, *L'ONU : il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, Il Mulino, 2000 ; C. Zanghi, *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Torino, G. Giappichelli, 2001 voir également la deuxième édition de l'ouvrage publié en 2007 chez le même éditeur.

internationale contre un Etat, pour le compte de ses agents, en particulier le comte Bernadotte, médiateur des Nations Unies en Palestine, assassiné dans l'exercice de ses fonctions, la Cour a répondu par l'affirmative en se basant sur l'interprétation fonctionnelle. La Cour a estimé que les membres de l'ONU, en lui assignant certaines fonctions, l'ont revêtu de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ses fonctions. Ainsi, elle parvient à la conclusion selon laquelle l'ONU est une personne internationale : « ceci n'équivaut pas à dire que l'organisation soit un Etat, ce qu'elle n'est certainement pas ou que sa personnalité juridique, ses droits et ses devoirs soient les mêmes que ceux d'un Etat... cela signifie que l'organisation est un sujet de droit international, qu'elle a capacité d'être titulaire de droits et de devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale »²⁸⁵.

En effet, selon la Cour dans son célèbre avis consultatif²⁸⁶ la personnalité juridique ne peut être exclue du seul fait que les dispositions statutaires de l'organisation sont silencieuses à cet égard, mais elle peut, sous certaines conditions, être déduite d'un faisceau d'indices. La personnalité juridique peut être implicitement déduite des statuts fondateurs, des objectifs de l'organisation et de la pratique de l'organisation internationale, surtout lorsque cette dernière dispose de compétences externes.

Dans ce dernier exemple, elle constitue un élément indispensable pour permettre à l'organisation internationale de mettre en œuvre des compétences externes. A cet égard, il est remarquable de noter « que les organisations les plus prestigieuses et les plus efficaces, telles que l'ONU, l'OEA ou l'UE supportent un tel

²⁸⁵ Avis du 11 avril 1949 relatif aux réparations des dommages subis au service des Nations Unies, CIJ Recueil 1949, p.174.

²⁸⁶ Dans cette célèbre affaire, la CIJ a décidé que la personnalité juridique sur la scène internationale peut être déduite des pouvoirs ou objectifs de l'organisation et de sa pratique. Les Nations Unies possédaient ainsi la personnalité juridique internationale parce que cette dernière était indispensable afin de réaliser les objectifs et principes spécifiés dans la Charte. Selon la Cour, il devait être « admis que ses membres, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et les responsabilités qui les accompagnent, l'ont revêtu de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ses fonctions. En conséquence, l'organisation est une personne internationale, c'est-à-dire qu'elle est un sujet de droit international... ». Pour arriver à une telle conclusion, la Cour examina en premier la Charte des Nations Unies ainsi que les autres traités consécutifs pertinents, et enfin la pratique de l'organisation internationale afin de déterminer la nature constitutionnelle des Nations Unies et l'étendue de ses droits et obligations. La qualification des obligations des membres envers l'organisation, sa capacité de conclure des accords internationaux et les dispositions de la Charte par lesquelles les Nations Unies pouvaient jouir d'une telle capacité juridique, et de tels privilèges et immunités sur le territoire de chaque Etat membre comme étant nécessaires afin d'atteindre ses objectifs. CIJ, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, Avis consultatif du 11 avril 1949, CIJ Rec., p.174, 1949.

handicap (absence d'attribution expresse dans les statuts de la personnalité juridique internationale) »²⁸⁷. De nombreuses organisations internationales disposent indubitablement de la personnalité juridique implicite, comme c'est notamment le cas des agences spécialisées des Nations Unies, de l'Organisation internationale du Travail et pourquoi pas de l'Union Africaine.

La Cour va même plus loin pour rendre opposable cette personnalité (de l'ONU) à tous les Etats y compris les Etats non membres, et indépendamment de toute reconnaissance de leur part. Mais ce second argument limite l'extension de l'opposabilité *erga omnes* de la personnalité à toutes les organisations internationales. Le raisonnement par analogie ici est seulement valable pour les organisations à vocation universelle. Ainsi, les organisations régionales comme l'UA doivent encore recourir à la technique de la reconnaissance de la part des Etats non-membres pour rendre progressivement opposable à tous leur personnalité juridique.²⁸⁸

Il existe donc différentes façons d'acquérir la personnalité juridique ; explicitement dans les statuts ou implicitement dans les statuts et/ ou dans la pratique de l'organisation internationale²⁸⁹.

Cependant, pour les organisations internationales, il convient de ne pas confondre la personnalité juridique avec la compétence pour agir. La personnalité juridique permet à une organisation internationale d'avoir la *capacité* pour agir, mais ne lui donne pas la *compétence* pour agir²⁹⁰.

Comme l'a très justement souligné Brownlie²⁹¹, la possession par une organisation internationale de la personnalité juridique ne signifie pas que cette dernière soit un « super Etat » ni que ses droits et obligations équivalent à ceux d'un Etat. Contrairement aux Etats souverains, qui jouissent de pouvoirs et de compétences *ipso facto* en droit international, la personnalité juridique des organisations internationales est toujours limitée aux objectifs et fonctions de cette dernière, conformément au principe de spécialité des organisations internationales. La

²⁸⁷ P. Daillier, A. Pellet, *Droit International Public*, 7^{ème} éd., Paris, LGDJ, 2002.

²⁸⁸ Q. D. Nguyen et autres, *Droit international public*, *op. cit.*, p.531.

²⁸⁹ I. Brownlie mentionne aussi la possibilité d'octroyer la personnalité juridique à une organisation internationale dans une résolution adoptée par une conférence d'Etats. A titre d'exemple, le fondement « constitutionnel » de la personnalité juridique de la CNUCED et de UNIDO se trouvent dans des résolutions adoptées par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Voir I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6^e éd., Oxford, Oxford University Press, pp.648-650.

²⁹⁰ F. Dehousse et S. Andoura, « La personnalité juridique de l'Union européenne : le débat qui n'existe pas », *op. cit.*, p.233.

²⁹¹ I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, *op. cit.*, pp.648-650.

personnalité juridique constitue un concept objectif qui ne préjuge pas de l'étendue des droits et obligations de l'organisation internationale²⁹². Ces limites varieront donc d'une organisation à l'autre. Par ailleurs, l'octroi de la personnalité juridique à une organisation internationale n'aura en général d'effets concrets que si cette dernière dispose de compétences particulières et jouit notamment d'une certaine autonomie financière.

B) Les interprétations divergentes de la doctrine

Alors que les Etats disposent de la personnalité juridique par nature, il n'en a pas été de même pour les organisations internationales. Bien souvent, les statuts ou traités fondateurs de ces dernières ne contiennent pas de disposition explicite prévoyant l'attribution de la personnalité juridique à ladite organisation. Différentes théories sur la question de la personnalité juridique des organisations internationales ont vu le jour. On peut retenir trois écoles de pensée au sein de la doctrine qui s'est penchée sur la question de la personnalité juridique internationale des organisations internationales.²⁹³ La première, la doctrine volontariste ou subjective critique la personnalité, ensuite la doctrine objectiviste qui l'admet au départ et enfin la majorité des auteurs qui considère la personnalité juridique comme simple présomption.

Selon la conception classique, qualifiée souvent de subjectiviste ou volontariste²⁹⁴, le droit international est un droit exclusivement entre Etats, un droit qui ne connaît d'autres sujets que les Etats. Cette doctrine de l'Etat sujet exclusif du droit international a été généralement admise pendant longtemps et reflétait l'opinion dominante. Les critiques émanant de cette école²⁹⁵ sont principalement d'origine soviétique. Les critiques ont également mobilisé une partie de la doctrine italienne, au sein de laquelle on retiendra celle remarquablement étayée par Rolando Quadri et

²⁹² La CIJ fut non équivoque sur ce point en statuant que « alors qu'un Etat possède, dans leur totalité, les droits et devoirs internationaux reconnus par le droit international, les droits et devoirs d'une entité telle que l'organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci énoncés ou impliqués par son acte constitutif et développés dans la pratique », CIJ, Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif du 11 avril 1949, CIJ, rec., 1949, pp.174-179.

²⁹³ F. Dehousse et S. Andoura, « La personnalité juridique de l'Union européenne: le débat qui n'existe pas », *op. cit.*, p.232.

²⁹⁴ Selon cette théorie encore appelée aujourd'hui la théorie de l'objet, une organisation internationale possède la personnalité juridique seulement lorsque les traités fondateurs le prévoient expressément. Pour une description plus détaillée de cette thèse, voir notamment R. J. Dupuy, « L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales », in *Annuaire de Droit International (ADI)*, 1973, pp. 355-382.

²⁹⁵ Selon cette doctrine la personnalité juridique internationale existe si et seulement si elle est clairement attribuée à l'organisation dans ses statuts.

l'école de Naples.²⁹⁶ On y retrouve également des traces chez certains juristes français.

On comprend la critique des soviétiques, comme Serge Krylov, pour qui « les organisations internationales... ne sont pas... sujets de droit international »,²⁹⁷ dans la mesure où, la position de leur pays étant minoritaire dans les organisations internationales dont il était membre, les conduisaient à une extrême méfiance à l'égard de toute conception susceptible de renforcer les moyens juridiques et institutionnels de ces organisations.

Selon Rolando Quadri, la majorité de la doctrine favorable à la personnalité juridique des organisations internationales procède de façon erronée par analogie à partir des observations sur la personnalité de droit interne. Or selon lui, la séparation des deux ordres juridiques interdit un tel raisonnement en ce que dans l'ordre interne la personnalité juridique est attribuée par la loi, *erga omnes*, alors que dans l'ordre international elle est, tout au plus, issue d'un accord qui demeure limité par l'effet relatif des traités.²⁹⁸

Cependant, des auteurs comme Jean Combacau et Serge Sur, très proche des volontaristes, ne récuse pas toute existence légale extérieure des organisations internationales, ne serait-ce qu'en raison de l'avis de 1949. Mais selon eux, l'avis de la CIJ ne fonde pas n'importe quelle organisation à prétendre son existence opposable aux tiers s'ils ne l'ont pas reconnue. En d'autres termes, pour eux, ce n'est pas la charte constitutive mais la reconnaissance par les tiers qui déterminera l'existence légale de l'organisation. D'ailleurs, tout en se tenant à la conception volontariste, il serait difficile de soutenir que les Etats, sujets mais aussi créateurs de droit international, seraient dépourvus du droit de créer, de par leur propre volonté et par voie d'accord, une nouvelle personne internationale.

A la rigidité de la théorie de l'Etat sujet exclusif du droit international, une atténuation fut apportée par une partie de la doctrine qui considère l'Etat comme le seul sujet « normal » du droit international, mais qui, à côté de cette subjectivité, pour ainsi dire, ordinaire, régulière, admet l'existence aussi d'une autre, anormale ou

²⁹⁶ Cf. R. J. Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales*, *op. cit.*, p.50 ; Rolando Quadri, « Droit international public », *RCADI*, tome 113, 1964- III, p.372 ss.

²⁹⁷ M. Bourquin, « Pouvoir scientifique et droit International », *RCADI*, tome 70, 1947, p.380 ss.

²⁹⁸ R. Quadri, « Droit international public », *op. cit.*, p.380 ss.

limité²⁹⁹, de sorte que si les Etats seuls sont les sujets naturels du droit international, il existe aussi des sujets autres que les Etats, les sujets « artificiels »³⁰⁰. Contrairement aux volontaristes, certains auteurs estiment donc qu'une fois réunis les éléments constitutifs d'une organisation internationale, celle-ci a d'emblée la personnalité juridique internationale. C'est d'ailleurs le point de vue de Finn Seyersted, pionnier de la doctrine objectiviste³⁰¹, pour qui : « *it is... not the convention containing the constitution of the Organisation (if such a Convention exists at all) or the intention of the contracting parties there to which establishes the international personality of intergovernmental organisation and determines its extent, but general international law* ». ³⁰² La CIJ n'est pas très éloignée de cette conception mais reste plus proche de la troisième théorie – sinon la Cour Internationale de Justice a retenue cette dernière théorie- celle de la personnalité juridique implicite³⁰³.

Une troisième école celle majoritaire car plus conforme à la réalité considère, avec Pierre-Marie Dupuy « qu'il existe en droit international général une présomption de personnalité internationale au bénéfice des organisations intergouvernementales. Cette présomption n'est cependant pas irréfragable et doit être confirmée par l'examen des termes de la charte constitutive de chacune d'entre elles ». ³⁰⁴ Cette conception est celle qui correspond le plus largement à la pratique. Mais, il est vrai aussi que l'acte constitutif donne à la fois des indications expresses et des indications implicites. Il convient donc d'emprunter une démarche à la fois textuelle et fonctionnelle, suivant la démarche de la Cour dans son avis de 1949.

²⁹⁹ Cf. A. Cavaglieri, "I soggetti del diritto internazionale", *Rivista di diritto internazionale*, 1925, p.182.

³⁰⁰ Cf. C. Eustathiades, « Les sujets du droit international et la responsabilité internationale nouvelles tendances », *RCADI*, 1953 – III, p.401 ss.

³⁰¹ Selon cette théorie, la personnalité juridique peut être attribuée à une organisation internationale uniquement lorsqu'il existe un organe représentant l'organisation, et ayant une existence distincte de celle des Etats membres. L'un des pionniers de cette conception est Finn Seyersted.

³⁰² F. Seyersted, *Objective International Personality of Intergovernmental Organizations*, Copenhagen, Krohns Bogtrykker, 1963.

³⁰³ Voir K. Yassen, « Création et personnalité juridique des organisations internationales », in René-Jean Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, Nijhoff, Académie de droit international, 1988.

³⁰⁴ P. M. Dupuy, *Droit International public*, 3è éd., Paris, Dalloz, 1995, pp. 134- 135.

C) L'application des principes internationaux à l'Union Africaine

Contrairement à l'Union Européenne³⁰⁵, l'existence d'une personnalité juridique de droit international de l'Union Africaine ne suscite pas encore une controverse au sein de l'opinion africaine. Alors, certains pourraient se poser la question de l'opportunité d'une telle analyse. Mais, on imagine difficilement comment l'Union pourrait atteindre de façon réaliste les objectifs ambitieux qui sont les siens sans jouir de la personnalité juridique internationale. Avec un champ international varié de coopération, sans capacité réelle de prendre des engagements à l'étranger, peut apparaître assez largement vide de sens.

Contrairement au trois Communautés européennes³⁰⁶ (la CECA, Euratom, et la CE), la situation de l'Union Africaine est difficile. En effet, elle n'a pas reçu de façon explicite la personnalité juridique, même si aucune disposition de son traité fondateur n'exclut l'existence d'une personnalité juridique. Il convient dès lors d'examiner l'existence d'une personnalité juridique implicite. L'UA est-elle une entité juridique autonome distincte de ses Etats membres, et titulaire de ladite personnalité, ou l'Union est-elle un ensemble inter-étatique de coopération politique basique, une union d'Etats sans personnalité juridique propre, et sans capacité d'agir dans sa dimension extérieure ? Il s'agit de déterminer, à la lumière des principes juridiques d'interprétation selon le droit international public, définis notamment par la Convention de Vienne sur le droit des traités³⁰⁷, et de la théorie de la personnalité juridique implicite consacrée dans la jurisprudence de la CIJ, si l'Union Africaine en

³⁰⁵ L'existence de la personnalité juridique de droit international de l'UE a fait l'objet d'un vif débat, aussi bien académique que politique. Voir notamment les articles de A. Tizzano, « Une personnalité internationale de l'Union européenne », in *RMUE*, n° 4/1998, p. 11 ; M. Pechsten, « Une personnalité internationale pour l'Union européenne ? », in *RAE*, 1996, pp. 229-233 ; D. Vignes, « L'absence de personnalité juridique de l'Union : Amsterdam persiste et signe », in *Liber Amicorum Professeur Seidl-Hohenveldern*, La Haye, 1998, p. 40 ss. ; J. Klabbers, « Presumptive Personality : The European Union in International Law », in M. Koskenniemi, *International Law Aspects of the European Union*, *Kluwer Law International*, 1998, p.323 ; R. A. Wessel, « The International Legal Status of the European Union », in *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 109-129, etc.

³⁰⁶ Les traités fondateurs de ces organisations disposent expressément de leur personnalité juridique. S'agissant de la Communauté européenne, l'art. 281 de son traité institutif dispose que : « la Communauté a la personnalité juridique », JO n° C 325 du 24 décembre 2002 et l'art. 285 d'ajouter que « dans chacun des Etats membres, la Communauté possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales ; elle peut notamment acquérir ou aliéner des biens immobiliers et mobiliers et ester en justice ». Pour les deux autres Communautés, l'art. 6 al. 1 du traité CECA prévoit expressément que « la Communauté a la personnalité juridique. Dans les relations internationales, la Communauté jouit de la personnalité juridique nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts » et l'art. 184 du traité Euratom lui attribue expressément la personnalité juridique.

³⁰⁷ L'art. 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités pose les règles générales d'interprétation, énonçant qu'un « traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».

tant qu'organisation internationale détient la personnalité juridique selon sa Charte constitutive.

D'une part, comme déjà indiqué, la question présente deux aspects différents, l'un interne et l'autre externe. Pour ce qui concerne l'UA, la notion de personnalité juridique a été peu sensible dans son ordre interne. La question la plus sensible consiste à savoir si l'Union possède la personnalité juridique pour interagir avec les Etats tiers et les autres sujets de droit international (personnalité juridique internationale).

D'autre part, la distinction entre la personnalité juridique de l'organisation internationale et la délimitation de ses compétences prend une importance particulière dans ce contexte. La possession par l'Union d'une personnalité juridique internationale propre ne lui confère pas *ipso facto* des compétences équivalentes à celles d'un Etat souverain. L'Union ne peut agir que dans les domaines pour lesquels les traités lui attribuent une compétence. La reconnaissance de la personnalité juridique n'équivaut pas à un transfert de compétences. Retenons de cette analyse comme souligner plus haut que si la Charte de l'Union n'a pas tranché la question de sa personnalité juridique internationale, il n'en demeure pas moins que celle-ci n'en dispose pas dans la pratique. En effet, autant la personnalité juridique peut être clairement affirmée dans l'Acte Constitutif autant on peut la déduire des statuts de l'organisation ou de la pratique. L'Union est donc loin d'un ensemble inter-étatique de coopération politique basique³⁰⁸. Quid donc de la personnalité suggérée de l'Union Africaine ?

Section 2 : La personnalité suggérée de l'UA

§1 : L'Acte Constitutif de l'UA et la personnalité implicite de l'Union

La personnalité juridique internationale, comme nous le soulignons plus haut, peut se déduire des textes mais aussi du traité fondateur. Dans ce contexte, conformément à la jurisprudence de la CIJ³⁰⁹ et à l'article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles le traité a été adopté offrent des moyens secondaires et

³⁰⁸ Pour en savoir davantage cf. *supra* §1, p. 161.

³⁰⁹ Voir notamment *Conditions d'admission à l'ONU*, CIJ, Rec. 1947/1948, p.63 et *Affaire Ambatielos*, CIJ, Rec. 1952, p. 45.

complémentaires d'interprétation. Mais dans notre cas précis nous occulterons ces aspects dans la mesure où l'UA n'a pas connu véritablement ces phases dans son processus de naissance, pour nous consacrer directement à son traité, son pouvoir de conclure des accords internationaux et enfin son droit de légation actif et passif.

1) Quels indices dans l'acte pour l'établissement de la personnalité de l'Union

Il convient maintenant pour nous de déterminer si l'octroi de la personnalité juridique internationale à l'Union Africaine peut se déduire implicitement de sa Charte constitutive dans son ensemble – en tant que statut de l'organisation internationale selon le droit international public -, et des dispositions relatives à l'action extérieure de l'UA en particulier. Dans cette perspective, nous examinerons les faisceaux d'indices qui pourraient conduire à une reconnaissance de la personnalité juridique internationale de l'UA.

Deux éléments apparaissent donc déterminants. D'une part, la nature de l'Union en tant qu'entité autonome et unitaire implique l'attribution de la personnalité juridique à l'UA. D'autre part, la capacité de l'Union de conclure des accords internationaux ?

a) L'UA en tant qu'entité autonome titulaire de droits et d'obligations propres.

L'Union Africaine apparaît comme une entité autonome ayant ses objectifs propres, des compétences pour les réaliser et disposant d'un cadre institutionnel unitaire. De nombreux éléments permettent donc de définir l'UA comme une entité autonome, sujet de droit international.

Tout d'abord, l'Union dispose d'objectifs propres inscrits à l'article 3 de sa Charte constitutive, notamment ceux de favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; de créer les conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui est le sien dans l'économie mondiale et dans les négociations internationales ; d'œuvrer de concert avec les partenaires internationaux pertinents en vue de l'éradication des maladies évitables et de la promotion de la santé sur le continent.

Ensuite, l'UA a ses propres institutions avec des compétences propres³¹⁰. La Conférence par exemple est compétente pour définir les politiques communes de l'Union, assurer le contrôle de la mise en œuvre des politiques et décisions de l'Organisation³¹¹, etc. L'UA peut exprimer publiquement ses positions, dans les déclarations publiques du Président en exercice ou du Président de la Commission, et peut aussi effectuer des démarches auprès des gouvernements étrangers, entretenir un dialogue politique avec d'autres Etats ou groupement régionaux, agir sur le terrain, mobiliser des moyens financiers en appui de sa diplomatie, être représentée dans les organisations internationales ou encore conclure des accords internationaux.³¹²

En outre, l'Union met en place un cadre institutionnel unique qui est la sienne. Elle dispose à cet effet, comme nous l'avons souligné, d'organes et institutions propres. Elle a donc un cadre institutionnel qui lui permet d'assurer la cohérence et la continuité des actions menées en vue de l'atteinte des objectifs qu'elle s'est assignée.

La conjugaison de tous ces éléments rend difficile à contester à l'Union la personnalité juridique internationale. Il suffit à cet égard de reprendre les mots de la Cour Internationale de Justice, dans sa décision concernant les Nations Unies en l'appliquant ici à l'Union Africaine, « ses membres, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et les responsabilités qui les accompagnent, l'ont revêtu de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ses fonctions. En conséquence, l'organisation est une personne internationale, c'est-à-dire qu'elle est un sujet de droit international ».

b) Le pouvoir de conclure des accords internationaux

Contrairement à l'Union Européenne dont les articles 24 et 38 du traité d'Amsterdam établissent une procédure spécifique et contraignante permettant à l'UE de négocier et conclure des accords internationaux avec des pays tiers ou des

³¹⁰ Selon l'article 5 de la Charte de l'Union : « les organes de l'Union sont les suivantes : la Conférence, le Conseil exécutif, le Parlement panafricain, la Cour de justice, la Commission, le Comité des représentants permanents, les Comités techniques spécialisés, le Conseil économique, social et culturel, les institutions financières ». Hors mis les organes non encore créés ou fonctionnels la compétence de ceux existant sont définis dans la Charte.

³¹¹ Cf. article 9 de l'Acte Constitutif de l'UA.

³¹² L'UA a une représentation auprès de l'Union européenne, elle a pris part avec l'Afrique du sud au sommet du G20 d'avril 2009. Elle a le droit d'intervention dans les Etats membres (art. 4 de la Charte).

organisations internationales dans les domaines couverts par les titres V et VI³¹³, aucune disposition de la Charte de l'Union Africaine ne donne expressément de tels pouvoirs à l'Union.

Les manifestations de la personnalité juridique internationale sont assez diverses. La reconnaissance de chaque organisation entraîne l'exercice d'un droit de légation actif et passif³¹⁴ qui a permis la constitution d'un réseau assez dense de représentation réciproque avec des Etats ou avec d'autres organisations internationales.

Aucun problème de capacité ne se pose en ce qui concerne les Etats, sujets par excellence du droit international. En dehors de l'Etat, aucun autre sujet de droit international ne pourrait se revendiquer d'une quelconque plénitude. Cependant, l'organisation internationale n'existe qu'en fonction du besoin propre auquel elle est censée répondre dans les rapports internationaux, sa capacité est intrinsèquement limitée par l'utilité que sa personnification présente pour la satisfaction de celui-ci.³¹⁵ La capacité d'une organisation internationale de conclure des traités est régie par les règles pertinentes (art. 6) de la Convention de Vienne sur le droit des Traités entre Etats et organisations international ou entre organisations internationales de 1986³¹⁶. Chaque organisation possède donc une capacité individualisée, selon une physionomie juridique qui lui est propre et qui varie donc nécessairement suivant qu'on est en présence d'une organisation universelle aux compétences vastes et générales ou d'une organisation technique assurant de modestes activités.

³¹³ Il s'agit de la PESC et de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Les deux articles évoqués traduisent une volonté certaine des Etats membres de renforcer la capacité d'action de l'Union à l'extérieur.

³¹⁴ Le droit de légation passif et actif d'une organisation internationale est le droit pour celle-ci d'entretenir des relations avec d'autres sujets de droit international. Le droit de légation actif consiste à envoyer des représentants auprès d'Etats tiers ou d'organisations internationales. Le droit de légation passif consiste à recevoir les représentants d'Etats tiers et des autres organisations internationales. Malgré le silence de la Charte sur ces questions, l'UA a progressivement joui du droit de légation actif et passif. L'UA dispose d'une représentation auprès de la Commission de l'UE qui agit dans la pratique comme une véritable délégation de l'Union pour toutes les questions relevant de son domaine. Aussi en tant qu'organisation internationale et entité indépendante et autonome l'Union reçoit des représentants d'Etats tiers et organisations internationales. En tant qu'acteur sur la scène internationale, les autres acteurs internationaux interagissent avec elle à travers donc leur représentation auprès d'elle.

³¹⁵ Cf. J. Verhoeven, *Droit International public*, Belgique, Larcier, 2000, p.217.

³¹⁶ Cette Convention a été ouverte à la signature le 21 mars 1986 mais n'est jamais entrée en vigueur, elle se présente comme un prolongement de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités.

En matière de sujets du droit international, les conceptions doctrinales ont beaucoup changé ces derniers temps. A l'époque positiviste, et surtout à partir des dernières décades du XIX^e siècle, on pouvait considérer presque comme dogme que les seules personnes de droit international étaient les Etats. La théorie des sujets du droit international a subi des changements importants lorsqu'on commença à parler d'une personnalité internationale des entités non étatique notamment l'Eglise catholique, l'Ordre de Malte et plus encore lorsque certaines unions internationales furent considérées comme dotées d'une capacité juridique internationale autonome³¹⁷. Les cadres de la personnalité internationale furent enfin ultérieurement élargis par l'admission d'une personnalité juridique à l'individu et de certaines structures sociales ni étatiques, ni interétatiques. Aujourd'hui, le nombre des auteurs qui restent fidèles à l'enseignement positiviste traditionnel, même en y apportant quelques retouches, est très réduit³¹⁸. Comme conséquence des nouvelles tendances universalistes et fonctionnalistes, le tableau de la doctrine est non seulement confus, mais aussi « décoloré ». En vain voudra-t-on reconstruire, sur la base des théories nouvelles, des principes directeurs exprimant les caractéristiques et la structure de la communauté juridique internationale.

La CIJ dans son avis comme souligné plus haut, a reconnu la personnalité juridique à l'ONU même si cette dernière n'est pas un Etat. Par analogie, pouvons-nous emprunter ce raccourci pour déterminer le statut juridique de l'UA ?

D'abord, retenons que la personnalité juridique est la conséquence de la participation de l'organisation à la scène internationale particulièrement l'exercice du pouvoir de conclusion d'accord. A ce sujet, aucun doute quant à cette capacité de l'UA. En effet, l'ordre juridique de l'Organisation dispose des règles relatives à la conduite de ses membres (art.4 de l'Acte Constitutif), mais aussi et surtout la présente comme une entité distincte des Etats membres avec des organes propres (art. 3 et 5 de l'Acte Constitutif). Ce degré d'indépendance de l'Organisation n'est autre chose que le degré de sa vitalité en tant que personne internationale. En outre, l'UA a la capacité de conclure des accords avec les Etats et les autres sujets du droit international avec lesquels l'Organisation entretient des rapports (citons à cet effet et à titre illustratif

³¹⁷ Voir Perassi, *Lezioni*, I, 1939, d'après lui les sujets de droit International sont tous des « *enti astratti : Stati o unioni di Stati* ».

³¹⁸ R. Quadri, « Droit international public », *op. cit.*, p. 384.

l'Accord de siège avec l'Ethiopie). Cette capacité est l'un des aspects principaux duquel découle la personnalité internationale.

Ensuite, relevons, les relations diplomatiques de l'organisation avec les Etats membres, tiers et autres organisations sous la forme de mission permanente³¹⁹. Le fait que l'UA dispose de ses propres fonctionnaires et peut être déclarée responsable de l'acte de ces agents lui confère la personnalité internationale. Ainsi, du fait de la possession des privilèges et immunités, du droit de l'Union de protection de ses fonctionnaires et de sa responsabilité à répondre des actes illicites de ses agents sont la conséquence de sa personnalité juridique. La personnalité doit être entendue ici comme le fait d'assumer une responsabilité eu égard à la violation de ses obligations internationales.

Retenons, de cette brève analyse que l'UA est dotée de la personnalité internationale en ce sens qu'elle est une Organisation indépendante vis-à-vis de ses Etats membres, dotée de la capacité de conclure des accords, ayant des obligations et responsable des actes illicites de ses agents. Et cela se justifie à travers sa dotation d'organes propres³²⁰ et de fonctionnaires chargés de la conduite de ses actions en vue d'atteindre ses buts et objectifs. A cet effet, retenons que concernant la crise économique et la récession généralisée, la Commission a co-organisé avec la Banque Africaine de Développement (BAD) et la Communauté Economique Africaine (CEA) en novembre 2008 à Tunis, la réunion des Ministres Africains des finances et des Gouverneurs des Banques Centrales pour étudier et préparer les bases d'une réponse commune africaine à la crise mondiale – un exemple parmi tant d'autres - , ce qui sous entend que les organes de l'Union parlent et décident au nom de l'ensemble du continent. Le degré d'indépendance de l'Organisation n'est autre chose que le degré de sa vitalité en tant que personne internationale. L'indépendance dont chaque organisation fait preuve à l'égard de l'extérieur conditionne ainsi seulement son aptitude à participer aux relations internationales. Cette aptitude n'est donc que le

³¹⁹ L'UA entretient des relations très étroites avec l'Union Européenne, les Nations Unies... En effet, en plus d'avoir des représentants auprès de ces institutions, l'organisation les invite à ses sessions ordinaires. En outre, la participation du SG de l'ONU aux sessions de l'organisation dénote de sa reconnaissance internationale en tant qu'organisation régionale conformément au chapitre VIII de sa Charte et par ricochet de sa personnalité juridique.

³²⁰ La Commission, selon son président Jean Ping lors de son allocution à l'ouverture de la 14^{ème} session ordinaire du Conseil Exécutif de l'Union Africaine, "devra participer, au nom de l'Afrique, aux travaux du 2^{ème} Sommet du G20 à Londres sur la Crise, en avril 2009". Cela montre également l'indépendance de l'organisation à travers sa dotation d'organe agissant à son nom et pour son compte.

degré de vitalité de la personne internationale. Il s'agit d'un facteur matériel de la capacité juridique internationale de la personne³²¹.

Outre la personnalité internationale, les organisations internationales ont besoin de la personnalité interne pour agir dans l'ordre juridique interne des Etats.

§2 : La personnalité juridique interne des organisations internationales

Déterminer la personnalité interne d'une personne morale, c'est en règle générale selon Nguyen Quoc Dinh chercher si, et dans quelle mesure, à l'intérieur de l'Etat, elle a le droit de contracter, d'acquérir et de vendre des biens mobiliers et immobiliers, d'ester en justice³²². La question se pose nécessairement pour les organisations internationales qui, n'ayant pas de territoire propre, ne peuvent exercer leurs fonctions que sur le territoire des Etats.

La Charte de l'ONU, même si elle est restée muette sur la personnalité juridique internationale, a pris le soin de reconnaître la personnalité juridique interne à l'organisation : « l'organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts ».³²³ L'organisation internationale dispose donc de la capacité de contracter, d'une manière générale, avec les particuliers, pour les prestations relatives à la vie courante de l'organisation, de passer des contrats relatifs à des marchés de travaux, de contracter avec des personnes morales ou physiques assurant des prestations de services, avec d'autres organisations ou avec des gouvernements ou des administrations nationales, en vue d'opérations d'assistance technique.

L'article 210 du Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne (25 mars 1957) prévoit que : « la Communauté a la personnalité juridique ». Cependant, c'est l'article 211 qui le précise en ces termes : « dans chacun des Etats membres, la Communauté possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales ; elle peut notamment acquérir ou aliéner des biens immobiliers et mobiliers et ester en justice... »

Cependant, il existe encore aujourd'hui des chartes constitutives d'organisations internationales qui ne prévoient pas la personnalité juridique interne.

³²¹ Cf. G. Arangio-Ruiz, *L'Etat dans le sens du droit des gens et la notion du droit international*, Bologna, Coopérative Libreria Universitaria, 1975, p.290.

³²² Q. D. Nguyen et autres, *Droit international public, op. cit.*, p.529.

³²³ Art. 104 de la Charte des Nations Unies.

Tel est le cas de la Charte de la défunte OUA et de l'actuel UA. En effet, aucune mention dans la Charte de ces organisations ne fait référence à la personnalité juridique interne. Mais cela n'entache aucunement le fait que cette Organisation (UA) dispose d'une personnalité juridique interne cela pour deux raisons principales.

Premièrement, aucune polémique n'existe sur la reconnaissance de la personnalité interne aux organisations. Aussi, est-il possible de s'orienter vers d'autres textes, notamment, la Convention de New York de 1946 sur les privilèges et immunités ou des accords spécifiques tels les accords de siège qui fixent les conditions dans lesquelles l'organisation fonctionne sur le territoire d'un Etat déterminé. Mais aussi et surtout, le fait pour un Etat de donner son accord pour la mise en place de l'organisation ne suffit-il pas à considérer son territoire comme celui également de l'exercice des compétences accordées à l'organisation ?

Deuxièmement, l'UA remplace l'OUA qui en 1965 s'est dotée de la personnalité interne. Ainsi, on peut déduire qu'elle a hérité de la personnalité juridique interne de cette dernière.³²⁴ En outre, une fois l'acte constitutif entré en vigueur, il acquiert la force obligatoire, et engage les Etats qui l'ont ratifié à respecter les dispositions sur lesquelles ils se sont entendus. Cela signifie que les dispositions contenues dans l'ensemble du traité de l'UA (préambule, principes, objectifs, organes, procédures générales) lient juridiquement les Etats.

La personnalité juridique interne d'une organisation internationale est évidemment opposable à ses Etats membres, du fait qu'ils sont signataires de l'Acte constitutif. Cependant, elle ne saurait l'être aux Etats tiers, sauf si ceux-ci la reconnaissent³²⁵.

En conclusion, les rédacteurs de la Charte de l'Union ont choisi une solution paradoxale qui a consisté à refuser d'attribuer de manière explicite la personnalité juridique internationale à l'UA. Il n'en reste pas moins que, pris dans son ensemble, la Charte de façon implicite lui octroie cette personnalité si on la lit à la lumière des principes définis par la Cour Internationale de Justice. En vérité, on s'imagine

³²⁴ Les Etats membres de l'OUA deux ans après sa constitution et à travers sa Convention générale sur les privilèges et immunités de 1965, ont octroyé la personnalité juridique interne à l'organisation. Ainsi, l'art.1 dispose : « the Organization of African Unity shall possess juridical personality and shall have the capacity to enter into contacts including the rights to acquire and dispose of movable and immovable property to institute legal property. »

³²⁵ Pour en savoir davantage sur l'opposabilité de la personnalité interne des organisations aux Etats tiers voir R. Monaco, *Lezioni di organizzazioni internazionale...*, op. cit., p.103.

difficilement comment l'Union pourrait atteindre de façon réaliste les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixé sans jouir de la personnalité juridique internationale comme nous l'avions souligné plus haut.

Mais, il nous paraît important, dans la perspective de donner plus de dynamisme et de simplification souhaitable du débat institutionnel de procéder à une réforme de l'Union afin d'aborder d'ores et déjà les problèmes concrets qui pourraient se poser à l'Union dans la mise en œuvre de sa personnalité juridique internationale.

Cependant, le plus grand défi pour le continent africain est celui de la paix et de la sécurité. Il n'y a rien de plus précieux que la sécurité pour les africains qui, selon l'ex Commissaire à la paix et à la sécurité de l'UA, Saïd Djinnit, préfèrent vivre même pauvres, mais dans la sécurité³²⁶. Cela traduit la volonté de l'UA de mettre en œuvre de manière concrète ses objectifs notamment celle de sa responsabilité en matière de stabilisation du continent. Et pour cela elle devrait se donner les moyens d'une nouvelle charge opératoire, plus efficace en matière de prévention et de résolution des conflits. En a-t-elle la volonté et les ambitions ? Sa naissance s'inscrit-elle dans cette trame ? Cela nous conduit à nous pencher sur le système sécuritaire de l'Union.

³²⁶ Allocution du Commissaire Saïd Djinnit lors du colloque de l'IUA du 17 novembre 2005 publié in D. Bangoura, E. Fidieck A. Bidias (sous dir.), *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 21.

CHAPITRE II : LA DECENTRALISATION DU MAINTIEN DE LA PAIX : LE SYSTEME AFRICAIN DE SECURITE COLLECTIVE

L'Union Africaine a adopté sa Charte constitutive à Lomé le 11 juillet 2000 et depuis le 09 juillet 2002, elle remplace celle de la défunte OUA. L'Acte Constitutif de l'Union a pour objectif ultime la réalisation de l'intégration politique et socio-économique du continent noir.

L'Union Africaine fait, en outre, de la gestion des conflits armés une priorité³²⁷ en se fixant pour objectif de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent³²⁸ sur la base de principes aussi bien classiques que novateur.

Au nombre des principes classiques de l'Union on peut citer entre autre :

- le règlement pacifique des différends entre les Etats membres de l'Union par des moyens appropriés³²⁹ ;
- l'interdiction de recourir ou de menacer de recourir à l'usage de la force entre les Etats membres de l'Union³³⁰.

L'Union contrairement à l'OUA ne s'est pas contentée des principes classiques pour guider son action en faveur de la paix. Elle a fait recours à des principes nouveau ou novateur comme :

- la mise en place d'une défense commune pour le continent africain³³¹ ;
- le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, dans certaines circonstances graves, à savoir, les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité³³² ;
- la co-existence pacifique entre les Etats membres de l'Union et de leur droit de vivre dans la paix et la sécurité³³³ ;
- le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité³³⁴ ;

³²⁷ D. Bangoura (sous dir.), *L'Union Africaine face aux enjeux de Paix, de Sécurité et de Défense*, Paris, L'Harmattan, 2003, 253p ; Voir également S. Dujardin, *L'Union Africaine : Objectif et moyens de gestion des crises politiques et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 51 ss.

³²⁸ Cf. art. 3 (f) de l'Acte Constitutif.

³²⁹ Art. 4 (e) de l'Acte Constitutif.

³³⁰ Art. 4 (f) de l'Acte Constitutif.

³³¹ Art. 4 (d) de l'Acte Constitutif ; Cf. également la Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité adopté lors de la 2^{ème} session extraordinaire de la Conférence de l'Union Africaine à Syrte en Libye du 27 au 28 février 2004 (Ext/Assembly/AU/3/(II)).

³³² Art. 4 (h) de l'Acte Constitutif.

³³³ Art. 4 (i) de l'Acte Constitutif.

- la condamnation et le rejet de l'impunité, des assassinats politiques, des actes de terrorisme et des activités subversives³³⁵ et ;
- la condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement³³⁶.

En vue d'atteindre l'objectif de paix et de sécurité sur le continent africain et se conformer aux principes sur lesquels elle entend se fonder, l'Union Africaine s'est dotée de nouveaux mécanismes juridiques et institutionnels. Les premiers apparaissent dans le Traité fondateur de l'Union et les seconds dans la création ultérieure d'un organe décisionnel et opérationnel de gestion et de résolution des conflits : le Conseil de paix et de sécurité (CPS).

Les innovations de l'Organisation en vue de trancher avec l'OUA sont manifestes sur le papier, mais leur effectivité dépendra de leur interprétation et surtout de leur application. L'étude des cas portés devant le Conseil de paix et de sécurité peut apporter un éclairage sur l'opérationnalité de ces nouveaux mécanismes de gestion des crises. Mais, avant d'évaluer l'efficacité de l'action collective africaine, il convient avant tout de porter un regard sur les innovations de l'Acte Constitutif de l'UA ainsi que son architecture de paix.

Section 1 : Les innovations de l'Acte Constitutif de l'UA pour la stabilité du continent

L'Acte Constitutif de l'UA a fait preuve de nombreuses innovations dont deux majeures retiendront notre attention : la possibilité pour l'Union d'imposer des sanctions aux Etats membres pour les changements anticonstitutionnel de gouvernement et le coup porté au principe westphalien de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres par l'édification du droit d'intervention de l'Union Africaine³³⁷.

³³⁴ Art. 4 (j) de l'Acte Constitutif.

³³⁵ Art. 4 (o) de l'Acte Constitutif.

³³⁶ Art. 4 (p) de l'Acte Constitutif.

³³⁷ En outre, il faut saluer l'inscription du principe de la "responsabilité de protéger" dans l'Acte de l'UA (art. 3 h). Ce principe est novateur car n'ayant pas figuré dans la Charte de la précédente OUA, ce principe permettra désormais de ne plus rester inerte face aux drames que subissent les populations dans certains Etats du continent du fait des conflits armés. Elle permettra aux autres Etats d'intervenir pour soulager leur souffrance face à l'incapacité de leur gouvernement de le faire.

§1 : Les sanctions de l'Union Africaine

Nonobstant la privation du droit de prendre la parole dans les instances panafricaines en cas de non-paiement, par un de ses membres, de sa contribution au budget de l'OUA, l'ancienne organisation ne disposait pas d'un mécanisme de sanctions comme c'est le cas de nos jours avec l'UA. Cette carence a largement constitué une faiblesse majeure de l'organisation. En effet, elle a fait subsister une absence de force juridique aux décisions de l'OUA en particulier dans le cadre de son mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits³³⁸. Elle était incapable d'imposer les décisions prises par l'organe central en matière de résolution des conflits.

L'UA se démarque de l'OUA en ce qu'elle prévoit dans son Acte Constitutif, un régime de sanctions³³⁹ à l'encontre des Etats membres dans trois situations³⁴⁰ :

- Le non-paiement des contributions au budget de l'Union ;
- La violation des politiques et décisions de l'Union ;
- Les changements anticonstitutionnels de gouvernement.

Si le défaut de contribution au budget de l'Union peut avoir un impact sur le fonctionnement de l'organisation voire le financement des opérations de prévention, de gestion et de résolution des conflits, nous l'écartérons néanmoins de notre analyse sur les sanctions pour nous focaliser davantage sur ce qui constitue une menace directe à la paix c'est-à-dire le non-respect des politiques et décisions de l'Union et les changements anticonstitutionnels de gouvernement.

³³⁸ Cf. au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits issu de la Déclaration du Caire adoptée par la 29^{ème} session ordinaire de l'OUA de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA le 29 juin 1993.

³³⁹ Pour en savoir davantage sur les sanctions, Cf. P. Liopis : « L'Union Africaine, un système de sécurité régionale pour la paix civile », in Dominique Bangoura, *op. cit.*, pp. 112-115. Aussi, il faut noter que ces sanctions sont prises de façon autonome par l'organisation panafricaine sans recours aux Nations Unies dans la mesure où elles ne constituent pas des actions coercitives dont l'article 53 de la Charte pose comme condition le recours au Conseil de sécurité pour la mise en œuvre de telles actions. Mais dans son application l'UA peut solliciter la collaboration des Nations Unies afin donner une certaine efficacité à la décision.

³⁴⁰ En plus de l'article 23.2 de l'Acte Constitutif, l'article 4 g du règlement intérieur de la Conférence de l'Union dispose : « La Conférence détermine les sanctions à imposer à l'encontre de tout Etat membre en cas de non-paiement de ses contributions statutaires, de violation des principes consacrés dans l'Acte Constitutif et le présent règlement intérieur, et en cas de non-respect des décisions de l'Union et de changement anticonstitutionnel de gouvernement ».

A) Les sanctions pour non-respect des décisions et politiques de l'UA

L'article 23.2 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine prévoit en effet que : « Tout Etat membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union peut être frappé de sanctions notamment en matière de liens avec les autres Etats membres dans le domaine des transports et communications, et de toute autre mesure déterminée par la Conférence dans les domaines politique et économique ». En plus, le règlement intérieur de la Conférence étend le régime des sanctions au non-respect des « principes consacrés dans l'Acte Constitutif »³⁴¹.

En effet, la Conférence sur proposition du Conseil exécutif de l'Union approuve l'imposition de sanctions à l'encontre d'un Etat membre qui ne respecte pas les décisions et politiques de l'organisation. Lorsqu'elle prend une décision dans ce sens, elle notifie à l'Etat membre concerné un délai³⁴² pour respecter les décisions et les politiques et fixe le moment où le régime des sanctions sera mis en œuvre en cas de non-respect de cette décision.

Cette innovation dans l'Acte Constitutif de l'Union est de nature à donner une force juridique à celui-ci ainsi qu'aux décisions prises par les organes de l'Union et constituent ainsi une véritable évolution dans la théorie. Cependant, la réalité des relations interafricaines nous rend un peu sceptique quand à l'application réel de telles dispositions. Depuis l'entrée en vigueur de l'Acte Constitutif, aucune sanction n'a été prise à l'encontre d'un Etat membre dans le cadre de non-conformité aux décisions et politiques de l'Union ou de non respect des principes consacrés dans l'Acte fondateur de l'organisation. Pourtant, la violation des principes démocratiques³⁴³ et des droits de l'homme sont toujours légion sur le continent et la Conférence n'y a pas encore réagit vigoureusement. En effet, les organisations de défense des droits de l'homme³⁴⁴ ont publié en 2005 des rapports sur les violations des droits fondamentaux commises dans

³⁴¹ Article 4.g du règlement de la Conférence de l'Union.

³⁴² Ce délai reste à la discrétion de la Conférence aucune disposition, ni dans l'Acte Constitutif ni dans le règlement intérieur de la Conférence ne l'ayant précisé. Le règlement intérieur de la Conférence se contente seulement à son article 36. 3 de parler de délai mais pour plus d'efficacité, il serait intéressant de prévoir ce délais dans les textes.

³⁴³ Nous pensons ici au cas du Niger dont le Président sous prétexte d'achever les grands chantiers qu'il a entamé au profit de son pays foule au pied les principes démocratique si cher à la Charte de l'UA (Cf. art. 4.m).

³⁴⁴ Cf. les sites de Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/french> ; Amnesty international, <http://www.amnesty.asso.fr> ; Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme, <http://www.fidh.org>.

différents pays africains notamment au Soudan, au Togo³⁴⁵, en République Démocratique du Congo (RDC), au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Zimbabwe, en Erythrée, en Ethiopie, au Niger, en Gambie, en Tanzanie, au Kenya, en Sierra Leone et récemment encore en Guinée suite à la répression d'une manifestation, le 28 septembre 2009, de l'opposition contre la candidature du capitaine Dadis Camara au pouvoir dans ce pays depuis le décès le 23 décembre 2008 de Lansana Conté . Mais cela n'a pas suscité de décision de la part de la Conférence.

Des enfants soldats sont toujours recrutés en Afrique de l'Ouest, en violation de la Charte africaine des droits de l'enfant entrée en vigueur en novembre 1999. D'autre part, le viol des femmes est toujours utilisé comme arme de guerre au Darfour, en RDC, malgré l'entrée en vigueur du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme³⁴⁶.

Au regard de ce qui précède, tant que la Conférence de l'Union sera le seul organe de prise des sanctions, la mise en œuvre de ce mécanisme sera assujettie à la volonté politique des Etats membres de l'organisation. Ainsi, l'implication effective de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour de justice de l'UA, instances juridictionnelles chargées d'interpréter et d'appliquer l'Acte Constitutif sur la base du droit, est indispensable à la construction d'un régime de sanctions effectif et efficace.

Longtemps indifférents à la forme de changement qui affectait leur gouvernement depuis la décolonisation, les Etats africains viennent de sanctionner, à travers l'Acte Constitutif de l'UA, le gouvernement illicite au regard du régionalisme africain. S'agissant d'un continent qui bat les records mondiaux des coups de force jusqu'à ce jour, la répudiation formelle des pouvoirs qui ne sont pas conformes à la constitution excite la curiosité de l'observateur à plus d'un titre. Pour paraphraser Charles Alexandre Kiss, l'homme de science peut-il garder le mutisme ?³⁴⁷

³⁴⁵ Le Soudan ainsi que le Togo ont fait l'objet de deux résolutions adoptées par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 37^{ème} session ordinaire à Banjul en Gambie du 17 avril au 11 mai 2005. Ces résolutions son consultable sur le site de l'institution : <http://www.achpr.org> .

³⁴⁶ Le Protocole est entrée en vigueur le 25 novembre 2005, soit 30 jours après le dépôt du 15^{ème} instrument de ratification, par le Togo le 26 octobre 2005. Mais pour l'instant, l'UA n'a fait aucune déclaration officielle y relative.

³⁴⁷ Ch. A. Kiss, « Les clercs peuvent-ils se taire ? », *Essays in honour of Thomas Buergenthal*, San José, Inter-American Institute of Human Rights, 1996, pp. 83-100.

B) Les sanctions pour changement anticonstitutionnel de gouvernement

L'OUA malgré ses faiblesses reconnues a toujours reconnu les coups d'Etat comme facteur menaçant la paix, la sécurité et la stabilité du continent africain bien qu'elle n'est pas pu empêcher sa prolifération sur le continent. En effet, la Commission de l'UA a recensé 186 coups d'Etat entre 1956 et 2001 en Afrique, dont la moitié se seraient produits entre 1980 et 1990, coïncidant avec l'ère des difficultés de gestion économique, des programmes d'ajustement structurel et la fin de la guerre froide³⁴⁸.

Le continent africain désire désormais s'attaquer de front aux putschs et coups d'Etat militaires en sanctionnant les gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels. A cet effet, l'article 30 de l'Acte Constitutif de l'UA dispose : « Les Gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union ».

Ainsi sur la base de la Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement³⁴⁹, le règlement intérieur de la Conférence³⁵⁰ de l'UA définit les situations qui sont considérées comme des changements anticonstitutionnels :

- Le coup d'Etat militaire ou tout autre coup d'Etat contre un gouvernement démocratiquement élu ;
- L'intervention de mercenaires pour remplacer un gouvernement démocratiquement élu ;
- Le remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des groupes armés dissidents et des mouvements rebelles, et
- Le refus d'un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur après des élections libres et justes ;
- Le renversement ou le remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des éléments, avec l'aide de mercenaires.

Le Président de la Conférence et le Président de la Commission ont conjointement compétence pour condamner ce changement, envoyer un

³⁴⁸ Commission de l'UA, « Plan stratégique de la Commission de l'Union Africaine- volume 1 : vision d'avenir et missions de l'Union Africaine », mai 2004.

³⁴⁹ Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, 36^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Lomé, 12 juillet 2000.

³⁵⁰ Article 37.2 et 3 du règlement intérieur de la Conférence de l'UA.

avertissement, suspendre immédiatement l'Etat membre de l'Union et sa participation aux organes de l'Union et demander au Conseil de paix et de sécurité de se réunir pour examiner la question. La Conférence peut imposer les sanctions ci-après :

- Le refus de visas pour les auteurs du changement anticonstitutionnel ;
- Restriction des contacts du gouvernement avec les autres gouvernements ;
- Restrictions commerciales ;
- Les sanctions prévues dans l'article 23.2 de l'Acte Constitutif et dans le règlement, ainsi que
- Toute sanction supplémentaire que pourrait recommander le CPS.

Contrairement, aux sanctions pour non respect des décisions et politiques de l'Union, les changements anticonstitutionnels de gouvernement³⁵¹ ont fait l'objet de condamnation et de sanctions à plusieurs reprises par la Commission et le Conseil de paix et de sécurité, ce qui constitue une véritable évolution³⁵². Toutefois, ces sanctions sont pour l'instant limitées à la suspension de l'Etat aux activités de l'Union.

Retenons de cette analyse que mettre « hors-la-loi »³⁵³ des régimes anticonstitutionnel, la proclamation vaut son pesant d'or. En effet, nul ne s'offusquerait de voir l'ordre convenu s'instaurer sur le continent africain. Il y va du développement politique, économique, social et culturel des peuples africains. On serait tenté de croire que les pères fondateurs de l'Union africaine ont voulu en réalité exclure de leur cercle les régimes antidémocratiques, encore que l'interprétation des mots, selon leur sens ordinaire, ne permette pas d'assimiler « régimes anticonstitutionnels » aux « régimes antidémocratiques »³⁵⁴. Au demeurant, il y a des constitutions qui régissent l'organisation et le fonctionnement des régimes tyranniques. Quoi qu'il en soit, en définitive, l'idéal démocratique doit trouver sa

³⁵¹ Pour en savoir davantage sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement Cf. R. Adjovi, in Dominique Bangoura, *op. cit.*, pp. 78-91 ; R. Adjovi, « Le Togo : un changement anticonstitutionnel savant et un nouveau test pour l'Union Africaine », *Actualité et Droit international*, Février 2005, <http://www.ridi.org/adi> .

³⁵² La Guinée, Madagascar, la Mauritanie (ce dernier pays a été réadmis suite aux élections qui ont porté le général putschiste au pouvoir) sont des exemples de pays qui ont subi des suspensions du fait de changement anticonstitutionnel de gouvernement. Au titre des sanctions voy. Par exemple quelques décisions du Conseil de Paix et de sécurité (CPS) : CPS/PR/Comm. (CLXXXI) du 20 mars 2009 lors de sa 181^{ème} réunion ; PSC/PR/Comm. (CLXXIX) et CPS/PR/Comm. (CLXXX) adoptés lors des 179^{ème} et 180^{ème} réunions du CPS tenues respectivement les 16 et 17 mars 2009 relative à la situation à Madagascar.

³⁵³ L'expression est de S. Bula-Bula, « Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels », *Annuaire africain de droit international*, vol.11, 2003, pp. 23-78.

³⁵⁴ Pour en savoir davantage sur ces expressions Voy. S. Bula-Bula, *op. cit.*, p. 74 ss.

réalisation dans l'exercice authentique du droit fondamental à l'autodétermination des peuples. Ce dernier n'est-il pas à la base de la naissance des Etats décolonisés africains universellement reconnus ?

D'emblée, les rédacteurs de l'Acte Constitutif de l'UA ont envisagé les élections comme l'expression manifeste dudit droit. Ils l'ont ainsi privilégié de manière idéale. Le changement anticonstitutionnel sanctionné correspondrait au coup de force illégitime. La consécration des élections comme mode exclusif d'accession au pouvoir se lit aussi dans la pratique où l'on tend à organiser le scrutin à l'issue des changements inconstitutionnels. Il reviendra à la pratique des Etats africains, expression d'une véritable *opinio juris*, d'établir des régimes démocratiques. Pour l'heure, l'Acte de l'Union, à la suite de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, a balisé le chemin des avancées futures.

C'est d'ailleurs le lieu de souligner l'impératif de circonscrire nettement le gouvernement anticonstitutionnel. Il y a là malheureusement une lacune importante dans la Charte de l'Union. Mais aussi l'occasion s'offre d'attribuer, fût-ce à titre consultatif, à un organe judiciaire africain, le pouvoir juridique de qualifier clairement les faits dans l'hypothèse d'une situation confuse. *A priori*, les putschs, les coups d'Etat, les révolutions paraissent visées et la pratique actuelle de l'organisation le confirme. Mais ce qu'il faut souligner c'est que les phénomènes ne sont pas toujours identiques³⁵⁵. Ainsi, la situation qui a prévalu à Madagascar, à la suite d'un scrutin présidentiel controversé, ne s'identifie ni à un putsch, ni à un coup d'Etat, ni à une révolution pure. Cependant, le gouvernement qui s'est établi ne l'a pas été en conformité avec la constitution alors en vigueur. Autant souligner à l'adresse de l'Union la complexité de la notion de gouvernement inconstitutionnel. Les coups d'Etats, les putschs, les révolutions pourraient ne constituer que la partie visible de l'*iceberg*.

D'autant plus qu'il peut y avoir des atteintes insidieuses à la norme fondamentale bien antérieurement à l'organisation des élections générales ou présidentielles. A ce niveau, il peut s'agir d'une prorogation du terme du mandat présidentiel originel, soit de renouveler à souhait le mandat initialement limité à deux.

³⁵⁵ De Madagascar à la Guinée-Bissau, en passant par le Centrafrique et Sao Tomé et Principe, les phénomènes n'étaient les mêmes. Le gouvernement Ravalomanana a enduré l'ostracisme du formalisme juridique de l'UA ; tandis que l'équipe du général Bozizé donne l'impression d'avoir bénéficié d'une grande mansuétude de la part des Etats africains, hormis quelques désapprobations sans lendemain de l'Union.

Ces cas pourraient être considérés comme une fraude à la constitution. Il appartient donc aux organes de l'Union comme le Conseil de paix et de sécurité ainsi que le Parlement panafricain, d'appliquer de manière objective, impersonnelle et impartiale, sans succomber à la pratique décriée de deux poids deux mesures, la règle rigoureusement cernée. Le continent pourrait politiquement en gagner.

Le régime de sanction de l'UA s'accompagne aussi d'un droit d'intervention de l'Union dans un Etat membre.

§2) Le droit d'intervention de l'Union africaine

L'Union Africaine remet en cause le principe sacro-saint de la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres en édictant son droit d'intervention dans les Etats membres. En effet, les articles 4 (h), 4 (j) et 23.2 de l'Acte Constitutive de l'Union constituent dans une certaine mesure les piliers d'une nouvelle vision, stabilité et prospérité pour le continent africain³⁵⁶. En tout cas, sur papier on peut se réjouir du fait que les Etats ne pourront plus se cacher derrière le principe sacro-saint de souveraineté pour abuser de leur population. Les leaders africains doivent maintenant démontrer leur volonté politique de faire usage de ce nouveau principe en vue de la protection de leur population. Ils doivent tous convenir avec la Communauté internationale qu'il ne doit plus avoir un second « Rwanda » sur le continent.

A) La fin du principe de non-ingérence dans le droit international africain ?

Parmi les principes énumérés dans son Acte Constitutif, l'Union Africaine rappelle celui de « la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre Etat membre »³⁵⁷. *A priori*, l'UA se place dans la continuité du droit international général et des instruments régionaux africains qui ont consacré ce principe à plusieurs reprises avec pour risque la paralysie, au nom de la souveraineté étatique, les actions de prévention, de gestion et surtout de règlement de conflit lorsque ce dernier était de nature intra-étatique. Mais, si l'on compare le principe tel

³⁵⁶ Cf. J. Cilliers and K. Sturman, "The Right Intervention: Enforcement Challenges for the African Union", *African Security Review*, vol. 11, n°3, 2002, pp.29-39; Voir aussi S. Dujardin, "L'Union Africaine: objectif et moyens de gestions des crises politiques et des conflits armés", actes du colloque du 17 novembre 2005, *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 51-82.

³⁵⁷ Article 4 (g) de l'acte Constitutif de l'UA.

qu'énoncé dans l'Acte Constitutif de l'UA (la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre Etat membre) à celui consacré dans la Charte de l'ancienne OUA (la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats), apparait une nuance significative. Si la Charte de l'OUA prohibait les interventions de l'organisation dans les affaires intérieures des Etats membres, l'Union Africaine réduit désormais le principe de non-ingérence aux relations entre Etats, puisque l'intervention multilatérale, en l'occurrence celle de l'Union Africaine, n'est plus considérée comme une ingérence³⁵⁸.

B) Autorisation et mécanisme de l'intervention dans un Etat membre

Selon l'article 4(h) de l'Acte Constitutif, l'Union Africaine a le droit d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir, les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité. En effet, sur recommandation du Conseil de paix et de sécurité, la Conférence de l'Union décide par consensus ou à défaut à la majorité des 2/3, l'intervention de l'organisation panafricaine en cas de crime de guerre, de génocide, ou de crime contre l'humanité.

Ces situations ne sont toutefois pas définies par l'Acte Constitutif. Sur quoi donc se fondera la Conférence pour autoriser l'intervention ? Probablement, la Conférence décidera de l'intervention en se référant aux définitions de ces concepts données soit par le Statut du Tribunal Pénal International pour le Rwanda du 8 novembre 1994³⁵⁹ soit par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 et le Statut de Rome de la Cour Pénal Internationale du 17 juillet 1998 qui définit, respectivement, en ses articles 6, 7 et 8 les notions de génocide, de crime contre l'humanité et de crime de guerre.

Néanmoins, concernant la qualification de ces crimes, il est vraisemblable que le pouvoir de la Conférence de déterminer leur existence assure la possibilité aux Etats membre de soumettre ces termes à une interprétation politique que juridique³⁶⁰. D'autre part, comme le souligne Yves E. Amaïzo, on peut s'interroger sur les

³⁵⁸ R. Adjovi, « L'Union Africaine : étude critique d'un projet ambitieux », *Revue juridique et politique – indépendance et coopération*, Janvier- avril 2002, n°1, pp. 3-20.

³⁵⁹ Cf. Résolution 955, 1994, portant Statut du Tribunal Pénal International pour le Rwanda, du Conseil de sécurité à sa 3453^{ème} séance, le 8 novembre 1994. En effet, le Statut en ses articles 2 et 3 donne la définition du génocide et du crime contre l'humanité.

³⁶⁰ Cf. A. Abass and M. A. Baderin, "African Union, Collective Security and Human Rights", *Netherlands International Law Review*, vol. 49, pp1-38.

capacités d'un Chef d'Etat mis à l'index pour des circonstances graves de reconnaître les faits qui l'incriminent³⁶¹.

Toutefois, contrairement à l'OUA qui ne pouvait pas agir sans le consentement de l'Etat membre en conflit, l'Union Africaine peut intervenir désormais sans ce consentement dans les circonstances citées plus haut. L'Acte Constitutif de l'Union Africaine est le premier Traité à énoncer un tel droit tranchant ainsi avec les notions traditionnelles de non-ingérence et de non-intervention dans les affaires d'un Etat membre. L'immobilité de l'OUA face aux violations massives des droits de l'homme commises par certains Chefs d'Etat dans les années 70, dont notamment Idi Amin Dada en Ouganda, Bokassa en République centrafricaine ou encore son incapacité de prévenir et d'enrayer le génocide Rwandais, a sûrement contribué à l'adoption du droit d'intervention humanitaire très controversé en droit international.

Ce droit reste, cependant, un acquis indéniable dans les faits dans la construction de l'organisation panafricaine et son effectivité qui devra confirmer cette avancée dépendra de la capacité des Chefs d'Etat et de gouvernement africains de dénoncer leurs pairs. Et il est plus que urgent aujourd'hui et souhaitable que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que la Cour de justice de l'UA, qui sont en phase de fusion institutionnelles³⁶², soient rapidement opérationnelles pour qualifier ce type de situation.

C) Le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union

L'article 4 (j) de l'Acte Constitutif prévoit le « Droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité ». En effet, les Etats membres peuvent ainsi demander l'intervention de l'Union Africaine lorsqu'un conflit éclate dans un Etat membre ou entre plusieurs Etats membres. L'interprétation littérale de cette disposition donne à penser que la demande d'intervention de l'Union n'est pas restreinte à l'Etat concerné par le conflit, mais s'applique également aux autres Etats qui constatent la rupture de la paix, complétant ainsi l'article 4 (h) limité à l'intervention de l'Union qu'en cas de circonstances graves. Cette disposition permettrait l'intervention de ce dernier et constituerait un revirement complet du principe de non ingérence.

³⁶¹ Y. E. Amaïzo, « De l'OUA à l'Union Africaine : les chemins de l'interdépendance », *Afrique contemporaine*, n°197, 1^{er} trimestre 2001, pp. 97-107.

³⁶² Décision sur la fusion des deux cours, Décisions, déclarations et résolutions de la 5^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union, 4-5 juillet 2005 à Syrte en Libye, Doc.Ex/CL/195 (VII).

Cependant, la lecture du règlement intérieur de la Conférence permet d'infirmer cette hypothèse dans la mesure où son article 4.f dispose que la Conférence « décide de l'intervention dans un Etat membre, à sa demande, pour rétablir la paix et la sécurité ».

La pratique de l'OUA, mais également des Nations Unies consistant à s'assurer du consentement de l'Etat en conflit avant l'intervention multilatérale est ainsi confirmée non par l'Acte Constitutif dont la rédaction est sujette à interprétation mais par le règlement intérieur de la Conférence plus explicite en l'espèce.

L'intervention de l'Union Africaine dans un Etat membre est donc pour le moment conditionnée par la qualification de crime de guerre, de génocide ou de crime contre l'humanité, ce qui implique que ces crimes aient déjà eu lieu. L'intervention préventive est donc exclue du champ d'application de l'Acte Constitutif ; ce qui relativise le droit d'intervention comme moyen de gestion des conflits armés. Mais, un certain nombre d'Etats, sous l'impulsion du Président libyen Mouammar Kadhafi³⁶³, souhaitent étendre le champ d'intervention de l'Union Africaine par le biais d'amendement à l'Acte Constitutif³⁶⁴.

Section 2 : De la prévention à la reconstruction post-conflit en passant par la consolidation de la paix : l'architecture africaine de paix et de sécurité

L'OUA s'est dotée en 1993 d'un mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des différends qui a constitué une évolution dans la prise en charge des conflits par l'Organisation mais qui n'a pas permis de les résoudre définitivement. Le mécanisme présentait des faiblesses tant juridiques, institutionnelles, opérationnelles que financières. Partant de cette expérience, l'UA s'est dotée d'organismes tiers, indépendants, qui sont chargés d'assurer un relais efficace en matière de prévention,

³⁶³ Décision sur les amendements proposés à certains articles de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine, Décisions et déclarations adoptées par la 1^{ère} session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine, 9-10 juillet 2002 à Durban en Afrique du sud, Doc.AHG/238(XXXVIII).

³⁶⁴ En Juillet 2003, la Conférence de l'Union a adopté le Protocole sur les amendements. Parmi les amendements proposés, l'article 4 du Protocole ajoute un sous-paragraphe à l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif libellé comme suis : « Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir, les crimes de guerres, le génocide et les crimes contre l'humanité ainsi qu'une menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la stabilité dans l'Etat membre de l'Union sur la recommandation du Conseil de paix et de sécurité ». Le Protocole étend ainsi le droit d'intervention de l'Union dans un Etat membre, sans le consentement de ce dernier, en cas de « menace de l'ordre légitime ». Mais sans apporter davantage d'explication ce qui laisse un peu perplexe quant à une avancée en la matière.

de gestion des conflits et de reconstruction post- conflit. Cette architecture est bâtie autour du Conseil de paix et de sécurité qui est soutenu par des structures qui doivent appuyer ses décisions et son action. Ces structures sont :

- Le Conseil des sages ;
- Le Système d'alerte rapide et,
- La Force africaine en attente.

§1 : Le Conseil de paix et de sécurité organe central du système africain de sécurité

En juillet 2000, lors de l'adoption de l'Acte Constitutif de l'Union africaine, le Conseil de paix et de sécurité n'était pas encore envisagé parmi les organes chargés de mettre en œuvre les buts et les objectifs de la nouvelle Organisation. C'est en juillet 2001 que la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, après avoir décidé d'incorporer l'organe central du mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en tant qu'un des organes de l'Union conformément à l'article 5.2 de l'Acte Constitutif³⁶⁵, a demandé au Secrétaire général de « revoir les structures, procédures et méthodes de travail de l'organe central, y compris la possibilité de changer son appellation »³⁶⁶.

En juillet 2002, en exécution de son mandat, le Secrétaire général, Amara Essy, en consultation avec le Comité des Ambassadeurs, a présenté un projet de Protocole sur la création d'un Conseil de paix et de sécurité au sein de l'UA. Ainsi, sur recommandation du Conseil des ministres³⁶⁷, la Conférence³⁶⁸ adopte le Protocole³⁶⁹ et lance un appel à tous les Etats membres pour qu'ils le signent et le ratifient en vue d'assurer son entrée en vigueur rapide. Le Protocole est entré en vigueur en décembre 2003 et remplace l'ancien mécanisme.

³⁶⁵ En effet, l'article 5.2 accorde la possibilité à la Conférence de créer d'autres organes en ces termes : « La Conférence peut décider de créer d'autres organes ».

³⁶⁶ Décisions et déclarations adoptées par la 37^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, 9-11 juillet 2001, à Lusaka en Zambie ; Cf. Décision sur la mise en œuvre de la décision du Sommet de Syrte sur l'Union Africaine, AHG/Dec.160 (XXXVII).

³⁶⁷ Décision de la 76^{ème} session ordinaire du Conseil des ministres du 28 juin au 6 juillet 2002 à Durban en Afrique du Sud. Cf. Décision sur le Protocole relatif à la création d'un Conseil de paix et de sécurité au sein de l'Union Africaine, CM/Dec.678 (LXXVI).

³⁶⁸ Décisions et déclarations adoptées par la 1^{ère} session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine du 9 au 10 juillet 2002 à Durban en Afrique du Sud. Cf. Décision sur la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, Doc. AHG/1234 (XXXVIII).

³⁶⁹ Le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité est disponible en annexe 2.

A) Objectifs et principes du Conseil de paix et de sécurité

Le Conseil de paix et de sécurité vise à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, à anticiper et prévenir les conflits et lorsqu'un conflit éclate de rétablir et consolider la paix, à coordonner et harmoniser les efforts continentaux dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international³⁷⁰, à élaborer une politique de défense commune de l'Union, de promouvoir et encourager les pratiques démocratiques, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect du caractère sacro-saint de la vie humaine ainsi que le droit international humanitaire dans la cadre de la prévention des conflits. Contrairement à l'OUA, l'UA entend s'attaquer aux causes des conflits.

Pour atteindre ses objectifs, le Conseil de paix et de sécurité se fonde sur les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et son Acte Constitutif. Il s'agit entre autre principes du règlement pacifique des différends, du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres, de la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre, de l'égalité souveraine et de l'interdépendance des Etats membres et du droit d'intervention de l'Union Africaine. Quid de la nature de l'organe ?

B) Nature du Conseil de paix et de sécurité

Le Conseil de paix et de sécurité est « Un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits » et constitue « un système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique »³⁷¹.

Le Conseil ne remplace ni le Conseil de sécurité de l'ONU qui assure la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales³⁷², ni les mécanismes sous-régionaux africains de résolution des conflits sur lesquels le Conseil de paix et de sécurité entend s'appuyer pour déployer des missions de bons offices, de médiation, d'observation mais également d'appui à la paix et d'intervention lorsque le conflit éclate.

³⁷⁰ L'Organisation s'est dotée d'un nouvel instrument de lutte contre le terrorisme : la Protocole de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adopté le 8 juillet 2004 par la 1^{ère} session ordinaire de la Conférence de l'Union à Durban.

³⁷¹ Cf. article 2.1 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité.

³⁷² Cf. Préambule ainsi que l'article 17.1 du Protocole.

Il est intéressant de noter que le Protocole préfère la notion « d'appui à la paix » à celui de « maintien de la paix » pour évoquer les fonctions et pouvoirs du Conseil de paix et de sécurité. Il s'agit probablement pour l'Union Africaine de montrer qu'elle n'entend pas empiéter sur le rôle des Nations Unies qui, selon la définition doctrinale du maintien de la paix, dispose de l'exclusivité de contrôle de ce type d'opération³⁷³. C'est dire donc que l'UA n'agira dans ce domaine qu'en tant qu'organisation régionale au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies et ne pourra entreprendre d'opération en ce sens qu'avec l'autorisation du Conseil de sécurité³⁷⁴. D'autre part, l'Union Africaine entend peut-être dépasser la notion de maintien de la paix qui, jusqu'à présent, a été définie comme nécessitant le consentement des parties à sa réalisation. Or, le nouveau « droit d'intervention » créé par l'Acte Constitutif et confirmé dans le Protocole, dispense désormais l'Union d'obtenir le consentement de l'Etat concerné par certaines « circonstances graves » et par la « menace à l'ordre légitime » avant d'intervenir.

Enfin, le Conseil de paix et de sécurité se distingue du Conseil de sécurité des Nations Unies dans sa collaboration étroite avec la Commission de l'UA qui assure sous l'autorité du Conseil, des missions de prévention et de règlement des conflits en usant des bons offices et de sa médiation ou de celle des Représentants spéciaux qu'il nomme³⁷⁵.

C) Composition et droit de vote

Le Conseil de paix et de sécurité a des objectifs et une composition similaire à ceux du Conseil de sécurité de l'ONU. Mais il se distingue de ce dernier sur plusieurs points. En effet, le Conseil de paix est composé de 15 membres, mais n'institue ni droit de veto, ni de permanence de ses membres. L'exclusion du droit de veto aurait

³⁷³ M. Goulding, « The evolution of United Nations Peacekeeping », *International Affairs*, vol. 69, n°3, 1993, p.455. Il définit le maintien de la paix comme une « opération établie par les Nations Unies, avec le consentement des parties concernées, pour aider à contrôler et résoudre les conflits entre celles-ci, sous le commandement et le contrôle des Nations Unies, aux frais de l'ensemble des Etats membres, avec des contingents militaires, du personnel civil et de l'équipement fournis par eux sur la base volontaire, agissant de manière impartiale et usant de la force aussi peu que nécessaire ». Définition citée et traduite par M. Liegeois, *Maintien de la paix et diplomatie coercitive- l'organisation des Nations Unies à l'épreuve des conflits de l'après guerre froide*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p.53.

³⁷⁴ Cf. article 54 de la Charte des Nations Unies : « Le Conseil de sécurité doit, être en tout temps, être tenu au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

³⁷⁵ Cf. article 10 du Protocole.

été guidée par deux considérations³⁷⁶ : le risque constitué par la manipulation de ce droit par certains Etats à leurs propres fins et la particularité des conflits du continent, c'est-à-dire, la tendance de certains Etats africains à s'impliquer dans les situations conflictuelles de leurs voisins, voire leur complicité dans leur maintien ou aggravation.

Le caractère non permanent des membres du Conseil de paix serait imputable à l'opposition vigoureuse des Etats « de petite taille » qui craignaient, en acceptant le statut de membres permanents, de cautionner l'octroi de pouvoirs exorbitants à certains Etats³⁷⁷.

Néanmoins, le Protocole aménage une permanence relative de certains de ses membres dans la mesure où le Conseil est composé de dix membres élus pour un mandat de deux ans et de cinq membres élus pour trois ans dans le but « d'assurer la continuité »³⁷⁸. En outre, les membres du Conseil sont élus par la Conférence sur la base du principe de la représentation régionale équitable mais également sur des critères de puissance économique, militaire, d'expérience et d'engagement dans le domaine du règlement des conflits³⁷⁹.

Le Conseil est un organe permanent, dont les membres doivent avoir constamment un représentant au siège de l'Union. Il se réunit aussi souvent que nécessaire et au moins deux fois par mois au niveau des représentants permanents. Les Ministres et les Chefs d'Etats et de gouvernement se réunissent au moins une fois par an, respectivement. La présidence du Conseil échoit à tour de rôle à chaque pays, dans l'ordre alphabétique de leurs noms, pour une durée d'un mois. Le Conseil prend ses décisions par consensus ou à défaut à la majorité des 2/3 des membres votants³⁸⁰.

Enfin, et il s'agit là d'une avancée comparativement à la pratique antérieure de l'OUA, le Conseil exclut de ses réunions l'Etat membre du Conseil, partie au conflit, après que ce dernier ait présenté sa position, permettant à l'organe de délibérer sans avoir à ménager les susceptibilités nationales.

³⁷⁶ Cf. D. Lecoutre, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, n°212, Hiver 2004, p.142 ss.

³⁷⁷ Cf. D. Lecoutre, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *op. cit.*, p. 142 ss.

³⁷⁸ Article 5.1 du Protocole.

³⁷⁹ Cf. article 5.2 du Protocole qui établit les critères à prendre en compte par la Conférence dans l'élection des membres du Conseil.

³⁸⁰ Cf. article 8 du Protocole.

D) Fonction et pouvoirs du Conseil de paix et de sécurité

Le Conseil de paix et de sécurité assume ses fonctions dans les domaines de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, de l'appui à la paix, de l'intervention, de la consolidation de la paix et de la reconstruction post-conflit, de l'action humanitaire et de la gestion des catastrophes ainsi que dans tout autre domaine qui pourra être décidé par la Conférence³⁸¹. Il impose des sanctions chaque fois qu'un changement anti-constitutionnel de gouvernement se produit dans un Etat membre³⁸².

Le champ d'action du Conseil est manifestement plus large que celui du mécanisme de l'ancienne OUA qui était limité à la diplomatie préventive abandonnant les opérations de maintien de la paix jugées trop coûteuses. Le progrès réside dans le fait que le Conseil intervient désormais en amont et en aval des situations conflictuelles et s'appuie à cet effet sur un certain nombre d'organes et instruments nouvellement créés ou existant que nous aborderons dans le paragraphe suivant. Il est nécessaire de s'appesantir un peu plus sur ces domaines d'actions.

1) La prévention des conflits

Le Conseil de paix « anticipe et prévient les différends et les conflits ainsi que les politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l'humanité »³⁸³. L'OUA s'était montrée inefficace dans la prévention des conflits dans la mesure où elle ne s'était pas dotée d'un système d'information suffisant sur les pays et les foyers potentiels de tensions. L'Union Africaine semble prendre en compte cette carence en se dotant de deux nouveaux instruments : le Groupe des sages et le Système d'alerte rapide qui feront l'objet d'une analyse dans les lignes suivantes.

2) L'appui à la paix et l'intervention

Le Conseil de paix et de sécurité s'appuie sur la Commission qui, sous son autorité et en consultation avec toutes les parties impliquées dans un conflit, prend toutes les initiatives qu'il juge appropriées pour prévenir, gérer et régler les conflits³⁸⁴.

³⁸¹ Cf. article 6 du Protocole.

³⁸² Cf. article 7.1 (g) du Protocole.

³⁸³ Cf. article 7.1 (a) du Protocole.

³⁸⁴ Il peut attirer l'attention du Conseil ainsi que le Groupe des sages sur toute affaire qui pourrait mettre en danger la paix ou user de ses bons offices pour régler les conflits en cours et promouvoir les efforts de consolidation de la paix, soit personnellement, soit par l'intermédiaire de représentants spéciaux qu'il nomme.

Le Conseil recommande à la Conférence l'intervention au nom de l'Union dans un Etat membre dans les circonstances définies à l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif et approuve les modalités de l'intervention conformément à l'article 4(j) de l'Acte. Le Protocole ne définit pas le contenu de l'intervention. Selon certains auteurs³⁸⁵, elle implique nécessairement la puissance par l'usage de la force armée. Elle serait un comportement coercitif qui « engage le déploiement d'une force militaire et vise des opérations armées qui comportent un risque de violence (...) et est associée à une cause « juste » sanctionnée par la Communauté »³⁸⁶.

Pour assurer les missions d'intervention et d'appui à la paix, le Protocole crée une Force africaine prépositionnée qui sera composée de contingents multidisciplinaires en attente, avec des composantes civiles et militaires, stationnés dans leurs pays d'origine et prêts à être déployés rapidement. Cette force sera chapeautée par un Comité d'Etat major chargé de conseiller et d'assister le Conseil pour tout ce qui concerne les questions d'ordre militaire³⁸⁷.

3) La consolidation de la paix et la reconstruction post-conflit

Le Conseil de paix et de sécurité est également mandaté pour entreprendre des activités de consolidation de la paix dans les situations post-conflits. A cet effet, il facilite la restauration de l'Etat de droit, la création et le développement d'institutions démocratiques ainsi que la préparation et la supervision des élections de l'Etat membre concerné. Il met en œuvre des politiques visant à arrêter la dégradation des conditions sociales et économiques pendant les hostilités. A la fin des hostilités, il crée des conditions de la reconstruction politique, sociale et économique de la société et des institutions gouvernementales. Il met en œuvre des programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, il réinstalle et réintègre les réfugiés et les personnes déplacées et assiste les personnes vulnérables³⁸⁸. Mais à l'heure actuelle même si le Conseil semble se montrer actif dans la prise en charge des dossiers africains, la réalité révèle des limites criardes qui sont surtout visible au plan financier ainsi que de son autorité. L'Union s'est pourvue sur papier de nouveaux

³⁸⁵ Par exemple A. Chouala, « Puissance, résolution des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union Africaine », *op. cit.*, p. 292.

³⁸⁶ C. P. David, *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presse de Sciences politiques, 2000, pp.257-258, cité par Alexandre Chouala, « Puissance, résolution des conflits... » *op. cit.*, p. 292.

³⁸⁷ Cf. article 13 du Protocole.

³⁸⁸ Article 15 du Protocole.

moyens de gestion des crises et des conflits armés, mais la règle de droit n'est jamais suffisante en soi, elle ne devient efficace que lorsqu'elle est appliquée.

Le Conseil est un instrument important et ambitieux mais les mécanismes qu'il met en œuvre sont pour le moment encore insuffisants et les capacités de financement incertaines. L'UA n'échappe pas à la difficulté financière de sa devancière (OUA). Son budget souffre énormément des arriérés de contribution des Etats membres ce qui la rend dépendante de l'extérieur plus précisément et surtout du soutien de l'Union Européenne. Ainsi, n'est-on pas entrain de bâtir un château sur du sable ? En tout cas, pour l'heure tout laisse à y croire si l'institution ne se dote pas d'un système efficace de financement endogène. En outre, nonobstant, les dispositions relatives aux sanctions pour changement anti constitutionnel de gouvernement, le Conseil de paix et de sécurité a pour l'instant tendance à ne pas donner de base juridique à ses décisions. Pourtant, ses résolutions gagneraient en crédibilité et en valeur juridique s'il présentait systématiquement les dispositions sur lesquelles il entend se fonder.

Politiquement se pose la question de savoir si les Chefs d'Etat membres laisseront l'Organisation user de ses prérogatives. Des Chefs d'Etat et de gouvernement dépend également la mise en place du Système d'alerte rapide, de la Force prepositionnée en somme des institutions d'accompagnement du Conseil.

§2 : Les mécanismes de l'architecture africaine de paix et de sécurité

Outre le Conseil de paix et de sécurité souligné plus haut, l'architecture africaine de paix et de sécurité comprend un Système d'alerte rapide à l'échelle du continent, un Conseil des sages qui fait office d'organe de médiation, une Force africaine en attente... Cette architecture continentale est complétée par les mandats et les activités des organisations sous-régionales.

A) Le Système Continental d'Alerte Rapide

L'un des objectifs principaux de l'UA est de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, conformément à l'article 3 (f) de son Acte Constitutif. En vue de renforcer les capacités de l'Union en matière de prévention, de gestion et de règlement des conflits, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement a adopté, en juillet 2002, à Durban, en Afrique du Sud, le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité (CPS). Ce dernier pour assumer ses fonctions bénéficie

de l'appui d'un Système continental d'alerte rapide³⁸⁹. La mise en place du Système d'alerte est une exigence du Protocole du CPS. En effet conformément à l'article 12 (1) qui dispose que « pour faciliter la prévision et la prévention des conflits, un Système continental d'alerte rapide appelé Système d'alerte rapide est créé ». Le Président de la Commission utilise les informations recueillies et analysées par le Système d'alerte rapide pour « informer le CPS des menaces à la paix et à la stabilité en Afrique et pour recommander les mesures à prendre »³⁹⁰. Le Président est également appelé « à utiliser ces informations pour s'acquitter des responsabilités et fonctions qui lui sont confiées au terme du Protocole »³⁹¹. Les Etats membres aussi sont appelés à « s'engager à faciliter l'action rapide entreprise par le CPS et/ ou le Président de la Commission sur la base des informations recueillies dans le cadre du Système d'alerte rapide »³⁹².

Au terme de l'article 12 (2) du Protocole relatif à la création du CPS, le Système d'alerte rapide est composé :

- d'un centre d'observation et de contrôle dénommé « Salle de Veille », situé à la Division de Gestion des Conflits de l'UA. La Salle de Veille est chargée de la collecte et de l'analyse des données sur la base d'un module approprié d'indicateurs d'alerte rapide ;
- des unités d'observation et de contrôle des Mécanismes régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits, qui sont directement reliées par des moyens de communication appropriés à la Salle de Veille et qui collectent et traitent les données recueillies à leur niveau et les transmettent à la Salle de Veille³⁹³.

L'objectif du Système continental d'alerte rapide est de donner des conseils en temps opportun sur les conflits potentiels et les menaces à la paix et à la sécurité, afin de permettre l'élaboration de stratégies appropriées pour prévenir ou limiter les effets

³⁸⁹ Cf. article 2 du Protocole ; Voy. également V. Kant and M. Malan, « The African Standby Force : Progress and prospects », *African Security Review*, Vol. 12, n°3, 2003, pp.71-81; Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and Military Staff Committee Adopted by the African Chiefs of Defence Staff, Addis Ababa, 15-16 May 2003, Chapter 3.

³⁹⁰ Cf. article 12 (5) du Protocole.

³⁹¹ *Ibid.*

³⁹² Cf. article 12 (6) du Protocole.

³⁹³ En outre pour un fonctionnement efficace, le Système d'alerte rapide collabore avec les Nations Unies et leurs agences, d'autres organisations internationales compétentes, les centres de recherche, les institutions universitaires et les organisations non-gouvernementales (ONG) (Cf. article 12.3 du Protocole relatif à la création du CPS).

destructeurs des conflits violents. Par conséquent, il existe une relation étroite entre l'information, l'analyse et l'action. En vue de réaliser cet objectif, la collecte des données, l'analyse stratégique des données, les rapports et l'engagement des décideurs et la coordination et la collaboration sont essentielles pour la mise en œuvre opérationnelle du Système.

Bien que les Systèmes d'alerte rapide requièrent un mécanisme de collecte de données et d'analyse reposant sur les technologies de l'information de la communication, l'aspect technologique ne doit pas, cependant, être considéré comme la composante principale de ce type de Système. La composante essentielle devrait être la capacité analytique du personnel chargé des fonctions d'alerte rapide- collecte de données, analyse et présentation d'options. La Division de Gestion des Conflits dispose déjà de quelques-unes de ces capacités et ressources, mais pas toutes³⁹⁴. Il est pourtant primordial d'adapter le Système d'alerte rapide aux besoins des utilisateurs finaux³⁹⁵.

1) Collecte de données

Le Système continental d'alerte rapide est conçu comme un système ouvert, où les données sont collectées de différentes sources, y compris les acteurs gouvernementaux et intergouvernementaux, les organisations internationales et non-gouvernementales, les médias, les institutions universitaires et les groupes de réflexion. Les sources primaires du Système comprennent les données provenant de l'UA elle-même³⁹⁶, des Communautés Economiques Régionales et des Etats membres. La gestion efficace des données et des informations doit comprendre des systèmes appropriés de collecte, de compilation, de gestion et de diffusion. Actuellement, et de façon quotidienne, la Salle de Veille collecte, vérifie, sélectionne et diffuse les informations pertinentes. Bien que des progrès significatifs aient été enregistrés s'agissant du renforcement des capacités de la Salle de Veille au cours de ces dernières années, avec des améliorations au niveau de son personnel et de ses

³⁹⁴ En effet, lors de notre séjour de recherche au Département paix et sécurité de la Commission de l'UA du 18 juillet au 13 septembre 2009, il nous a été donné de constater que la Salle de Veille du Système ne dispose pas jusqu'à ce jour de compétence pour l'analyse des informations en provenance de ses relais régionaux ce qui fait de cette Salle juste une boîte de transfert d'information.

³⁹⁵ Les utilisateurs finaux du Système sont le Président de la Commission, le CPS et les autres Départements de la Commission. Les autres utilisateurs sont les différents organes et structures de l'UA, notamment la Parlement panafricain, le Groupes des sages, la Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples.

³⁹⁶ Il s'agit de la Commission, des missions de l'UA sur le terrain et des bureaux de liaisons.

infrastructures, le dotant ainsi de capacité pour la collecte effective de données et d'informations, les procédures actuelles nécessitent une optimisation et un certain niveau d'automatisation, compte tenu de la complexité des processus de collecte, de compilation et de gestion de quantités considérables d'informations relative à un grand nombre de pays et de sujets.

2) Analyse stratégique

La collecte systématique d'informations doit passer par plusieurs niveaux d'analyse pour formuler des options politiques qui permettent de réagir de manière adéquate et opportune en vue de gérer, atténuer et prévenir les conflits violents. Comme souligné plus haut, les informations recueillies doivent être utilisées par le Président de la Commission pour recommander les mesures à prendre. Or le problème auquel la Salle de Veille est confronté reste le manque de compétence pour l'analyse de ces informations. Ce qui au demeurant compromet l'efficacité du Système. Ainsi, il est plus que nécessaire pour l'institution mère de procéder à un renforcement des capacités d'analyse stratégique de la Division de Gestion des Conflits. La qualité et l'expérience des points focaux et des analystes devraient être renforcées. En outre, un module fiable d'indicateurs doit être définis et acceptés par tous les Etats membres.

3) Rapports et engagement des décideurs

Afin d'appuyer les initiatives de l'UA en matière de gestion des situations aiguës de conflits et d'instabilité, de troubles et de catastrophes, ainsi que de systématiser l'implication du CPS dans les situations de conflits potentiels, le Système d'alerte rapide doit permettre d'engager les décideurs de manière appropriée. A cet égard, la préparation d'analyses et la soumission d'options aux fins d'actions constituent des composantes indispensables du Système et doivent être adaptées aux besoins spécifiques des acteurs concernés. Enrichir la diversité des modes de présentation des informations et analyses, assurer un certain degré de flexibilité, afin de satisfaire aux exigences des décideurs, favoriser le retour d'information de la part des décideurs en vue de consolider le système, constituent autant d'élément nécessaire qui ont été pris en compte dans la conception du Système d'alerte rapide. Mais toujours est-il que pour garantir la qualité, l'efficacité et l'objectivité du Système, il importe d'avoir un personnel spécialisé.

Depuis la mise en place, en mars 2004, du CPS, le Président de la Commission a soumis environ 50 rapports, la plupart portant sur des conflits ou des crises en cours (Darfour, Côte d'Ivoire, Libéria, Burundi, RDC...), et contenant souvent un certain nombre d'informations non structurées sur l'alerte rapide.

4) Coordination et collaboration

Les Mécanismes régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits font partie intégrante de l'architecture d'ensemble de sécurité de l'UA ainsi que le Système d'alerte rapide. En tant que partie intégrante de l'architecture et compte tenu de leurs activités dans le domaine de la paix, les Mécanismes régionaux assume un rôle important dans la mise en place du Système d'alerte rapide. A cet effet, le Protocole relatif à la création du CPS souligne l'importance de l'harmonisation et de la coordination comme moyen d'assurer que leurs activités sont conformes aux buts et principes de l'Union. Cependant, la difficulté qui se pose aujourd'hui est que les différentes CER sont à des niveaux différents dans le développement de leurs systèmes respectifs d'alerte rapide.

Constitué d'un centre d'observation et de contrôle, chargé de la collecte et de l'analyse des données et unités d'observation et de contrôle régionales, le Système d'alerte rapide se trouve encore dans une phase de mise en place. Son opérationnalité dans toutes ses composantes est prévue pour fin 2010. Prévu à l'article 12 du Protocole relatif à la création du CPS, le Système est en matière de prévention de crise, un outil qui précède dans le temps, le Conseil des Sages, évoqué, quand à lui, à l'article 11 du Protocole.

B) Le Groupe des Sages

Il est composé de cinq personnalités africaines, hautement respectées, venant des diverses couches de la société et qui ont apporté une contribution exceptionnelle à la cause de la paix, de la sécurité et du développement sur le continent. Le Conseil des Sages qui est opérationnel³⁹⁷, figure parmi les premiers moyens d'actions, dans la mesure où il est censé permettre, par l'envoi d'un médiateur ou d'un facilitateur, le

³⁹⁷ Le Conseil a déjà fourni un rapport sur la consolidation du rôle de l'UA dans la prévention, la gestion et le règlement des tensions et des conflits violents résultant des élections en Afrique. Cf. Doc. PSC /PR/2(CXCI) du 5 juin 2009.

maintien ou le retour du dialogue entre les parties³⁹⁸. Dans le cas où ce mode d'intervention est insuffisant ou échoue, laissant présager l'éclatement voire l'escalade d'une crise, le Protocole instituant le CPS prévoit l'emploi de la force armée.

C) La Force Africaine en Attente

Les multiples situations de crises sur le continent africain, couplé aux difficultés, voire à l'incapacité de certains Etats à assurer leur sécurité, ont amené les dirigeants africains à envisager de remédier à cette situation. L'Article 5.2 de l'Acte Constitutif de l'UA institue ainsi le CPS qui constitue un système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique. La mise en place d'une Force Africaine en Attente (FAA) permettra-t-il d'atteindre ces objectifs ? Permettra-t-il aux africains de ne plus dépendre de la Communauté internationale pour la résolution des crises survenant sur le continent ?

1) Le schéma militaire et institutionnel

Le schéma général adopté par les Chefs d'Etats africains prévoit la mise en place progressive de cette Force d'ici juin 2010. L'essentiel des forces sera en réalité géré au niveau d'organisations régionales : la CEDEAO, la SADC, l'IGAD, la CEMAC et l'UMA. Chacune de ces régions devra abriter une brigade de la FAA. A l'exception de la CEDEAO et de la SADC, la décision donnant mandat à ces forces d'intervenir reste néanmoins du ressort exclusif de l'UA³⁹⁹. Faisant ainsi des organisations régionales ce que l'UA elle-même est aux Nations Unies.

2) Les différents types de missions

La Force africaine en attente est conçue pour répondre à six types de missions :

- aide militaire pour une mission politique ;
- mission d'observation déployée conjointement avec une mission des Nations Unies ;

³⁹⁸ Cf. S. Gomes, « The peacemaking and mediation role of the OAU and AU: what prospects? Paper submitted to the Centre for Conflict Resolution Policy Seminar, Building an African Union for the 21st century, Cap Town, South Africa, 20-22 August 2005.

³⁹⁹ Cette initiative se justifie par le fait que ces organisations régionales ont une bonne expérience et une pratique en matière d'intervention pour la restauration de la paix.

- mission d'observation sans appui de l'ONU ;
- déploiement d'une force de maintien de la paix (chapitre VI) et mission de déploiement préventif ;
- force de maintien de la paix pour des missions complexes et multidimensionnelles (humanitaires, désarmement, administration, etc.) avec présence de groupes hostiles. Le déploiement complet doit être effectué dans les 90 jours suivant le mandat donné par l'UA. La composante militaire doit pouvoir se déployer dans les 30 jours ;
- intervention d'urgence- par exemple dans le cas d'un génocide- lorsque la communauté internationale ne réagit pas suffisamment et rapidement.

Les missions relatives aux scénarios 1 à 4 peuvent être menées par une seule brigade régionale. L'objectif est alors d'obtenir un déploiement dans les 30 jours suivant l'adoption de la résolution de l'UA lui donnant mandat. Les missions 5 et 6, plus conséquentes nécessitent en revanche une intervention au niveau continental. La capacité de répondre dans les conditions prévues aux scénarios évoquées nécessite des moyens importants or là se situe toute la difficulté du système africain de sécurité collective. En effet, le manque de moyens financiers pour soutenir le système est une véritable entrave à son fonctionnement optimum.

Chacune des organisations régionales devra être dotée d'une brigade en attente de 3500 à 6500 hommes répartis dans les différentes armées nationales. Les délais d'intervention prévus dans les différents scénarios nécessitent en outre l'emploi de personnels dédiés de manière permanente et exclusive à la FAA. Au niveau matériel, le projet prévoit qu'au moins 170 véhicules militaires et 4 hélicoptères soient mis à la disposition de chacune des cinq brigades régionales. Les moyens prévus pour la force d'attente au niveau de l'UA sont plus modestes : entre 300 et 500 observateurs militaires, 240 policiers civils et un nombre indéterminé d'experts civils pour les structures relatives aux droits de l'homme, à l'aide humanitaire, au désarmement, à la reconstruction, etc.

Il faut remarquer que le temps d'intervention est un élément central dans les différents scénarios évoqués. En effet, l'expérience des crises africaines a démontré l'importance d'une intervention rapide. La nécessité de la FAA vient de la constatation que l'intervention de la communauté internationale à travers les Nations Unies se fait souvent dans un délai de l'ordre de 6 mois, soit à un moment où il s'agit

moins de prévenir un conflit imminent que d'en gérer les conséquences. Dans le but de réduire au minimum ce délai d'intervention une structure de planification doit être instituée au sein de l'UA ainsi que dans chacune des organisations régionales. Cette structure doit avant tout permettre une interopérabilité et un commandement intégré.

Le principal obstacle à la mise en place de la FAA est d'ordre financier. Il apparaît clairement que les pays africains ne seront pas en mesure d'atteindre les objectifs fixés sans une aide en provenance des pays développés. Le coût des opérations de maintien de la paix en cours sur le continent sous l'égide de l'ONU est de l'ordre de 1,3 milliard de dollars ce qui est sans commune mesure avec le Fonds pour la paix de l'UA qui est de l'ordre de 10 millions de dollars sensé financer la FAA⁴⁰⁰. Sans même prendre en compte les dépenses afférentes à une mission déployée, les charges liées à la simple préparation de la FAA sont considérables. L'Union a donc plus que besoin de la Communauté internationale. Cependant, Il est encore trop tôt, vu que la FAA n'est pas encore fonctionnelle, pour déterminer quelles seront les relations exactes entre l'UA et les donateurs sur ce sujet⁴⁰¹. L'on peut néanmoins signaler que l'Union Européenne a décidé d'allouer 250 millions d'euros au renforcement des capacités africaines de gestions des conflits.

3) La mise en œuvre : des réalisations incomplètes et inégales

Il était initialement prévu que la force africaine en attente soit mise en place en deux phases. La phase 1 s'étendait jusqu'au 30 juin 2005. L'Union Africaine devrait à cette étape bénéficier d'un dispositif opérationnel pour les missions relatives aux scénarios 1 et 2. Les organisations régionales devraient quand à elles avoir commencé le développement de leur brigade et disposer d'une force en attente de taille réduite mais déjà opérationnelle.

La seconde phase s'étend jusqu'en juin 2010. Ainsi à cette date l'UA devrait être capable de mener des opérations de maintien de la paix complexes du genre scénario 5. Et les forces mises sur pied par les cinq régions devraient continuer à monter en puissance en vue de mener elles-mêmes des opérations prévues par les

⁴⁰⁰ G. Wannenburg and A. Kajee, « African Peacekeeping: A Mandate without Money ?, *E. Africa*, The electronic journal of governance and innovation, Vol. 1 June 2003, South African Institute of International Affairs, www.wits.ac.za/saiia/, 23 June 2003.

⁴⁰¹ En effet, les donateurs jugent les objectifs définis par les Chefs d'Etats africains beaucoup trop ambitieux et coûteux et privilégient une approche par étape. Ces derniers dont le G8 ne prévoit que la mise sur pied d'une seule brigade d'attente d'ici 2010.

scénarios 1 à 4. Mais la réalité du terrain enregistre un grand retard. Ce qui hypothèque du même coup l'opérationnalité de la FAA en juin 2010.

Au-delà des aspects purement matériels, l'interopérabilité constitue un défi majeur. Il s'agit, en effet, de trouver une doctrine et un entraînement communs ainsi que des équipements standards pour des armées nationales ayant des niveaux de qualité, des modes de fonctionnement et des cultures stratégiques fort disparates. L'interopérabilité devra, en outre, être possible entre les troupes des différentes régions. La plupart du temps, ce sont les standards internationaux qui devraient être appliqués. Les éléments de la FAA ont, en effet, vocation au moins dans un premier temps, à servir de complément ou de relais à une opération onusienne.

Jusqu'à présent les progrès ont été inégaux entre les cinq régions africaines. Tandis que certaines régions se trouvent toujours dans une phase de planification, le processus a en revanche progressé dans d'autres compromettant gravement le respect des délais que l'UA s'est fixée pour l'opérationnalité de son architecture. Les Communautés régionales demeurent malgré tout un maillon essentiel de l'architecture.

§3 : Les Communautés Economiques Régionales (CER) partie intégrante de l'Architecture d'ensemble de paix et de sécurité de l'UA

Dans l'imbricatio régionale africain, cinq communautés dominent le paysage de l'intégration : la CEDEAO, l'IGAD, la SADC, la CEEAC et l'UMA. A l'exception de l'UMA, toutes ont signé, le 25 février 1998, le Protocole de relations entre la Communauté Economique Africaine (CEA) et les CER. La consécration de l'Union Africaine a mis en exergue cette volonté d'accélérer l'intégration économique et sociale en Afrique et a contribué à donner une nouvelle impulsion au processus régional. Ces cinq Organisations sont désormais identifiées comme les piliers régionaux de l'intégration africaine. Outre le développement avancé de leurs mécanismes politiques institutionnels, leur expérience leur a permis d'être désignées pour la mise en place des brigades régionales de la force africaine en attente une composante importante de l'architecture africaine de paix à l'ère de l'UA.

Le cadre juridique des principales organisations régionales, présentes en Afrique subsaharienne, a évolué de manière quasi identique à partir des années

1990⁴⁰². Ces Organisations représentent aujourd'hui un maillon essentiel dans la construction de la nouvelle architecture africaine pour la gestion des conflits⁴⁰³. Concernant la Force africaine en attente, les organisations régionales ont été désignées pour la mise en place de ses composantes⁴⁰⁴. L'UA au niveau stratégique représente l'autorité mandataire légitime, au titre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Les CER, directement dépendantes de l'UA, devront, quant à elles, obtenir son accord pour toute intervention. L'Organisation panafricaine a la responsabilité principale dans le maintien et la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique pour ce qui concerne ses relations avec les CER et cela conformément à l'article 16 du Protocole relatif au CPS⁴⁰⁵. On pourrait dire que les CER sont à l'UA ce qu'elle-même est aux Nations Unies. Cependant, le système n'a pas encore retrouvé ses automatismes. Mais une fois pleinement constituée, chacune des brigades dont disposeront les CER, contribuera à la mise en place de contingents multidisciplinaires pré-positionnés, avec des composantes civiles et militaires situés dans leur pays d'origine et prêts pour un déploiement sur l'ensemble du continent. Dans la mesure où il existe la possibilité d'envoi des troupes d'une région dans une autre.

Notons qu'à l'ère de l'Union Africaine, il existe des instruments juridiques⁴⁰⁶ contraignant énonçant les principes, droits et obligations devant, dans le respect de leurs compétences respectives, régir les relations entre l'Union et les CER. Désormais, ces derniers institutionnalisent et renforcent leur coopération et

⁴⁰² Par exemple en Afrique de l'Ouest, l'ECOMOG a été créé en 1990 et le Protocole relatif aux mécanismes de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité en 1999. En Afrique australe, l'organe chargé de la politique, de la défense et de la sécurité de la SADC est né en 1996. En Afrique centrale, la naissance du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique Centrale (COPAX) de la CEEAC date de 1999. L'IGAD créée en 1996 n'a pas d'organe sécurité à proprement parler. Elle se contente donc de jouer un rôle diplomatique pour gérer les conflits en Afrique Orientale.

⁴⁰³ Voy. P. Vale, *Security in South Africa: The Regional Dimension*, Lynne Rienner, Boulder, 2002; J. G. Nyuot Yoh, "The Peace Process and Conflict Resolution in the Horn of Africa", *African Security Review*, Vol. 12, n°3, 2003, pp. 83-93; D. Bangoura, « West-African Security Mechanism », *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp. 77-82; A. Bathily, "The Evolution of Collective Security in West Africa", *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp.83-88.

⁴⁰⁴ Ces composantes sont entre autre les brigades en attente, les dépôts logistiques militaires des centres d'entraînement...

⁴⁰⁵ L'article 16 du Protocole dispose : « Les Mécanismes régionaux font partie intégrante de l'architecture de sécurité de l'Union, qui assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique ».

⁴⁰⁶ On a le Protocole relatif à la création du CPS ; le Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'UA, les Communautés Economiques Régionales et les Mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord ; le Protocole sur les relation entre l'UA et les Communautés Economiques Régionales.

coordonnent étroitement leurs activités pour réaliser leur objectif commun d'éliminer le fléau des conflits sur le continent et de poser les jalons d'une paix, d'une sécurité et d'une stabilité durables. Cependant, force est de reconnaître que des difficultés certaines de tous ordres (financières, matérielles et humaines) entravent encore le fonctionnement pratique du système. Ce qui produit sur le terrain des interventions avec des résultats encore en deçà des attentes des peuples africains.

Section 3 : Les Efforts de l'UA pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent

Depuis sa création, l'UA a été à l'avant-garde des efforts de règlement des conflits sur le continent⁴⁰⁷. Les dirigeants africains n'ont eu cesse de réaffirmer leur engagement à faire effectivement face aux situations de conflits sur le continent et à faire de la paix une priorité.

Entre autres initiatives, il importe de relever les efforts en cours de l'UA en Somalie avec le déploiement d'une opération de soutien à la paix dans ce pays⁴⁰⁸. L'UA est également activement engagée dans la recherche d'une solution à la crise du Darfour. Depuis 2004, l'Organisation a déployé une opération de soutien à la paix dans cette région (MUAS), qui a été, par la suite, remplacée par une opération hybride UA/ONU (MINUAD)⁴⁰⁹. Enfin au Burundi et à Anjouan, pour les cas qui retiendront notre attention. L'UA a joué un rôle déterminant dans le rétablissement de la paix au Burundi par le biais d'une opération de soutien à la paix (MIAB)⁴¹⁰ et à Anjouan avec l'appui de la France. Ces cas retiendront particulièrement notre attention dans la mesure où ils constituent les cas importants à l'actif de l'Organisation. L'intervention au Burundi est un cas test donc intéressant à analyser, celui du Darfour constitue la plus grande et délicate intervention de l'UA, le cas Somalien un vieux conflit sur le continent avec des rebondissements incessants, il sied donc de s'investir afin de comprendre la nouvelle perspective de résolution de ce conflit, enfin l'intervention à

⁴⁰⁷ A. O. Konaré, « Security is the African Union's Priority », *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp. 13-20; I. Ouédraogo, "The African Union and Conflict Resolution", *African Geopolitics*, n°23, July-September 2006, pp. 23-41; T. Murithi, "The African Union evolving role in Peace Operation: The African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia", *African Security Review*, Vol. 17, n°1, March 2008, pp.70-82.

⁴⁰⁸ Il s'agit de l'AMISON qui est la mission de l'UA en Somalie.

⁴⁰⁹ Mission conjointe des Nations Unies et de l'UA au Darfour.

⁴¹⁰ Mission de l'UA au Burundi.

Anjouan constitue un réel succès en ce sens que l'UA a réussi à renverser, pour la première fois, un Président arrivé au pouvoir par un coup d'Etat. Sinon il est intéressant de savoir qu'outre ces cas, l'UA est également intervenu en Côte d'Ivoire, au République Démocratique du Congo,

Succédant à l'OUA en juillet 2002, l'Union Africaine lance sa première mission de maintien de la paix le 2 avril 2003, avec le déploiement de la Mission Africaine au Burundi⁴¹¹ (MIAB), mandatée par l'organe central du mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits au niveau des Ambassadeurs, lors de sa 91^{ème} session tenue à Addis Abeba en Ethiopie. C'était l'occasion de la jeune organisation de tester ses capacités en matière de *peacebuilding*. Cette opération était composée de troupes du Mozambique, d'Ethiopie et d'Afrique du Sud⁴¹². La force a été déployée avec un mandat d'un an renouvelable, en attendant le déploiement d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies. Conformément aux Accords de cessez-le-feu signés le 7 octobre et le 2 décembre 2002, la mission était chargée de superviser le cessez-le-feu entre le gouvernement et la rébellion. En outre, elle devait établir les conditions de retour et de sécurité des hommes politiques qui devaient prendre part au gouvernement de transition ainsi qu'assurer la sécurité des centres de démobilisation des troupes mais aussi et surtout assurer les conditions propice pour le déploiement de troupes onusienne. Il faut dire qu'à la fin de sa mission, la MIAB a réussi à établir des conditions d'une paix relative dans la plupart des provinces du Burundi. En février 2004, la mission dévaluation des Nations Unies a conclu que les conditions étaient réunies pour le déploiement de sa mission de paix. Et le 21 mai 2004, le Conseil de sécurité de l'ONU adoptait la résolution 1545 autorisant le déploiement de sa force au Burundi. L'intervention de l'UA peut ainsi être considérée comme un réel succès dans la mesure où elle a permis d'éviter à l'Afrique un second Rwanda et démontre par là la capacité de l'Union d'entreprendre avec succès des opérations de *peacebuilding* sur le continent. Mais, l'intervention en cours au Darfour reste la plus importante opération de paix de l'Union et de son succès dépend la crédibilité et la rupture tant annoncée de l'Organisation avec sa devancière l'OUA.

⁴¹¹ H. Boshoff and F. Dara, « The AU Mission in Burundi: Technical and Operational Dimensions », *African Security Review*, Vol. 12, n°3, 2003, pp.41-43. Pour plus d'information sur le conflit burundais cf. J. P. Chrétien et M. Mukuri (sousdir.), *Burundi, la fracture identitaire : Logique de violence et certitudes « ethniques »*, Paris, Karthala, 2002.

⁴¹² Le déploiement s'est fait avec un effectif de plus de 3000 soldats.

En effet, une guerre civile particulièrement sanglante oppose depuis 1993 le gouvernement soudanais aux rebelles du Darfour dans l'ouest du Soudan. Dans cette région, la plus peuplée du Soudan, les observateurs font état de plus de 3000 morts, 800000 déplacés et 110000 réfugiés⁴¹³. Le conflit fait intervenir les forces de Khartoum, assistées de milices recrutées parmi les tribus arabes (les janjawids), d'une part, et le Mouvement Armé de libération du Soudan et le Mouvement pour la justice et l'égalité, forces rebelles d'autre part. Parmi les revendications des rebelles, figure en plus du cessez-le-feu, un volet politique qui inclut le désarmement des miliciens soutenus par l'armée soudanaise, le partage des ressources du pays⁴¹⁴ et le déploiement d'observateurs internationaux au Darfour.

Le gouvernement soudanais et les deux groupes rebelles opérant au Darfour ont signé à Addis Abeba, sous l'égide de l'Union Africaine, un Accord permettant le déploiement à partir du 2 juin 2004 des premiers observateurs internationaux chargés de mettre en œuvre le cessez-le-feu décidé le 8 avril 2004 à N'Djamena. Ils proviendront notamment de l'Union Européenne et des Etats Unis. Ainsi, le 6 juillet 2004, lors de son 3^{ème} Sommet à Addis Abeba, l'Organisation panafricaine décide de l'envoi d'une force de protection de 300 militaires au Darfour où comme souligné plus haut des milliers de Soudanais noirs sont tués dans des attaques de miliciens arabes qui ont contraint les populations au déplacement. Cette force a pour mandat de protéger les 150 observateurs civils et militaires de l'Union Africaine, en cours de déploiement depuis l'Accord de cessez-le-feu d'Abuja du 8 avril 2004 entre le gouvernement de Khartoum et les mouvements rebelles, de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire, ainsi que d'assurer dans la limite de sa capacité la protection de la population civile. Le 20 octobre 2004, l'UA décide de renforcer sa mission de paix au Soudan (AMIS) qui doit passer à 3320 soldats et policiers au regard de la complexité et de la tournure que prend le conflit. Au regard de ses ambitions avec des moyens limités, l'UA se tourne et obtient de l'Union Européenne et de l'OTAN, un

⁴¹³ Cf. *RGDIP* 2004, p. 726 : Chronique des faits internationaux ; R.O. Colins, « Disaster in Darfur », *African Geopolitics*, n°15-16 Summer-Fall, October 2004, pp.51-73.

⁴¹⁴ Un Accord sur le partage des ressources pétrolières a été signé le 7 janvier 2003 entre le gouvernement soudanais et les rebelles de l'Armée populaire de Libération du Soudan. L'Accord prévoit un partage égal entre le nord et le sud du pays des revenus pétroliers résultant de la vente de 300 000 barils jours et de la fiscalité correspondante. Il constitue une étape essentielle vers un Accord général de paix après vingt ans de guerre civile (Cf. *RGDIP* 2004, p. 506 : Chronique des faits internationaux).

engagement important à une aide incluant des fonds et un appui logistique pour l'AMIS. L'intervention au Darfour a révélé à la face du monde la réelle capacité pour ne pas dire l'incapacité de l'Union Africaine d'être un système autonome capable de réaliser seule des exploits dans la stabilisation du continent. En effet, face aux nombreuses difficultés auxquelles était confronté l'AMIS du fait de son manque de moyens, le CPS va se résoudre dans le transfert de sa mission aux Nations Unies. Ainsi, le 17 mai 2006, l'ONU adopte la résolution 1679 demandant à toutes les parties à l'Accord de paix sur le Darfour⁴¹⁵ de « collaborer » pour accélérer la transition de la force de l'AMIS à une force de maintien de la paix des Nations Unies⁴¹⁶. Le 31 juillet 2007, la résolution 1769 de l'ONU crée la force de paix pour le Darfour⁴¹⁷. Cette résolution prévoit le déploiement d'une force hybride (UA/ONU) constituée d'environ 26000 hommes avec un coût estimé à près de 2 milliards de dollars.

Le Conseil de sécurité décide pour cette opération d'une période initiale de 12 mois. La mission se base sur la résolution mais aussi sur le rapport du Secrétaire général et du Président de la Commission de l'UA en date du 5 juin 2007⁴¹⁸. Son mandat est défini aux paragraphes 54 et 55 de ce même rapport. La MINUAD absorbera le personnel de la mission de l'UA au Soudan et des dispositifs d'appui apportés par l'ONU à la mission africaine. Sur la base du chapitre VII de la Charte de l'ONU, la MINUAD pourra prendre toutes les mesures requises dans les secteurs où les contingents seront déployés et dans la mesure où elle juge que ses capacités le lui permettent. Aucune distinction n'est faite entre les deux types de forces qui devront assurer leur défense et celle du personnel humanitaire et faciliter la mise en œuvre rapide de l'Accord de paix⁴¹⁹ et notamment protéger les civils.

Prenant ainsi le relais de la force de l'UA en décembre 2007, les limites objectives du système régional africain de sécurité collective étaient mises en exergue. Mais cela ne va pas empêcher l'Organisation panafricaine de resurgir en Somalie.

⁴¹⁵ L'Accord de paix sur le Darfour a été signé sous les auspices de l'UA à Abuja en mai 2006.

⁴¹⁶ Dans une Déclaration présidentielle, le Conseil de sécurité avait demandé au Secrétaire général d'établir « sans retard » un plan d'urgence présentant diverses options dans la perspective d'une transition de la mission de l'UA au Darfour à une opération des Nations Unies (ONU 3/02/06 et CS/8628, 3/02/06).

⁴¹⁷ Cf. doc. S/RES/1769 (2007).

⁴¹⁸ Cf. pour en savoir davantage sur le Rapport *RGDIP* 2007, *Chronique des faits internationaux*, p. 924 ss.

⁴¹⁹ Nous faisons référence ici à l'Accord de paix global du 9 janvier 2005, signé à Nairobi au Kenya entre le gouvernement de Khartoum et les mouvements rebelles prévoyant le partage du pouvoir et des ressources du pays (le pétrole surtout).

Lors de sa réunion tenue le 5 janvier 2005, le CPS accepte le principe du déploiement d'une mission d'appui à la paix en Somalie pour soutenir les institutions fédérales de transition de ce pays, en attendant l'envoi d'une mission de maintien de la paix. En effet, le nouveau gouvernement somalien, élu en octobre 2004 est toujours basé à Nairobi au Kenya en raison de l'insécurité qui règne dans le pays livré aux chefs de clans rivaux depuis la chute du régime du Président Mohamed Siad Barre en 1991. Au regard de la situation qui prévaut, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA suite à son Sommet du 24 au 31 janvier 2005 à Abuja au Nigéria demande au CPS de confier immédiatement l'organisation d'une force d'intervention à l'IGAD. Mais c'est à l'issue du 8^{ème} Sommet de l'UA à Addis Abeba le 30 janvier 2007 que le CPS décide du déploiement de cette force de paix en Somalie pour une période de six mois, au terme de laquelle les Nations Unies devront prendre le relais. Cette initiative du CPS sera suivie par le Conseil de sécurité qui autorise, le 20 février 2007⁴²⁰ à travers la résolution 1744, le déploiement de l'AMISON⁴²¹ avec pour mission de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire ; créer des conditions qui conduiront à une stabilisation à long terme du pays, à sa reconstruction et son développement ; servir de support au gouvernement de transition dans leurs efforts de stabilisation de la Somalie. Cette autre intervention a mis à nu les difficultés logistiques du système africain de sécurité collective. L'AMISON tente tant bien que mal de stabiliser le pays et permettre le retour du dialogue entre protagonistes⁴²². L'UE soutient cette autre intervention avec un budget de 15 million d'euro. En juin 2005 l'Angleterre a aussi apporté une contribution financière de 1,3 million ainsi qu'un soutien logistique. Et l'Organisation a requis un soutien en matériel de transport aérien à l'OTAN. Tout ceci montre la misère et l'inefficacité relative de l'UA a assuré une stabilité au continent.

⁴²⁰ Le déploiement a été effectif en mars 2007 avec un effectif de 1700 soldats ougandais. Le Nigéria, le Ghana, le Malawi et le Burundi ont aussi fourni des troupes. Le Conseil en accédant ainsi à la requête de l'UA lui réitère « son appui visant à faciliter le processus de transition en Somalie » il constate également que « l'UA est prête à jouer un rôle important dans le cadre de la recherche de solution à la crise somalienne » (ONU 8/03/05 et CS8329, 7/03/05.

⁴²¹ Mission de l'UA en Somalie.

⁴²² Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la Somalie déplore que le processus de paix, pourtant largement ouvert qui a associé tous les clans et la plupart des dirigeants des principales factions, n'ait pu mener à la paix ou à la cessation des affrontements dans le pays (ONU 1/3/05 et doc. S/2005/89, 18/02/05.

Cependant, malgré ses limites objectives, l'Organisation panafricaine a réussi avec le soutien surtout de la France à relever un défi sur l'île d'Anjouan. En effet, Mohamed Bacar président séparatiste de l'île comorienne d'Anjouan, arrivé au pouvoir à la faveur d'un coup d'Etat le 9 août 2001 avant d'être élu légalement en mars 2002, et dont la réélection en 2007 avait été jugé illégale par le gouvernement de l'Union des Comores, ainsi que par l'Union Africaine, a depuis lors fait l'objet de plusieurs tentatives de renversement par l'armée fédérale de l'Union des Comores. L'opération « Démocratie aux Comores » lancée le 25 mars, et soutenu par la présence de soldats de l'Union Africaine et par la population des Comores, a été couronnée de succès : Mohamed Bacar a été renversé et a, dès le lendemain, trouvé refuge sur l'île de Mayotte.

Si l'UA a participé à cette opération, son soutien au pouvoir fédéral est ancien sous forme de la « Mission d'assistance électorale et sécuritaire de l'UA » aux Comores, dont le Conseil de paix et de sécurité de l'Organisation panafricaine a décidé de proroger le mandat après la réélection de Mohamed Bacar en 2007. Après plusieurs tentatives de destitution, le pouvoir fédéral, dirigé par le Président Ahmed Abdallah Sambi, s'est finalement tourné vers l'UA et la Communauté internationale notamment la France et les Etats Unis, qui ne lui a pas ménagé son soutien. Anjouan disposant du seul port en eau profonde de l'archipel, l'enjeu du bras de fer était aussi économique. En effet, tous les portes-containers (30000 par mois estime-t-on) transitent par cette l'île qui prélève une taxe forfaitaire de passage qui n'était pas reversé au budget fédéral.

Le débarquement à Anjouan est la première opération de ce type menée par l'Union Africaine agissant avec l'aide de la France qui a assuré le transport des troupes jusqu'aux Comores, dans le cadre d'une action destinée à rétablir par la force l'ordre légal et constitutionnel et non d'assurer le maintien de la paix.

Il faut retenir cependant, qu'en ce début de 21^{ème} siècle le règne de la paix semble toujours hors d'atteinte, malgré la diversité des instruments juridiques conçus pour la rétablir. Une Afrique sans heurts et sans violence reste certainement une chimère car, comme l'a exprimé Raymond Aron : « Les Etats ne sont pas sortis, dans leurs relations mutuelles, de l'état de nature »⁴²³. Malheureusement, cet état de nature

⁴²³ Cité par Y. Petit, *Droit international du maintien de la paix*, LGDJ, 2000, p.209.

prévaut aussi à l'intérieur du cadre étatique. Les conflits du Soudan, de la Côte d'Ivoire, de la Somalie, du Congo... viennent de montrer avec éclat que les conflits internes ont encore de beaux jours devant eux, les remèdes utilisés pour combattre le fléau de la guerre s'avérant bien souvent peu efficace. Le système de sécurité collective régionale de l'UA apparaît à bien des égards comme un mythe coercitif reflétant les faiblesses de l'Organisation panafricaine⁴²⁴.

Cependant, au regard de la relative jeunesse du système de sécurité collective en construction⁴²⁵ sur le continent, il faut reconnaître que l'UA fournit des efforts appréciables dans le domaine et se garder de tirer des conclusions hâtives. Malgré ses difficultés, l'UA a démontré par ses actions son ambition d'être l'acteur incontournable de la résolution des conflits en Afrique. Désormais c'est un acteur en construction avec lequel il faut compter dans l'avenir. Mais si et seulement si l'Organisation accepte de prendre des décisions courageuses et les actions sans lesquelles les espoirs que soulève une nouvelle ère pour le continent demeureront une pure chimère.

Conscient de ses faiblesses, le système africain de sécurité collective mise en œuvre sous l'égide de l'UA demeure ouvert au reste du monde notamment aux Nations Unies qui ont la responsabilité principale en matière de maintien de la paix dans le monde et à l'Union Européenne son principal bailleur.

⁴²⁴ J. Gilliers, « Regional African Peacekeeping capacity-mythical construct or essential tool ? », *From Peacekeeping to complex emergencies-Peace support mission in Africa*, South African Institute for International Affairs (SAIIA) and ISS, Johannesburg, 1999, p.149 ss.

⁴²⁵ M. Schoeman, « Imagining a Community: The African Union as an Emerging Security Community », *Strategic Review for Southern Africa*, Vol.19, n°1, 1997, p.1 ss; J. Baudouin, "Une avancée vers la sécurité collective", *Revue trimestrielle géopolitique Africaine*, n°12 Automne, Octobre 2003, pp.13-18.

TITRE II : COLLABORATION INTERNATIONALE ET CONSTRUCTION DE LA PAIX EN AFRIQUE A L'ERE DE L'UA

L'articulation entre système universel et système régional obéit à une construction théorique émanant du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. La contribution des organismes régionaux au maintien de la paix et de la sécurité internationales a souffert de la guerre froide⁴²⁶ qui a eu pour conséquence de bloquer les mécanismes de sécurité collective. A cet effet, les dispositions du chapitre VIII n'ont connu qu'une exploitation limitée et souvent contraire à la lettre et à l'esprit de la Charte.⁴²⁷ Pourtant, ces Organisations dans la plupart des cas ont un potentiel pouvant alléger l'action des Nations Unies.

Néanmoins, il convient de rappeler à la suite de Boutros-Ghali qu'aux termes de la Charte, le Conseil de sécurité a – et continuera d'avoir – la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais l'action régionale par le biais de la décentralisation, de la délégation et de la coopération aux efforts de l'ONU, pourrait non seulement rendre plus légère la tâche du Conseil, mais contribuer également à la création d'un sentiment plus fort de participation, de consensus et de démocratisation en ce qui concerne les affaires internationales.⁴²⁸

Sur le continent africain, l'UA se présente aujourd'hui comme l'institution dépositaire d'un système continental de sécurité collective susceptible d'entreprendre et de conduire les opérations de maintien de paix et, éventuellement, d'appliquer les mesures coercitives décidées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et son Conseil de paix et de sécurité sous le contrôle du premier.

⁴²⁶ Voy., parmi une littérature très abondante, M. Bourquin, *L'Etat souverain et l'organisation internationale*, New York, 1959 ; Ch. Chaumont / G. Fischer (éds), *25 ans des Nations Unies – Un bilan positif*, Paris, 1970 ; I. Claude, *Swords into Plowshares : The Problems and Progress of International Organization*, 4^{ème} éd., New York, 1974 ; A. H. Feller, *United Nations and the World Community*, Boston, 1952 ; W. Kewenig (éd), *Die vereinten Nationen im wandel*, Berlin, 1974 ; T. Lie, *In the Cause of Peace*, New York, 1954 ; E. Luard, *A History of the United Nations*, New York 1982 ; M. Vismara, *L'azione politica delle Nazioni Unite, 1946-1976*, vol.I et II, Padova, 1983 ; A. Roberts/ B. Kinsbury, *The United Nations, Divided World. The United Nation's role in international Relations*, Oxford, 1988 (Voy. aussi la 2^e éd., Oxford, 1993).

⁴²⁷ B. Broutros-Ghali, *Agenda pour la paix*, Doc A/47/277, New York, 1992, p.38.

⁴²⁸ *Idem*, p.40

Nous nous pencherons dans ce titre sur la coopération entre l'ONU et l'UA dans la gestion des crises sur le continent africain dans un premier temps et dans un second nous aborderons les initiatives régionales et bilatérales en matière de gestions des conflits en Afrique.

CHAPITRE I : COOPERATION ENTRE L'ONU ET L'UA DANS LA GESTION DES CONFLITS EN AFRIQUE

La question des rapports entre l'ONU et l'UA dans la perspective de cette analyse sera placée sous l'angle des relations entre l'organisation universelle et les organisations régionales. Ces rapports soulèvent deux séries d'interrogations : d'ordre théorique, la première a trait à l'interprétation des règles de l'organisation relatives aux relations entre les Nations Unies et les organismes régionaux concernant le règlement des différends et le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans cette perspective plus globale, il s'agira d'une part, de clarifier le concept d'accord ou d'organisme régional à partir de l'idée des rédacteurs de la Charte en élucidant le sens et la portée de l'Article 52. D'autre part, il s'agira d'apprécier la distribution des compétences entre l'ONU et l'organisme régional opérée par le chapitre VIII. En admettant le principe de l'autonomie de celui-ci en matière de règlement pacifique des différends régionaux, peut-on conclure à l'exclusivité ou plutôt à la simultanéité des compétences ? Existe-t-il une hiérarchisation juridictionnelle entre les deux institutions, faisant de l'ONU un organe d'appel en cas d'échec de l'organisme régional ? D'où la question de l'accessibilité directe au Conseil de sécurité des Etats membres des organismes régionaux parties à un différend. Dans les cas d'application des mesures coercitives impliquant ou pas l'emploi de la force armée sur autorisation du Conseil de sécurité, qu'elle est l'étendue de la liberté des organismes régionaux et des pouvoirs de contrôle de celui-là ? La deuxième série d'interrogations est d'ordre factuel et plus spécifique aux rapports entre l'ONU et l'UA. En fonction des développements de ces rapports dans la pratique, le régionalisme a-t-il servi comme le complément normal de l'universalisme ou s'est-il substitué valablement à celui-ci suite aux défaillances de la sécurité collective imputable à la guerre froide ? Dans les cas de gestion conjointe des conflits, ou de conjonction de l'action onusienne et africaine, a-t-on abouti – si non aboutira-t-on - au règlement définitif des conflits ? Enfin, quelles perspectives offre le régionalisme à la solution des conflits, à l'aune de la multiplication des regroupements étatiques sur des bases économiques et politiques à l'échelle plus restreinte de la sous-région ? Le chapitre se bâtera autour de l'admission d'une répartition des compétences entre l'ONU et les organismes régionaux sur la base d'une coopération instruite par le chapitre VIII.

Ainsi, la deuxième section abordera la répartition des compétences entre l'ONU et les organismes régionaux comme l'UA. Mais avant, la première section se rapportera au concept de régionalisme.

Section 1 : Le régionalisme : de la réticence originaire à l'enracinement subséquent

« Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux... ». Cette formulation qui ouvre le paragraphe premier de l'article 52 exprime sans conteste une concession de l'universalisme foncier qui a inspiré l'organisation mondiale au régionalisme dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale. La tournure de style employée porte à croire que le phénomène ne fut pris en compte que parce qu'on ne pouvait faire autrement⁴²⁹. Pourquoi une telle défiance à l'égard d'un phénomène qui est bien antérieur à la Charte ? Et qu'est ce que doit-on entendre par accord ou organisme régional dans le cadre du chapitre VIII et plus précisément de l'article 52 de la Charte ? Afin d'apporter des réponses complètes à ces questions, il convient de mettre en perspective historique l'introduction du régionalisme dans la Charte des Nations Unies avant de rechercher la signification des notions d'accords ou organismes régionaux.

§1 : De l'introduction du régionalisme dans la Charte

La défiance vis-à-vis du régionalisme n'est pas apparue pour la première fois dans le cadre du processus de l'élaboration de la Charte des Nations Unies⁴³⁰. Elle est relativement plus ancienne⁴³¹. En effet, elle s'est manifestée au tout début de la mise

⁴²⁹ Voir E. Kodjo, Commentaire de l'article 52, in Jean Pierre Cote et Alain Pellet (dir.), *La Charte de l'ONU, commentaire article par article*, Paris, Economica, p.796. Et pour un commentaire plus récent de cet article, E. Kodjo et H. Gherari, Commentaire de l'article 52, in Jean Pierre Cot, Alain Pellet, Mathias Forteaux, (dir.), *La Charte de l'ONU, commentaire article par article*, 3^e éd., Paris, Economica, 2005, pp.1371-1385.

⁴³⁰ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », in *RGDIP* 2007, vol.111, n°4, pp. 773-774.

⁴³¹ Selon M. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p.61, les premières manifestations juridiques du régionalisme sont apparues au XVI^e siècle. En effet, des Etats européens tant protestants que catholiques ayant des intérêts dans la Baltique à l'exception de la Russie ont conclu en 1570, un accord régional que les historiens reconnaissent comme étant le traité de Stettin. Il s'agit vraisemblablement du premier organisme régional qui répond aux critères de contiguïté géographique et de communauté d'intérêt des membres. Toutefois, les premiers accords internationaux ont été qualifiés dans l'antiquité d'accords régionaux.

en place d'une société internationale organisée dans un cadre institutionnel à vocation universelle : la Société des Nations. Le Président américain W. Wilson⁴³² s'illustra au départ comme le principal adversaire des alliances entre groupe d'Etats limités, y voyant une menace à la paix et à la sécurité internationales⁴³³. Le premier des quatorze points qu'il formula au lendemain de la première guerre mondiale en est une indication. Il disait : « Accords de paix conclus ouvertement, après lesquels il n'y aurait plus d'Accords internationaux privés de quelque nature que ce soit »⁴³⁴. La paix, croyait-il, ne pouvait être préservée que dans le cadre d'une alliance universelle entre les nations. Aussi, proposait-il à la Conférence de Paris son Pacte de la Société des Nations, « expression de son grand dessein d'universalité, qui bannissait à tout jamais les alliances »⁴³⁵ particulière.

La vision n'était peut-être pas fausse, mais elle faisait assurément fi de la réalité internationale. Les alliances et autres accords de sécurité ou de coopération et de défense commune de caractère bilatéral ou régional existaient et ne pouvaient disparaître par la seule vertu d'une vision généreuse. A l'apologie de l'universalisme devait succéder un certain réalisme. Ainsi, le Président Wilson dut consentir à son retour à Washington en mars 1919 cette dérogation⁴³⁶ pour la doctrine isolationniste de Monroe en insérant dans le Pacte de la S.D.N l'article 21 qui disposait : « Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe (...) ne sont pas considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte... ». Mais cette disposition ne précisait seulement qu'une possibilité déjà offert par l'article 20. En effet, l'article 20 ne fermait pas si définitivement⁴³⁷ la porte aux alliances particulières ou régionales dans la mesure où il admettait discrètement les alliances qui ne sont pas incompatible avec les termes du Pacte.

⁴³² Le Président Wilson faisait l'apologie de l'Universalisme en soutenant qu'il ne saurait y avoir place pour des ligues ou alliances, des pactes ou des accords spéciaux, dans la famille générale commune de la Société des Nations. C'est donc à contre cœur qu'il proposa d'inclure l'article 21 du Pacte tendant à reconnaître les accords régionaux.

⁴³³ Voir H. Saba, « Les accords régionaux dans la Charte de l'ONU », *RCADI* 1952- I, tome 80, p.649 ; M. L. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p.62.

⁴³⁴ W. Wilson cité par M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.774.

⁴³⁵ B. Boutros-Ghali, *Contribution à une théorie générale des alliances*, Paris, Pedone, s.d., p.85.

⁴³⁶ En effet, l'alliance panaméricaine qui avait ses défenseurs au Sénat américain demandait dérogation pour elle par rapport au dessein wilsonien d'une alliance universelle.

⁴³⁷ Mais des auteurs comme B. Boutros-Ghali, *Contribution à la théorie générale des alliances*, *op. cit.*, p.87, pense contrairement à M. Kamto que cet article fermait la porte au régionalisme.

L'opposition à la conception universaliste originaire intégrale et absolue du Président Wilson vint du Président français Clémenceau⁴³⁸. En effet, ce dernier obtint, le 20 avril 1919, au terme de longues négociations, la consécration du système des alliances dans le Traité de Versailles instituant la S.D.N.

Bien que mis à mal dans le cadre de l'élaboration du Pacte, ce que l'on a qualifié d'idéalisme wilsonnien trouvera des héritiers après la deuxième guerre mondiale, mais la question des alliances se posait différemment. Le Sénateur Vandenberg s'illustra comme un digne successeur du Président Wilson, n'hésitant pas à stigmatiser devant le Sénat américain les alliances et Pactes régionaux qu'il tenait pour néfaste à l'ordre mondial. Au contraire de cette position américaine, le Ministre des Affaires étrangères français, Georges Bidault, se fit l'ardent défenseur des alliances. Le 27 mars 1945, quelque un mois avant le début de la Conférence de San Francisco, il précisait devant l'Assemblée Consultative française la véritable signification de sa politique d'alliance en ces termes : « La France a besoin d'assurances précises. Avant que les organisations internationales prennent les décisions nécessaires, nous pourrions être rayés de la carte du monde »⁴³⁹.

Ainsi dès la Conférence de Dumbarton-Oaks du 7 octobre 1944 qui dessina les contours de la future organisation mondiale, une place avait déjà été faite aux mécanismes régionaux en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Certes, les quatre grandes puissances (Etats Unis, URSS, Grande-Bretagne, et Chine) entendaient conserver le monopole du pouvoir en la matière, à la manière d'un directoire mondial. Mais la Conférence consacrait sans ambiguïté aucune l'existence des regroupements régionaux et leur assignait un rôle qui rappelle celui que leur attribuent les articles 52, 53 et 54 de la Charte des Nations Unies⁴⁴⁰.

A la Conférence de San Francisco qui s'est ouverte le 25 avril 1945, les partisans d'une grande alliance universelle se sont trouvés en minorité dès le début de la Conférence. Les Républiques d'Amérique latine⁴⁴¹ mais également les Etats qui

⁴³⁸ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 774.

⁴³⁹ Cité par B. Boutros-Ghali, *Contribution à une théorie générale des alliances*, *op. cit.*, p.89.

⁴⁴⁰ Le paragraphe 1 de la section B du chapitre VIII du projet de Dumbarton-Oaks n'offre en particulier à cet égard aucune différence majeure avec les paragraphes 1 et 3 de l'article 52 de la Charte.

⁴⁴¹ La question des rapports entre l'organisation mondiale et les organisations régionales s'est posé dès la tenue en 1945 à Mexico d'une Conférence interaméricaine sur les problèmes de la guerre et de la

avaient contracté des alliances bilatérales contre l'Allemagne ou le Japon désiraient voir ces alliances consacrées dans la Charte. Cependant, tous n'avaient pas les mêmes raisons. Les Etats latino-américains redoutaient que la position des Etats-Unis membre permanent du Conseil de Sécurité bénéficiant du droit de veto, fût une cause de rupture du principe de l'égalité juridique des Etats souverains au sein de l'Union panaméricaine, et que l'existence d'un directoire mondial fût source d'ingérence des puissances étrangères dans les affaires américaines⁴⁴². Quand aux Etats Arabes, ils n'entendaient pas que l'universalisme de l'Organisation tel qu'il avait été conçu à Dumbarton-Oaks, avec un directoire dont faisait partie la Grande-Bretagne, constituent une entrave aux deux principaux objectifs de la Ligue des Etats arabes, à savoir, réaliser dans l'unité l'indépendance des Etats arabes, d'une part, et défendre de façon unie les intérêts des Arabes de la Palestine, d'autre part⁴⁴³. La Ligue des Etats arabes avait été créée un mois plus tôt, le 22 mars 1945, afin d'éviter aux Etats arabes concernés d'être à l'écart des futures conférences internationales et de leur permettre d'y montrer un front uni⁴⁴⁴.

En outre les petites puissances comme l'Australie et la Nouvelle Zélande protestaient contre la trop grande suprématie des grandes puissances à travers les pouvoirs exorbitants reconnus au Conseil de sécurité par les formules de vote proposées à la Conférence de Yalta⁴⁴⁵. De manière générale, le régionalisme apparaissait comme la seule alternative susceptible de permettre une pleine représentation et une protection effective des intérêts des petites nations mais aussi et surtout, d'éviter une surcharge de l'organisation universelle de différends d'ordre local pouvant être aisément résolues dans le cadre régional⁴⁴⁶.

Ces positions en faveur des accords régionaux permirent d'obtenir un assouplissement de la conception initiale de l'universalisme onusien telle qu'il

paix, comme réponse aux propositions universalistes des Dumbarton-Oaks en vue d'une nouvelle organisation internationale.

⁴⁴² Pour en savoir davantage voir, M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.776.

⁴⁴³ Voir R. Yakemitchouk, *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, Paris, Pedone, 1955, pp. 56-105 ; E. Kodjo, Commentaire de l'article 52, *op. cit.*, p.799 ; M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.776.

⁴⁴⁴ Voir B. Boutros-Ghali, *Contribution à l'étude des ententes régionales*, Paris, Pedone, 1949, p.36.

⁴⁴⁵ E. K. Kouassi, *Les rapports entre l'OUA et l'ONU*, Paris, L.G.D.J, 1976, p.36.

⁴⁴⁶ J. A. Yturriague, " L'Organisation de l'Unité Africaine et les Nations Unies", *cette Revue*, 1965, II, p.361 ; P. W. Allan, « Regional Arrangements and the United Nations », *Department of States Bulletin*, Vol. XIV, n° 361, Juin 1946, p. 925.

apparut à Dumbarton-Oaks et une concession de pouvoirs non négligeable aux mécanismes régionaux en matière de règlement des controverses d'ordre local. Mais n'accèdent pas à une autonomie complète en la matière comme l'exigeaient les Etats latino américains. Ainsi donc, les mécanismes régionaux seront consacrés par la Charte, mais ils n'écarteront pas, même au titre de l'article 52, la possibilité de l'intervention du Conseil de sécurité. Mais les notions « d'accords ou d'organismes régionaux » sont imprécis et suscitent la controverse.

§2 : La notion « d'accords et d'organismes régionaux »

Les dispositions de la Charte des Nations Unies, tout en établissant les caractères que les organisations régionales ou les accords régionaux doivent présenter afin d'être compatible avec la Charte et pouvoir être utilisés par les Nations Unies pour le maintien de la paix, ne donne pas de véritable définition des ces organisations⁴⁴⁷. Si le régional s'oppose à l'universel, se pose la question des contours du régional. Ainsi, c'est le qualificatif « régionaux » qui soulève ici le plus de difficultés. Alors que doit-on entendre par accord régional et par organisme régional au regard du chapitre VIII et plus particulièrement de l'article 52 de la Charte des Nations Unies ? Sur quels critères le régionalisme de la Charte est-il fondé ? Est-ce sur des critères géographiques ou bien sur l'objet de l'accord, ou alors sur d'autres critères ? Et lesquels ?

En l'absence d'une définition fournie par la Charte de l'Organisation, rien ne permet *a priori* de faire prévaloir une conception du fait régional sur d'autres⁴⁴⁸. Cependant, les travaux préparatoires de la Charte, la pratique subséquente à celle-ci, les rares éléments de jurisprudence et l'interprétation de la doctrine peuvent être d'un apport utile. En effet, au cours de la Conférence de San Francisco l'Egypte tenta de définir avec une grande précision, et à des conditions relativement restrictives, les organisations et les accords régionaux. Selon la proposition Egyptienne : « seront

⁴⁴⁷ Tous les auteurs s'accordent sur ce fait ; voir par exemple : B. Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix* (du 31 janvier 1992), New York, 1992, §61 ; Y. Petit, *Droit international du maintien de la paix*, Paris, L.G.D.J., 2004, p.71 ; M. P. de Brichambaut, « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », in *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, Société française de Droit International (S.F.D.I), Paris, Pedone, 1995, pp. 97-98 ; U. Villani, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI 2001*, tome 290, p.271 ; M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.777.

⁴⁴⁸ H. Saba, « Les accords régionaux dans la Charte de l'ONU », *RCADI*, 1952, I, p.684 ss.

considérés comme accords régionaux les organisations permanentes, groupant dans une région donnée plusieurs pays, qui, en raison de leur situation géographique, de leur communauté d'intérêts ou de leurs affinités linguistiques, historiques ou culturelles, prennent ensemble la responsabilité de régler pacifiquement tout différend susceptible de s'élever entre eux, et de maintenir la paix et la sécurité dans leur région, ainsi que de sauvegarder leurs intérêts et de favoriser le développement de leurs relations économiques et culturelles »⁴⁴⁹. Cette proposition fut rejetée par une large majorité parce que l'on considéra : « qu'il n'était pas souhaitable d'inscrire une définition dans une Charte générale (...) et qu'on a des raisons de douter que cette définition se révèle suffisamment large »⁴⁵⁰. On ne pu donc parvenir à une définition précise, et la référence au régional telle qu'elle apparaît dans l'article 52 de la Charte a été diversement interprétée par les auteurs et les gouvernements⁴⁵¹.

Certains auteurs ont défini le mécanisme régional à partir du critère géographique que Pierre Vellas par exemple a cru pouvoir déceler dans le paragraphe 1 de l'article 52⁴⁵². Charles Rousseau écrivait dans le même sens que « la notion d'entente régionale repose à la fois sur la contiguïté géographique et la communauté d'intérêts politiques »⁴⁵³.

La proximité géographique constitue certes un facteur naturel d'incitation au régionalisme mais ne trouve pas appui dans la Charte. Ainsi, si le regroupement des Etats est souvent favorisé par ce facteur, d'autres liens jouent également, à l'instar de ceux qui unissent au sein de l'Organisation de la Coopération et le Développement Economique (OCDE) des pays d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie extrême-orientale, ou des Etats nord-américains et européenne au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)⁴⁵⁴ entre lesquels ils n'y a pas de contiguïté

⁴⁴⁹ Voir U. Villani, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *op. cit.*, p.271 ; La position Egyptienne résumée par Jean Claude Gautron implique les éléments ci-après : a) le voisinage ; b) le caractère permanent de l'accord ; c) des affinités de culture, race et religion ; d) une organisation commune à tous les Etats du groupe. J. C. Gautron, « Le fait régional dans la société internationale » in *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, SFDI, Colloque de Bordeaux, Paris, Pedone, 1977, p.9, note n°24.

⁴⁵⁰ U. Villani, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *op. cit.*, p.271.

⁴⁵¹ J. C. Gautron, « Le fait régional dans la société internationale », *op. cit.*, p.9 ; Le délégué des Etats-Unis arriva même à déclarer que les propositions de Dumbarton-Oaks donnaient une définition. Selon lui ils devront être compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

⁴⁵² P. Vellas, *Le régionalisme International et l'Organisation des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1948, pp.31 ss.

⁴⁵³ C. Rousseau, *Droit International public*, Paris, Sirey, 1953, p.212.

⁴⁵⁴ Concernant le caractère régional de l'OTAN voir M. P. de Brichambaut, « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », *op. cit.*, p.103.

géographique⁴⁵⁵. Plusieurs auteurs considèrent, à juste titre alors, le critère exclusivement géographique comme trop restrictif et éloigné de l'intention des rédacteurs de la Charte. Pour ces derniers, le sens du terme accords régionaux est plus large que celui des traités conclus par des Etats voisins⁴⁵⁶.

Cependant, les organismes régionaux en question doivent-ils être essentiellement de caractère politique et/ou militaire ? La Charte ne le précise pas non plus même si l'article 52 donne quelques indications utiles. Mais de toute évidence, on constate une évolution allant d'une conception restrictive originaire vers une acception beaucoup plus souple, voire extensive.

A) Une conception restrictive à l'origine

La Charte des Nations Unies en plus de ne pourvoir une définition des organismes régionaux n'a prévu non plus aucune procédure ou condition de reconnaissance de tels organismes⁴⁵⁷. Cependant, à l'origine la pratique dans la reconnaissance à une organisation du statut d'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte semble avoir été guidée par le critère de l'existence d'un mécanisme de règlement des différends et d'actions coercitives⁴⁵⁸. C'est bien ce qui semble avoir prévalu dans le cas de l'Organisation des Etats Américains (OEA) comme dans celui de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). En l'absence donc d'une procédure spécifique à cet effet, l'invitation du Secrétaire général de l'OEA en 1948 de prendre part comme observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies pourrait être considérée comme valant une reconnaissance du statut d'organisme régional à l'Organisation panaméricaine⁴⁵⁹. En outre, la pratique de l'OEA dans ces rapports avec l'ONU en matière de résolution des crises en Amérique latine montre bien que

⁴⁵⁵ M. Virally, *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin, 1972, p.294.

⁴⁵⁶ H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, The London Institute of World Affairs, Stevens & Sons Ltd, 1951, pp.319-320; L. Goodrich & E. Hambro, *Charter of United Nations, Commentary & Documents*, Boston, World Peace Foundation, 1946, p.184.

⁴⁵⁷ L'article 52 en l'occurrence ne suggère aucune distinction entre les accords ou organismes régionaux de caractère continentale et ceux qui ont un champ d'action sous-régional.

⁴⁵⁸ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.779.

⁴⁵⁹ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p.779, pense le contraire car selon lui l'invitation adressée à l'OEA ne mentionnait pas le chapitre VIII. Or, ce qu'il convient de savoir c'est que cette invitation peut être le signe d'une reconnaissance tacite du caractère régional à l'OEA.

l'Organisation panaméricaine agit comme un organisme régional au sens du chapitre VIII et est considérée comme tel par les Nations Unies.

Pour ce qui est de l'OUA, la qualité d'organisme régional lui a toujours été reconnue. Le Conseil de sécurité lui a reconnu cette qualité dans le préambule de sa résolution 199 (1964) qui prévoit que l'OUA « doit pouvoir aider, dans le cadre de l'article 52 de la Charte des Nations Unies, à trouver une solution pacifique à tous les problèmes et différends qui affectent la paix et la sécurité du continent ». Cette reconnaissance vaut, par l'effet de la succession, pour l'héritière de l'OUA : l'Union Africaine.

Cependant, le cas de la Ligue des Etats arabes suscita une certaine controverse. Cette organisation fut attaquée sur plusieurs points à la VI^e Commission des Nations Unies en octobre 1950, puis à la séance plénière de l'Assemblée générale au cours de la même session de l'organisation. Il était reproché à la Ligue de n'être pas ouvert à tous les Etats du Moyens-Orient⁴⁶⁰, d'avoir été conçu d'après le principe de l'identité raciale qui induit l'exclusion, de faire ses délibérations en secret, de ne pas inviter le Secrétaire général de l'ONU à ses Sommets, et de ne faire aucune mention dans sa Charte de l'adhésion aux buts et principes des Nations Unies. Sur cette base certains auteurs ont soutenu que la Ligue ne pouvait pas se prévaloir des dispositions du chapitre VIII⁴⁶¹. Néanmoins on lui reconnut, certes difficilement, le statut d'organisme régional au sens de l'article 52 de la Charte grâce à un vote favorable de l'Assemblée générale⁴⁶². La résolution adoptée à ce sujet précise que : « le caractère régional de l'organisme n'implique pas nécessairement la proximité géographique mais privilégie surtout les affinités et la communauté d'intérêt des membres de l'organisme »⁴⁶³.

En définitive le problème ne se pose plus pour les organisations régionales établies de longue date et admises comme observateurs à l'Assemblée générale de l'ONU. Une pratique d'échange d'informations et de coopération dans le règlement des différends et la résolution des crises d'ordre local au titre de l'article 52 de la Charte est établie entre elles et l'organisation mondiale. En outre, en l'absence d'un critère *ratione loci* de détermination du caractère régional d'un accord ou organisme,

⁴⁶⁰ M. Mouskély, « La Ligue des Etats arabes », *RGDIP*, 1946, p.53 ; M. Khadduri, « The Arab League as a Regional Arrangement », *American Journal of International Law (AJIL)*, 1946, p. 770.

⁴⁶¹ On a ainsi, P. Vellas, *Le régionalisme International et l'Organisation des Nations Unies*, *op.cit.*, pp. 60-61 ; M. Mouskheli, « La Ligue des Etats arabes », *op. cit.*, p.53 ; Israël était de la même opinion.

⁴⁶² Résolution 477 (V) du 1er novembre 1950; au sujet du débat à l'Assemblée générale, voir R. Yakemitchouk, *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, *op. cit.*, p. 174 ss.

⁴⁶³ Y. Petit, *Droit International du maintien de la paix*, *op. cit.*, p. 72.

il y a lieu de dire que ceux-ci visent aussi bien les organisations continentales que celles ayant, par leur champ de compétence territorial, un caractère sous-régional. Ainsi, on considère la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, avec son Comité permanent de médiation créé par le Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de cette organisation, comme un accord ou organisme régional selon l'entendement de l'article 52 de la Charte.

B) L'évolution de la pratique vers une conception extensive

Une interrogation retiendra particulièrement notre attention dans cette analyse. Peut-on considérer tout instrument ou mécanisme comme un accord ou un organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte ?

Au regard de la tendance de la pratique récente et surtout de la conception qu'avait l'ex Secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros-Ghali, de la notion d'organismes régionaux, on pourrait répondre par l'affirmative. Mais, selon ce dernier à la condition suivante : « pourvu que ces accords ou organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies »⁴⁶⁴.

Le cas de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) est significatif à cet égard. En effet, la procédure qui a conduit à la reconnaissance à cette organisation de la qualité d'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte montre que la pratique tend à privilégier le critère ci-dessus énuméré ainsi que la capacité à régler pacifiquement les différends ou à contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationale. Mécanisme non institutionnel à sa création⁴⁶⁵, ce n'est qu'à partir de 1990 qu'elle a commencé à se doter d'organes permanents susceptibles d'être saisis de toute situation de crise. A la réunion de suivi d'Helsinki de juillet 1992, elle va s'auto-désigner accord régional dans la Déclaration finale adoptée par 52 Chefs d'Etats et de gouvernements. La Suède qui assurait alors la présidence prit contact avec le Secrétaire général des Nations Unies et, s'en suivit un échange de lettres entre le Ministre des Affaires étrangères Suédois et le Secrétaire général de l'ONU le 26 mai 1993. Et son entrée dans la catégorie des organismes régionaux au sens du chapitre VIII se fit à l'occasion de la 48^e session de l'Assemblée générale de

⁴⁶⁴ B. Boutros-Ghali cité par Maurice Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 782.

⁴⁶⁵ La CSCE est née comme un processus de négociation entre 35 Etats du continent européen engagé à Helsinki en 1973 qui ne s'est pas voulu une organisation régionale à l'origine.

Nations Unies en 1994. Une première résolution 48/5 lui accorda le statut d'observateur et une seconde, adoptée le 16 novembre 1994 après un débat en plénière approuva l'échange de lettre précité en soulignant la nécessité de renforcer la coordination entre cet organisme européen et l'organisation mondiale⁴⁶⁶. Ainsi, bien que la CSCE n'ait jamais pu se constituer en organisation régionale sur la base d'un traité en forme solennelle en raison de l'opposition des Etats Unis, elle est bel et bien considérée comme un organisme régional au sens de l'article 52 de la Charte⁴⁶⁷. S'agissant donc d'un organisme ne reposant pas sur un Acte constitutif, il y a lieu de voir dans cette auto-désignation entérinée par l'ONU, une application souple et extensive du chapitre VIII⁴⁶⁸ qui s'enracine dans la pratique.

Ainsi, peuvent également être considéré comme accords ou organismes régionaux, non plus seulement les organisations dont la création repose sur un traité, mais aussi des organisations de sécurité et de défense ou celles destinées à assurer le développement économique régional et de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationale. On note donc de manière générale une certaine dilution de la notion d'accords ou organismes régionaux à la faveur d'une nouvelle lecture du chapitre VI⁴⁶⁹ à partir de 1991, puis du chapitre VII⁴⁷⁰, relecture qui a conduit à une manière de sous-traitance par les Nations Unies de leur compétence en matière de résolution des conflits et du maintien de la paix à certains pays membres ayant les capacités d'actions nécessaires, mais ne constituant pas un mécanisme au sens de la Charte. Dans cette perspective, les Etats Unis avec plusieurs pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique, on conduit en 1992 une opération en Somalie suite à l'autorisation du Conseil de sécurité à travers sa résolution 794. De même, le Conseil de sécurité a approuvé les opérations militaires menées par des mécanismes « régionaux » en Géorgie, au Libéria et en Sierra Leone au cours de la décennie 1990

⁴⁶⁶ Pour en savoir davantage sur le processus de reconnaissance de la qualité d'organisme régional à la CSCE, voir M. P. de Brichambaut, « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », *op. cit.*, P.100 ; M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 782.

⁴⁶⁷ *Ibid.*, p. 782.

⁴⁶⁸ Y. Petit, *Droit International de la paix*, *op. cit.*, p.76 ; B. Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix*, New York, 1992, §61.

⁴⁶⁹ M. Bettati, « L'usage de la force par l'ONU », *pouvoir*, n°109, pp. 117-118.

⁴⁷⁰ P. Dailler, « Elargissement et diversification de l'intervention des Nations Unies au titre du chapitre VII de la Charte », in *Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes (SFDI), Paris, A. Pedone, 1995, pp. 121-160.

à 2000⁴⁷¹. Les cas ici sont légions⁴⁷² mais nous nous en tiendrons à ceux-ci-dessus qui sont révélateurs de l'extension de la conception extensive des notions d'accords ou organismes régionaux. En définitive donc, retenons que le critère de l'organisme régional apparaît ici essentiellement fonctionnel, sa capacité à contribuer effectivement au maintien de la paix et de la sécurité internationales et non son statut formel⁴⁷³.

C) Critères juridiques de qualification

L'imprécision d'une notion juridique, selon Maurice Kamto, peut constituer un avantage dans la mesure où, en donnant lieu à interprétation, elle ouvre la possibilité à une certaine souplesse dans son application. Mais la souplesse ne doit pas conduire à l'anarchie des conceptions qui diluent la notion et rendent en définitive son utilisation aléatoire⁴⁷⁴. Il faut donc bien voir que si la conception extensive de la notion d'accords ou organismes régionaux développée par une certaine pratique onusienne, en particulier celle de l'ancien Secrétaire général, Boutros-Ghali, permet sans doute de faire face à certaines crises, elle est de nature à délayer cette notion et donne à chaque Etats ou groupe d'Etats de bricoler son sens. Or s'il est juste que le chapitre VIII ne donne pas de définition de cette notion, l'article 52, cependant, contient quelques indications utiles permettant de dégager au moins deux critères précis de qualification. Il est donc incontestable que l'article 52 de la Charte vise expressément les accords ou organismes qui, d'une part, sont destinés à régler les affaires touchant au maintien de la paix et à la sécurité internationales et, d'autre part, leurs activités sont compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies. Ces critères sont celles qui semblent avoir guidé la jurisprudence en la matière. Ainsi, dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaire au Nicaragua*, la CIJ avait estimé que le processus de Cantadora ne pouvait être « considéré comme constituant à

⁴⁷¹ En ce qui concerne la Géorgie, dans sa résolution 858 (1993) du 24 août 1993, le Conseil a approuvé l'opération menée par les troupes russes au sein de "groupes de contrôle tripartites"; A propos du Libéria, le Conseil s'est félicité des efforts de la CEDEAO et a décidé en pleine collaboration avec elle de l'envoi d'une force des Nations Unies, la Mission de l'ONU au Libéria (MONUL); Quant à la Sierra Leone, le Conseil a également approuvé l'opération de la CEDEAO dans ce pays dans le cadre de plusieurs résolutions, notamment la résolution 1181 (1998) du 13 juillet 1998, adoptées postérieurement au déclenchement de ladite opération.

⁴⁷² On a entre autre également le cas de l'OTAN, de la Communauté des Etats Indépendants (CEI)...

⁴⁷³ R. Kolb, Commentaire de l'article 53, in J. P. Cot, A. Pellet, M. Forteau, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 3^e éd., op. cit., p.1408.

⁴⁷⁴ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », op. cit., p. 787.

proprement parler un « accord régional » aux fins du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies⁴⁷⁵ ».

Examinant en outre, la question de la qualification d'une organisation internationale technique comme « accord ou organisme régional » dans l'affaire *de la Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*, la Cour a également refusé d'octroyer une telle qualification à la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT)⁴⁷⁶.

Le régionalisme, en tant que réponse collective aux besoins et problèmes que les Etats ne peuvent satisfaire qu'ensemble⁴⁷⁷, doit être envisagé dans le cadre de l'article 52 de la Charte comme reposant aussi bien sur une base géographique que sur des considérations extra-géographiques. L'article 52 se réfère aux « accords ou organismes régionaux ». La notion a donc deux composantes : l'accord régional et l'organisme régional dont l'article ne dit pas s'ils sont synonymes ou s'il existe une différence entre eux. Mais, il est juste de penser à la suite de Maurice Kamto qu'il s'agit de deux notions différentes ou de deux aspects différents d'une même notion mais qui renvoient à des phénomènes distincts, non point dans leur essence juridique mais dans leur représentation concrète. Alors que l'accord régional et l'organisme régional sont dans leur essence en principe des traités ou des arrangements équivalents, le second se distingue du premier par son caractère institutionnel et sa structuration organique. La différence entre les deux repose donc sur le degré d'institutionnalisation de l'un par rapport à l'autre⁴⁷⁸. On retiendra donc qu'un accord régional est une association volontaire d'Etats souverains d'une aire géographique donnée, ayant des intérêts communs dans cette aire et poursuivant des buts communs⁴⁷⁹. Et un organisme régional est également un traité ou un accord international qui doit poursuivre des buts similaires et remplir l'exigence de conformité aux buts et principes de l'ONU, mais qui, en plus, établit une institution internationale de caractère régional dotée d'organes permanents, laquelle a une

⁴⁷⁵ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), compétence et recevabilité, CIJ, Recueil, 1984, p.440.*

⁴⁷⁶ *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), Exceptions préliminaires, Arrêt du 11 juin 1998, CIJ, Recueil, 1998, pp. 306-307, §7.*

⁴⁷⁷ Cf. J. C. Gautron, « Le fait régional dans la société internationale », *op. cit.*, p. 13 pour en savoir davantage.

⁴⁷⁸ Voir E. Kodjo, Commentaire de l'article 52, *op. cit.*, p. 803.

⁴⁷⁹ Voir V. Kleffens, « Regionalism and Political Pacts », *AJIL*, octobre 1949, vol. 43, n°4, pp. 668-669; M. Virally, « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », in Colloque, SFDI de Bordeaux, *op. cit.*, p.148.

existence juridique propre en tant qu'elle est dotée de la personnalité juridique internationale.

En définitive trois critères permettent la qualification d'accords ou organismes régionaux au sens du chapitre VIII de la Charte :

- *Primo*, ces mécanismes régionaux doivent consister en des « accords » ou reposer sur des « accords » au sens de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, c'est-à-dire un acte concerté quel qu'en soit la dénomination, liant un nombre limité d'Etats⁴⁸⁰ ;
- *secundo*, ils doivent être destinés à régler, au niveau régional, les affaires touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, en s'efforçant de résoudre d'une manière pacifique les litiges d'ordre local ;
- *terso*, ces accords ou organismes et leur activité doivent être compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

Ces critères s'ils sont essentiels doivent être cumulatifs.

Section 2 : la répartition des compétences entre l'ONU et l'UA pour le règlement des différends

L'article 52 établit l'articulation entre les accords ou organismes régionaux et l'ONU, cependant avec une certaine confusion. Si l'on s'en tenait à son paragraphe 2, il ne ferait aucun doute que les organisations régionales comme l'UA ont la primauté sur l'organisation mondiale en matière de règlement pacifique des différends d'ordre local. Mais cette primauté suggérée est aussitôt contrariée, d'une part, par le paragraphe 4 qui crée les conditions d'une action concurrente entre l'UA en tant qu'organisme régional et l'ONU en la matière, d'autre part, par les articles 53 et 54 qui introduisent l'idée d'une primauté de l'ONU basée sur l'obligation pour le mécanisme régional de solliciter l'autorisation du Conseil de sécurité pour entreprendre une action coercitive. Cependant, l'article 51 qui traite de la légitime défense ne sera pas prise en compte dans cette perspective en ce sens qu'elle est une action qui est mise en œuvre sur la propre initiative de l'Etat victime d'une agression armée. Cette disposition ne retiendra pas notre attention en ce sens que l'Acte

⁴⁸⁰ Pour en savoir davantage voir L. Forlati Picchio (a cura di), *Le Nazioni Unite*, Torino, Postfazione di G. Arangio-Ruiz, 2000, p. 9 ss.

Constitutif de l'UA n'y renvoie pas expressément⁴⁸¹. Le système africain de sécurité collective contrairement au système interaméricain de sécurité⁴⁸² ne se consacre qu'à la sécurité intérieure des Etats membres.

§1 : La compétence propre mais non exclusive de l'UA en matière de règlement pacifique des différends d'ordre local

Dans ces rapports avec l'ONU, l'UA apparait comme le premier échelon d'une véritable hiérarchie des instances. En effet, l'article 52 al.2 oblige les parties à un différend d'ordre local de le soumettre à l'organisme régional avant de le porter devant le Conseil de sécurité. Si la Charte offre au chapitre VI une panoplie de mode de règlement pacifique de différends entre Etats, le chapitre VIII ne retient que l'action des organismes régionaux dont les Etats membres « doivent faire tout leurs efforts » pour régler d'une manière pacifique, par le moyen de ces organismes, les différends d'ordre local avant de les soumettre au Conseil de sécurité. Celui-ci apparaissant comme une instance de recours. Or la Charte n'établit aucune hiérarchie des mécanismes existants, ni même une répartition selon un critère matériel⁴⁸³. Les compétences des organisations régionales ne sont donc exclusives⁴⁸⁴ puisque le Conseil de sécurité conserve des prérogatives que lui confèrent les articles 34 et 35 qui font plutôt penser à une simultanéité des compétences entre les deux entités.

⁴⁸¹ Pour en savoir d'avantage sur la légitime défense, Cf. C. Schreuer, « The Use of Force in a Changing International System », Communication lors du séminaire de l'Ecole des Hautes Etudes Internationales de Vienne du 27 novembre 2009 sur le thème : International Law, Values and the Use of Force. Voy. également B. Conforti, *Le Nazioni unite*, 7^èed., Padova, CEDAM, 2005, p. 177 ss.

⁴⁸² Voy. pour en savoir davantage sur le système interaméricain de sécurité, F. Leita, "Il sistema di sicurezza interamericano nel protocollo di emendamento del Trattato di Rio de Janeiro", in *Comunità internazionale*, 1977, p.3-33; F. Leita, "Un'analisi comparativa del Trattato interamericano di assistenza reciproca e del Trattato dell'Atlantica nord", in Barié O., *L'alleanza occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1988, p575 ss.; F. Leita, "L'applicazione del Trattato di Rio nel caso delle Malvinas", in *Crisi Falkland - Malvinas e organizzazione internazionale*, Padova, CEDAM, 1985, pp. 207-224. Il faut souligner que le Traité interaméricain a été signé le 12 septembre 1947 et est entré en vigueur le 3 décembre 1948. Ce Traité prévoit expressément la riposte contre une agression armée contre un Etat membre en plus du système de sécurité collective qu'elle envisage. Contrairement à ce Traité l'Acte de Lomé ne se concentre que sur la sécurité intérieure des Etats membres sans aucune allusion expresse au cas d'agression armée. La situation donc de l'article 51 de la Charte des Nations Unies n'a pas été théoriquement prise en compte dans le cadre de l'UA d'où le peu d'intérêt à lui accorder dans l'analyse.

⁴⁸³ Voir M. L. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p. 187.

⁴⁸⁴ *Infra* §2 du même chapitre p. 234.

Par rapport au rôle que l'article 52 a donné à l'origine aux organisations régionales, on observe une forte évolution⁴⁸⁵. Cette évolution se rattache avant tout à un processus plus vaste et plus général concernant la communauté internationale, dans le but de créer des défenses avancées de la paix, qui anticiperaient l'intervention de l'organisation universelle. Les organisations régionales ont déjà obtenu d'importants résultats et ont montré une certaine sensibilité et un esprit d'initiative dans ce domaine. Le Centre de prévention des conflits et le système de règlement des différends institués dans le cadre de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) en constituent un exemple significatif. Mais aussi des résultats encourageants dans d'autres organisations régionales, par exemple le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine même s'il est encore trop tôt de se prononcer sur son éventuel succès⁴⁸⁶.

L'article 52, comme les deux autres articles du chapitre VIII de la Charte soulève fondamentalement le problème des rapports entre les mécanismes régionaux et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, ainsi que de règlement pacifique des différends. Mais une lecture attentive fait ressortir que d'éventuels conflits de compétence pourraient apparaître entre l'organisation universelle et celle régionale. En effet, l'examen des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 52 donne à penser que les rédacteurs de la Charte avaient voulu donner une certaine primauté aux accords ou organismes régionaux pour le règlement pacifique des différends d'ordre local⁴⁸⁷. Le paragraphe 1 dudit article dispose en effet que les membres des Nations Unies parties auxdits accords ou organismes « doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique (...) les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité ». Ce

⁴⁸⁵ Pour en savoir davantage voir U. Villani, « l'ONU et les organisations régionales », *op. cit.*, p.317.

⁴⁸⁶ Voir *supra* chapitre 2 du titre 1 de la deuxième partie.

⁴⁸⁷ Il est difficile de donner une définition juridique du caractère local d'un différend. Le fait par exemple que le différend concerne deux Etats géographiquement contigus (Voir E. Kodjo) n'est pas un élément décisif pour définir comme « local » le différend : qu'il suffise de penser que, si un des Etats parties au différend n'appartient pas à une organisation régionale, il n'a aucune obligation de tenter de résoudre le différend au moyen des procédures prévues par cette organisation. De même on ne peut pas affirmer que le différend est « local » dans le sens qu'il doit être soumis obligatoirement aux procédures régionales de règlement seulement dans le cas où il n'implique aucune menace contre la paix et la sécurité internationales. Cependant, on pourrait considérer que le caractère local du différend doit être défini en fonction de l'obligation de tenter de le résoudre avec les moyens prévus par l'organisation régionale. Cette obligation ne subsistant que si le différend rentre dans le cadre d'application des dispositions ou des procédures de l'organisation relatives au règlement des différends. Pour en savoir davantage sur la question voir U. Villani, « l'ONU et les organisations régionales », *op. cit.*, p. 299.

paragraphe ne soulève aucun doute sur la primauté de l'organisme régional dans la mesure où « avant » ne saurait signifier « en même temps ou au même moment ». Mais la primauté aurait été mise en doute si en lieu et place du terme « avant », la disposition faisait mention de « ou ». Car dans ce cas, la logique qui ressort du paragraphe 2 de l'article 52 qui impose que les mécanismes régionaux agissent d'abord et ne se tournent vers le Conseil de sécurité qu'après, aurait disparu, du moins ne serait pas aussi manifeste tel qu'elle dans le paragraphe.

En outre, l'idée de primauté des mécanismes régionaux est confortée par le paragraphe 3 de l'article 52⁴⁸⁸ même s'il reste plus suggestif contrairement au §2⁴⁸⁹. Cette disposition laisse entrevoir que le Conseil de sécurité lui-même ne souhaite se saisir des différends d'ordre local qu'en cas d'insuccès dans l'effort de règlement des organismes régionaux. Et cela est conforté par la précision faite en ces termes : « Soit sur initiative des Etats intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité ». Suivant donc les paragraphes 2 et 3 de l'article 52, l'ONU n'aurait qu'un rôle subsidiaire, ne devant intervenir qu'en cas d'échec des mécanismes régionaux⁴⁹⁰.

Cependant, en dehors de l'hypothèse de l'article 51 où un organisme régional pourrait exercer sans autorisation préalable du Conseil de sécurité le droit de légitime défense collective pour répondre à une agression armée, l'organisme régional est tenu, en principe, pour la mise en œuvre des mesures coercitives, non seulement de requérir l'autorisation du Conseil conformément à l'article 53, mais aussi de tenir pleinement le Conseil au courant de toute action entreprise ou envisagée pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales comme le prévoit l'article 54⁴⁹¹. Mais, dans la pratique le Conseil n'a pas toujours été informé comme sa Charte l'a prévue. Ce fut, le cas de la CEDEAO lors de son intervention au Libéria où le Conseil n'a pas pleinement été tenu au courant de l'action envisagée. Dans ces cas de figure

⁴⁸⁸ «Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des Etats intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité» article 52 §3 de la Charte des Nations Unies.

⁴⁸⁹ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 791.

⁴⁹⁰ Sur la question voir G. Malinverni, *Droit international, bilan et perspectives*, Tome 1, Paris, Pedone, 1991, p. 597 ; M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 791.

⁴⁹¹ Concernant l'article 54, voir M. L. Gueyou, commentaire de l'article 54, in J. P. Cot, A. Pellet, M. Forteau, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 3^e éd., *op. cit.*, pp.1439-1445.

l'organisation universelle prend note de l'intervention et dans la majeure partie des cas l'entérine *a posteriori*.

Au regard de ce qui précède, on peut retenir que le §2 et dans une certaine mesure le §3 de l'article 52 n'accorde pas une primauté exclusive aux organismes régionaux en matière de résolution pacifique des différends. En effet, le §4 du même article ouvre la voie à une action concurrente des mécanismes régionaux et des instances des Nations Unies. Ce principe de concurrence est corroboré par la pratique qui est du reste marquée par la complémentarité entre l'action des mécanismes régionaux et celle de l'organisation universelle.

En effet, le §4 de l'article 52 n'établit pas de primauté entre les mécanismes universelles et les procédures régionales. Bien au contraire, on pourrait dire qu'il consacre l'idée d'une compétence concurrente en ces termes : « le présent article n'affecte en rien l'application des articles 34 et 35 »⁴⁹². L'article 34 consacre le pouvoir d'enquête du Conseil de sécurité sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, et l'article 35 donne à tout membre des Nations Unies le droit d'attirer l'attention du Conseil ou de l'Assemblée générale sur un différend ou sur une situation visée à l'article précédent (34). Le paragraphe 4 de l'article 52 en se référant au deux articles ci-dessus réaffirme la compétence générale de l'organisation mondiale en matière de recherche des voies et moyens pour régler pacifiquement les différends et pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Du même coup nous met face à une compétence non exclusive des organismes régionaux. Ainsi, comme souligné plus haut, la Charte n'établit pas une véritable répartition des tâches entre les deux entités. L'article 33 de la Charte en est une véritable illustration. En effet, cette disposition de la Charte confère la latitude aux parties à un différend de le soumettre soit à un mécanisme régional soit au Conseil de sécurité des Nations Unies qui a la possibilité de le renvoyer au mécanisme régional⁴⁹³. Suivant donc l'article 52 §4 qui renvoi aux articles 34 et 35, rien n'empêche qu'un différend soit porté en même temps devant

⁴⁹² Article 52 §4 de la Charte des Nations Unies.

⁴⁹³ Voir H. Ascensio, Commentaire de l'article 33, in J. P. Cot, A. Pellet, M. Forteau, (dir.), *La Charte de l'ONU, commentaire article par article, op. cit.*, pp. 1047-1060.

l'ONU et devant un mécanisme régional⁴⁹⁴. Cependant, la coopération et la complémentarité devrait prévaloir dans la pratique.

Dans la pratique, il existe une véritable liberté pour les Etats membres d'un organisme régional, confronté à un différend, de choisir l'instance aux fins de sa résolution⁴⁹⁵. Ainsi, lors du différend qui avait opposé le Cameroun au Nigéria, le Cameroun avait saisi simultanément, le 28 février 1994, l'OUA et l'ONU. Non seulement l'Etat est libre de choisir, mais il peut saisir concomitamment des instances de niveaux différents comme souligné ci-dessus.

La primauté donc introduite par le §2 de l'article 52 et conforté par le §3 n'est valable que si le Conseil de sécurité s'abstient de faire jouer le §4 dudit article. Le Conseil, ayant la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, but premier des Nations Unies (article 1 §1 de la Charte), peut activer à tout moment le §4⁴⁹⁶. En tout état de cause, la pratique met en évidence plutôt la prédominance de la coopération et de la complémentarité entre les accords ou organismes régionaux et le Conseil de sécurité dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales. On note donc de façon générale une pratique de complémentarité active dans la prévention et le règlement pacifique des différends entre l'ONU et les mécanismes régionaux. Ainsi dans l'affaire du Nagorno Karabakh, le Conseil de sécurité, par sa résolution 874, s'en est remis explicitement à la CSCE, lequel a mandaté un groupe restreint de pays, le Groupe de Minsk, qui s'est efforcé de trouver un cessez-le-feu et à engager un processus de négociations politiques⁴⁹⁷. Dans le cas de la Géorgie, qui est un exemple de complémentarité de fait cependant, la

⁴⁹⁴ Le cas de la crise haïtienne en est une illustration. En effet, on a assisté à une intervention simultanée de l'ONU et de l'OEA. Lors de la crise le Président haïtien avait adressé simultanément le 08 janvier 1993 une lettre au Secrétaire général de l'OEA et des Nations Unies. Pour plus d'information sur la question voir M. L. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p. 188 ; Y. Daudet, « L'ONU et l'OEA en Haïti et le droit international », *AFDI*, 1992, p.91 ; S. Albert, *La mission civile internationale en Haïti ; un bilan institutionnel et opérationnel*, Cahier du CEDIN, n°12, Paris, Montchrestien, 1996, pp. 133-154 ; Doc ONU S/14340.

⁴⁹⁵ M. Kamto, « Le rôle des "accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op. cit.*, p. 794.

⁴⁹⁶ Sur les pouvoirs du Conseil de sécurité, Cf. J. Combacau, *Le pouvoir de sanction de l'ONU : Etude théorique de la coercition non militaire*, Paris, Pedone, 1974 ; A. Novosseloff, *Le conseil de sécurité et la maîtrise de la force armée*, Bruxelles, Bruylant, 2003 ; C. Denis, *Le pouvoir normatif du conseil de sécurité : portée et limites*, Bruxelles, Bruylant, 2004 ; N. Thome, *Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

⁴⁹⁷ Voir M. P. de Brichambaut, "Les Nations Unies et les systèmes régionaux", *op. cit.*, p.100.

CSCCE s'est efforcée de traiter le problème de l'Ossétie du Sud à travers une mission sur place alors que le Conseil de sécurité a fait porter ses efforts sur l'Abkhazie.

Pour finir, retenons qu'une telle coopération s'impose d'autant plus que les mécanismes régionaux ne disposent pas toujours des moyens de leurs ambitions pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, ou même en matière de règlement pacifique des différends⁴⁹⁸. Cependant, l'ONU a, en principe, une compétence exclusive en matière d'usage de la force.

§2 : La primauté du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de l'action coercitive

Lorsqu'une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression surviennent dans la société internationale, il est urgent d'intervenir afin de rétablir la paix et de prendre des mesures de coercition à l'encontre de l'Etat responsable. Le Conseil de sécurité est l'organe habilité à constater de telles situations et à prendre les mesures nécessaires, sur le fondement du chapitre VII.

Cependant, l'article 53 constitue en matière de maintien de la paix, la norme charnière du chapitre VIII. En effet, cet article dispose que : « Le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité ». En outre, il prévoit l'hypothèse selon laquelle les organisations régionales prennent l'initiative d'adopter des mesures coercitives, mais avec une autorisation du Conseil de sécurité. Cela est perceptible dans la deuxième phrase du §1 de l'article 53 en ces termes : « Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Il ressort ici donc que le Conseil détient l'exclusivité des mesures coercitives. Il faut ainsi remarquer que par rapport à l'article 52, l'article 53 renverse le rapport entre le Conseil de sécurité et les organisations régionales. Alors qu'en matière de règlement des différends d'ordre local le Conseil de sécurité est dans une sorte de position subsidiaire par rapport aux mécanismes régionaux, dans le cadre de l'article 53 il a le rôle principal ; les organisations régionales se trouvent dans une position complémentaire et

⁴⁹⁸ Voir, M. A. Barry, *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 1997, pp. 131-152 ; M. Kamto, « Le mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits : l'esquisse d'un nouvel instrument régional pour la paix et la sécurité en Afrique », *Arès*, vol. XV, n°2, pp. 79-81.

subordonnée, car elles ne peuvent agir que lorsqu'elles sont utilisées par le Conseil de sécurité ou avec son autorisation⁴⁹⁹. Le rapport de complémentarité et de subordination que l'article 53 établit entre les organisations régionales et l'ONU justifie que l'on considère, comme il a été proposé dans la doctrine, les organisations régionales comme des « organes » des Nations Unies, même s'il ne faut pas l'entendre dans un sens technique⁵⁰⁰. Les organismes régionaux apparaissent ainsi destinés à réaliser l'objectif du maintien de la paix et de la sécurité internationales, selon les déterminations du Conseil de sécurité⁵⁰¹. Cet aspect des organisations régionales est encore plus évident dans l'hypothèse où le Conseil de sécurité les utilise pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Dans cette hypothèse, le Conseil de sécurité jouit d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'utiliser ou non les organismes régionaux, pouvoir mis en exergue dans l'expression « s'il y a lieu ». En matière donc de sécurité, la Charte organise une véritable subordination des instances régionales, bien qu'elle leur aménage une certaine liberté d'action sous le contrôle du Conseil de sécurité. En effet, la Charte établit une obligation d'autorisation préalable du Conseil de sécurité pour toute action coercitive entreprise en vertu d'accords régionaux ou par eux, et la possibilité de les utiliser pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Le Conseil est donc seul juge de son opportunité. Il a la pleine appréciation de la faculté que lui accorde la Charte soit d'utiliser l'entente régionale, soit d'autoriser celle-ci à entreprendre des actions coercitives.

Au demeurant, l'article 53 met les ententes régionales à la libre disposition du Conseil dans le respect du système de sécurité prévu par le chapitre VIII de la Charte. L'organisation régionale apparaît alors comme un simple instrument⁵⁰². Son rôle ne diffère pas de celui de n'importe quel Etat membre ou d'un simple groupe d'Etats que le Conseil choisit pour exécuter ses décisions. Au surplus, cette instrumentalisation

⁴⁹⁹ Voir U. Villani, « l'ONU et les organisations régionales », *op. cit.*, p. 325. Ce rapport est également confirmé dans le préambule de la Déclaration de l'Assemblée générale du 9 décembre 1994 dans lequel on souligne : « la responsabilité principale qui incombe au Conseil de sécurité, en vertu de l'article 24 de la Charte, pour ce qui est du maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

⁵⁰⁰ Voir H. Kelsen, *The Law of the United Nations. A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, Londres, 1951, p.145 ss.

⁵⁰¹ Cf. L. Forlati Picchio (a cura di), *Le Nazioni Unite*, *op.cit.*, p.9 ss; B. Conforti, *Le Nazioni Unite*, 7è éd., Padova, CEDAM, 2005; B. Conforti, *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1995; S. Marchisio, *L'ONU: il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, Il mulino, 2000; C. Meneguzzi, *L'organizzazione internazionale tra politica di potenza e cooperazione*, Padova, CEDAM, 1992.

⁵⁰² Voir M. L. Gueyou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p. 245.

des organisations régionales peut s'apprécier par rapport à l'article 48 qui traite de l'exécution des décisions du Conseil de sécurité. Certains auteurs ont même mis en évidence l'étroite corrélation entre les articles 53 et 51⁵⁰³ qui contiendraient les mêmes dispositions mais dans l'ordre inverse : le droit d'utiliser la force jusqu'à l'intervention du Conseil (article 51) se transformant en interdiction de l'utiliser sans l'autorisation de ce dernier⁵⁰⁴. Si l'article 53 organise la collaboration entre le Conseil de sécurité et les organisations régionales au profit du premier, il demeure un texte d'application aléatoire du fait de l'usage du veto, ou de la menace de son utilisation par les membres permanents et l'omission dans la Charte d'une définition claire de la notion de « mesures coercitives »⁵⁰⁵. Cependant, retenons que l'autonomie et la sphère de compétence des organismes régionaux sont reconnues⁵⁰⁶.

Somme toute, cette construction théorique a souffert dans les faits de la situation politique au sein du Conseil et des orientations diplomatiques des organisations régionales. Loin d'être figés, les modèles de relation entre l'ONU et les organisations régionales élucidé par le professeur Virally varient en fonction des circonstances et scellent les tentatives d'affranchissement de ces dernières par rapport au Conseil⁵⁰⁷. Sans ébranler le monopole de l'initiative du recours à la force reconnu au Conseil, les organisations régionales s'épanouissent et deviennent indispensables au fur et à mesure que prolifèrent les conflits.

⁵⁰³ L'article 51 ne fera pas l'objet d'une attention particulière ici.

⁵⁰⁴ L. Balmond, "Rapport introductif", in *Arès*, vol. XV, n°2, 1996, p.7; L. Vierucci, "L'UEO: un partenaire régional des Nations Unies", *Cahier de Chaillot*, n°12, Décembre 1993, p. 12; M. L. Gueyrou, Les rapports entre l'ONU et l'OUA-Union Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, *op. cit.*, p. 246.

⁵⁰⁵ L. Balmond, "Rapport introductif", *op. cit.*, p.7.

⁵⁰⁶ L. Balmond, "L'apport des organisations régionales à la sécurité collective", *Arès*, vol. XIV/1, 1993, p.31.

⁵⁰⁷ M. Virally, *L'Organisation mondiale*, Paris, A. Colin, 1972, p. 262.

CHAPITRE II : INITIATIVES REGIONALES ET BILATERALES EN MATIERE DE GESTION DES CRISES EN AFRIQUE

L'une des principales tendances dans le domaine des opérations de paix au cours de ces dernières années est l'accroissement des initiatives bilatérales⁵⁰⁸ en faveur du continent africain et de la coopération entre organisations internationales. Cette coopération est plus ou moins institutionnalisée et continue de se développer à des degrés variables au niveau des sièges et sur le terrain. Cette tendance trouve sa raison d'être dans la nécessité du partage du fardeau dans ce domaine (la paix) où les besoins sont considérables⁵⁰⁹. Les organisations internationales sont parfois en concurrence dans les opérations de paix, mais elles sont aussi disposées à coopérer, en tirant parti de leurs avantages comparatifs et de leur complémentarité. En matière de maintien de la paix les organisations régionales, dans la limite de leurs propres compétences, sont encouragées non seulement à promouvoir une collaboration plus étroite et une coordination avec les Nations Unies⁵¹⁰, mais aussi à instituer et à préparer des contingents de forces de maintien de la paix. De cette façon est encouragée une sorte de développement endogène des capacités de maintien de la paix des organisations régionales. Dans cette perspective, le rôle joué par l'Union Européenne en matière de sécurité internationale est l'objet d'intérêt croissant. Les recherches et les enseignements sur ce thème se multiplient, en Europe comme dans le reste du monde. Ils portent aussi bien sur la politique étrangère et de défense en général, que sur son action en matière de soutien et de renforcement des capacités de l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain.

Ainsi, du côté européen, dans le contexte des évolutions de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), l'UE a exprimé un intérêt renouvelé pour l'Afrique, illustré dans

⁵⁰⁸ Certains pays occidentaux, peu désireux d'intervenir dans les conflits africains, mais conscients des problèmes qui se posent sur ce continent, ont élaboré des programmes visant à soutenir et à développer les capacités de l'Afrique à faire face aux situations de conflit. Il en a été ainsi par exemple de la France avec le programme RECAMP (Renforcement des Capacités Africaine de Maintien de la Paix) et des Etats Unis avec l'initiative ACRI (*African Crisis Response Initiative*). Ces programmes forts diversifiés ont mis l'accent sur la fourniture de formation, de matériel ou d'une aide financière aux pays africains, directement ou par l'intermédiaire d'organisations régionales.

⁵⁰⁹ A titre illustratif : le montant des budgets proposés pour la période du 1^{er} juillet 2008 au 30 juin 2009 s'élève à environ \$ 7.1 milliards et le coût total approximatif des opérations de paix de 1948 au 30 juin 2008 était d'environ \$ 54 milliards, source : <http://www.un.org/french/peace/peace/bnote.htm> , consulté le 18 juin 2009 à 17h15.

⁵¹⁰ Le Chapitre XIII de la Charte des Nations Unies reconnaît aux organisations régionales un rôle dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Cf. articles 52 à 54 de la Charte.

le domaine de la sécurité par la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, les opérations déployées en Afrique et, plus récemment, l'adoption de la Stratégie de l'UE pour l'Afrique. Le rôle de l'Union Européenne constitue, à cet égard, un cas intéressant de changement de politique et de priorité. En effet, les relations UE et les pays africains ont longtemps été placées sous le signe de l'économie et du développement. Cette dimension reste fondamentale dans les relations UE- Afrique, mais la question de la prévention des conflits a pris plus d'importance dans la politique africaine de l'UE en général depuis le début ou le milieu des années 90.

Du côté africain, la création et la mise en « orbite » de l'UA en tant qu'acteur de sécurité et les initiatives telles que le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) reflète la nouvelle série d'efforts des dirigeants africains pour intervenir sur le continent. Cependant, des faiblesses structurelles, logistiques, opérationnelles et financières continuent d'entraver le développement de la capacité du continent à faire face aux conflits qui le minent.

Ces différentes évolutions, combinées à la nature des besoins de sécurité sur le continent africain, soulèvent la question du rôle de l'UE en Afrique, et de la nature du partenariat entre l'UE et l'UA dans le domaine de la paix et de la sécurité. Ainsi l'Union Européenne a-t-elle la capacité de conduire des opérations de gestion de crise hors de son continent ? Quelle est donc sa capacité réelle en matière de paix et de sécurité ?

Il sera procédé dans ce chapitre outre l'analyse du soutien à la fois financier et opérationnel de l'Union Européenne à l'architecture de sécurité de l'Union Africain à celle également des initiatives bilatérales française et américaine pour la gestion des conflits en Afrique.

Section 1 : Approches régionales pour la prévention et la gestion des conflits en Afrique : le soutien européen aux processus africain.

La PESC⁵¹¹ actuellement encadrée par le titre V du Traité sur l'Union Européenne⁵¹² s'inscrit dans la continuité et constitue le développement logique de la coopération politique instaurée par le Traité de Maastricht et développée par les Traités d'Amsterdam et de Nice. Elle répond, en outre, à une ambition nouvelle. Cette

⁵¹¹ L'Union Européenne agissant désormais en faveur de la paix en Afrique sur la base de la PESC, il est donc judicieux d'avoir des notions sur ce concept pour ne pas dire cette politique.

⁵¹² Cf. Article 11 à 28 du Traité de l'Union Européenne. Ce Traité énonce la base de la politique étrangère et de sécurité commune.

ambition est née de la volonté des Etats membres de se doter des moyens de peser collectivement sur les relations internationales⁵¹³. A cet effet, les Etats membres ont voulu dépasser la coopération systématique pour prévoir l'instauration d'une politique commune qui poursuivrait des objectifs autonomes mis en œuvre à partir du cadre institutionnel existant sur la base d'instruments juridiques⁵¹⁴ particuliers et de moyens financiers propres. L'Union Européenne se présente ainsi aujourd'hui progressivement comme un acteur majeur sur la scène internationale, avec une vision, inscrit dans la stratégie européenne de sécurité, et des instruments diplomatiques, civils et militaires de gestion de crise, qui viennent compléter les autres outils disponibles⁵¹⁵. Elle est présente sur le continent européen, dans les Balkans occidentaux, le sud-Caucase, mais aussi et surtout en Afrique. Si dans ce dernier cas on peut noter des avancés notables dans le domaine de cette collaboration sur le plan des engagements - du moins politiques, et de plus en plus financiers - force est de constater qu'elles sont freinées par des problèmes surtout de capacité de part et d'autre.

Si le mécanisme institutionnel européen de gestion des crises ainsi que les objectifs et l'évaluation de la PESC ne retiendront pas notre attention, un bref rappel de l'évolution et les actions en faveur du continent noir dans le cadre de la PESC feront l'objet de la présente analyse.

§ 1 : Bref rappels sur la PESC

La réflexion sur l'Europe politique a eu, depuis l'origine, un prolongement en matière de sécurité et de défense. Selon ses partisans, l'Europe- puissance⁵¹⁶ ne peut être en effet un véritable acteur international qu'à la condition de disposer d'une capacité autonome de défense et de projection de forces. D'autres estiment, au

⁵¹³ C. Bury, « Politique étrangère et de sécurité commune », in *Encyclopédie Dalloz*, Communautaire III, Etr – P, Avril 2008, p.2.

⁵¹⁴ Outre le titre V du Traité de l'Union Européenne qui énonce la base juridique de la PESC, on a également le titre I qui est relatif aux dispositions communes particulièrement les articles 2 et 3 ; le titre VIII concernant les dispositions finales ; le protocole relatif à l'article 17 annexé au Traité par le Traité d'Amsterdam ; les déclarations 27 à 30 adoptées par la Conférence intergouvernementale de 1990 dans le cadre du Traité de Maastricht et les cinq déclarations adoptées par la Conférence intergouvernementale de 1996 dans le cadre du Traité d'Amsterdam ; enfin les articles 196, 297, 300 et 301 du Traité CE.

⁵¹⁵ Il s'agit entre autres des instruments économiques, commerciaux, humanitaires et de développement.

⁵¹⁶ Un concept emprunt de J. M. Dumond et P. Setton, *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*, Paris, La documentation française, 1999, p.110.

contraire, que l'existence d'une sécurité européenne assurée par l'Alliance atlantique rend inutile la définition d'une politique européenne de défense commune. Ces approches antagonistes ont conduit, dans l'immédiat après-guerre, à de nombreuses initiatives avec des échecs successifs, éloignant ainsi durablement la perspective d'une défense proprement européenne⁵¹⁷. Le contexte de la guerre froide a fini parallèlement de conférer à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) un rôle exclusif dans la sécurité européenne.

Au début des années quatre-vingt-dix, le contexte international apparaît plus favorable à l'expression d'une dimension européenne de sécurité. En effet, les évolutions à l'Est conduisent l'Alliance atlantique à envisager une réforme de ses missions et son fonctionnement. Les Etats Unis, traditionnellement hostiles à toute prétention européenne de nature à porter atteinte à leur *leadership* stratégique, semblent moins réticents. C'est dans ce cadre que la conférence intergouvernementale de 1990 – 1991⁵¹⁸ examine l'insertion possible des questions de sécurité / défense dans le champ de l'action extérieure commune.

L'amorce d'une politique de sécurité commune à la faveur de l'article J.4 du traité de Maastricht⁵¹⁹ constitue une innovation majeure. Il n'en s'agit pas moins d'un compromis difficile entre des positions qui demeurent divergentes. La négociation du Traité d'Amsterdam, en 1996-1997, a très largement confirmé la permanence de ces clivages. Pour cette raison, le bilan du volet sécurité/ défense apparaît aujourd'hui modeste. Des signes encourageants se font néanmoins jour, à la suite de la déclaration franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998.

⁵¹⁷ *Idem*, p. 110.

⁵¹⁸ Le Conseil européen de Strasbourg avait approuvé en décembre 1989 la convocation d'une conférence intergouvernementale sur l'Union Economique et Monétaire (UEM). A la suite d'une initiative conjointe du Président Français Mitterrand et du Chancelier allemand Kohl, prend forme l'idée d'une seconde conférence intergouvernementale, consacrée à l'Union politique. Cette conférence est ouverte le 15 décembre 1990, parallèlement à celle sur l'UEM. Elle se déroule durant une année, sous les présidences du Luxembourg et des Pays-Bas. Compte tenu des désaccords qui persistent, sont renvoyés à l'arbitrage des Chefs d'Etats et de Gouvernement, réunis en Conseil européen à Maastricht les 9 et 10 décembre 1991, les points les plus litigieux notamment la définition des règles de vote et les aspects relatifs à la défense.

⁵¹⁹ Traité sur l'Union Européenne (TUE) in Journal officiel n° C 191 du 29 juillet 1992 ; disponible également sur le site : <http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> , consulté le 19 juin 2009 à 00h40.

A) La définition progressive d'une identité européenne de sécurité commune

Au regard des échecs du passé et de la primauté acquise progressivement par l'Alliance atlantique, les dispositions de l'article J.4⁵²⁰ du Traité de Maastricht constituent un pas significatif vers la définition d'une identité européenne de sécurité et de défense.

1) Des échecs successifs

Dans l'immédiat après-guerre est engagée la réflexion sur une capacité européenne de défense. Plusieurs initiatives se succèdent donc, marquée principalement par le double contexte de la question allemande et du début de la guerre froide. Il en va ainsi du Traité de Paris signé le 27 mai 1952, qui prévoit d'instaurer entre la France, l'Allemagne, l'Italie et les trois Etats du Benelux, une Communauté européenne de défense (CED). Le projet envisage en particulier la création de « forces européennes de défense » composées de contingents mis à la disposition de la CED par les Etats membres « en vue de leur fusion ». Le rejet du projet par l'Assemblée nationale française, le 30 août 1954, écarte pour longtemps la perspective d'une défense proprement européenne.

Il en va de même du plan Fouchet I présenté par la France en octobre 1961. La proposition vise la création d'une Union d'Etats dans le but de « renforcer, en coopération avec les nations libres, la sécurité des Etats membres contre toute agression grâce à l'adoption d'une politique commune de défense »⁵²¹. Elle (la proposition) se heurte à l'hostilité des partenaires qui déclarent redouter que l'inclusion de la défense dans les compétences de la Communauté ne porte atteinte à l'Alliance atlantique. Le projet fut même avec les amendements apportés (Fourchet II) définitivement abandonné en avril 1962. Seul demeure alors l'Union de l'Europe occidentale (UEO) issue en 1954 du Traité⁵²² de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de défense collective signé à Bruxelles en mars

⁵²⁰ L'article J.4 se trouve dans le titre V du traité et est relatif aux dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune. Les dispositions de l'article étant trop longue se référer à la source précitée ou au site : http://www.csotan.org/textes/doc.php?art_id=139&type=documents , consulté le 19 juin 2009 à 1h09.

⁵²¹ Cf. J. M. Dumond et P. Setton, *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*, op. cit., p.111.

⁵²² Le Traité crée une alliance défensive, son article V prévoit notamment qu' « au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

1948 entre la France, le Royaume-Uni et les trois Pays du Benelux qui instaure une alliance défensive entre les membres. L'Allemagne et l'Italie y adhèrent en 1955 à la suite des Accords de Paris. L'UEO demeure cependant une organisation de concertation essentiellement politique. Elle ne dispose pas en effet de structure opérationnelle et en 1950 il a été convenu de s'en remettre à l'OTAN pour toutes actions militaires.

2) Une évolution lente

Lentement mais sûrement on sent une évolution dans le domaine de la sécurité / défense de l'Union Européenne. En effet, dans le cadre de la Communauté politique européenne, le rapport de Londres mentionne pour la première fois en 1981, de façon certes incidente et contournée, la discussion dans le cadre de la coopération politique de certains problèmes importants de politique étrangère portant sur les aspects politique de la sécurité. A la suite, l'Acte Unique Européen évoque la coordination des positions sur les aspects politiques et économiques de la sécurité. La dimension de défense et *a fortiori*, militaire, en reste encore explicitement exclue.

En 1984, les pays membres de l'UEO décident de « réactiver » leur organisation. La Déclaration de Rome du 27 octobre précise ainsi les objectifs politiques que les pays membres entendent assigner à l'UEO⁵²³.

Trois ans plus tard, les inquiétudes que suscite en Europe l'Accord américano-soviétique sur l'interdiction des armes à portée intermédiaire conduisent à l'adoption, le 26 octobre 1987, de la plate-forme de la Haye sur les intérêts européens en matière de sécurité. Cette initiative vise à relancer l'organisation (l'UEO). La plate-forme définit notamment les conditions et les critères de la sécurité européenne ainsi que les obligations qui en résultent pour les partenaires de l'UEO en ce qui concerne la défense occidentale, le contrôle des armements et le désarmement. Elle trace également le programme de travail de l'UEO : donner une dimension de sécurité à l'intégration européenne, réaffirmer et renforcer la solidarité de l'Alliance. Les Etats membres de l'UEO y affirment enfin la conviction que la construction d'une Europe intégrée restera incomplète tant que cette construction ne s'étendra pas à la sécurité et à la défense.

⁵²³ Il s'agit entre autre objectifs de la promotion de l'unité et encouragement à l'intégration progressive de l'Europe, développement d'une coopération plus étroite entre les Etats membres et avec d'autres organisations européennes. Aussi, on prévoyait une réforme institutionnelle de l'UEO.

B) Les dispositions du Traité de Maastricht relatives à la politique de sécurité commune

Les négociations en 1990-1991 voient s'opposer deux approches divergentes. Orientée sur la relation entre une politique de sécurité commune et les engagements souscrits dans le cadre de l'OTAN, la négociation est également tributaire des débats engagés parallèlement au sein de l'Alliance, et partant, de la position américaine.

Le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Portugal et pour des raisons différentes, le Danemark et l'Irlande, militent pour une politique commune de défense qui renvoie à une concertation de nature politique sur certaines questions de sécurité au sens large : CSCE, maîtrise des armements, non-prolifération, etc.. Cette acception tend à maintenir l'Alliance atlantique comme le cadre « naturel » de la sécurité européenne⁵²⁴.

Contrairement à ce premier groupe, la France et l'Allemagne militent pour une défense commune⁵²⁵. Dans ce cadre, il s'agit tout d'abord de faire de l'Union Européenne le forum de discussion sur les questions de défense, en vue d'aboutir à l'élaboration d'une véritable politique européenne de défense commune, impliquant par exemple le rapprochement des concepts de défense, la mise en commun des forces armées ou des convergences accrues dans le domaine des armements. Il s'agit parallèlement de faire de l'UEO la composante de défense de l'Union, en subordonnant clairement l'UEO à l'Union. Il s'agit en outre à cette fin de renforcer le caractère opérationnel de l'UEO, en créant des forces européennes susceptibles d'agir, à la demande de l'Union, sous un commandement intégré européen.

En définitive, c'est sur les relations entre l'Union européenne / l'UEO et l'Alliance atlantique que se noue le débat. Or, l'Alliance et les Etats-Unis adressent sur ce point des signaux contradictoires aux négociateurs. En effet, en février 1991, R. Bartholomew, Sous-secrétaire américain aux affaires européennes, adresse aux membres de l'UEO un mémorandum par lequel il rappelle notamment que les choix de sécurité doivent être arrêtés au sein de l'Alliance et que les discussions sur une identité européenne de sécurité ne sauraient porter atteinte au commandement intégré. Peu après, le Sommet de l'Alliance, à Copenhague les 6 et 7 juin 1991, reconnaît qu'il

⁵²⁴ Ce premier groupe tient à la préservation exclusive des compétences de l'Alliance. Ainsi ne souhaite aucune concurrence des tâches militaires de l'OTAN.

⁵²⁵ Cf. Initiative commune Mitterrand/ Kohl du 14 octobre 1991 pour en savoir davantage sur cette initiative, voy. B. Loïck, « François Mitterrand et la défense nucléaire de l'Europe », *Revue de recherche juridique-Droit prospectif*, n°XXIII-73, 1998-2, pp. 639-653 ; disponible également sur : <http://generisfrance.free.fr/esgeaa/benoit0598.html> .

appartient aux Alliés européens concernés de décider des dispositions nécessaires à l'expression d'une politique étrangère et de sécurité et d'un rôle de défense communs au niveau européen⁵²⁶.

Au regard des approches divergentes sus-mentionnées, il va de soit que s'il n'est pas possible de concilier ces positions l'aboutissement à un compromis ne sera pas chose facile.

1) Un compromis difficile

Au prix de formulation alambiques, l'article J.4 du Traité de Maastricht réalise un compromis difficile entre les deux approches⁵²⁷. Conformément à l'article J.4 1, « la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union Européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune ». L'article J.4.2 précise que « l'Union demande à l'Union de l'Europe Occidentale, qui fait partie intégrante du développement de l'Union Européenne, d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense ».

La possibilité d'évoquer les questions de défense au sein de l'Union est *a priori* acquise. Il est entendu cependant que le volet sécurité de la PESC ne porte pas atteinte aux engagements pris dans le cadre de l'OTAN. Une subordination fonctionnelle de l'UEO à l'égard de l'Union Européenne paraît être définie, selon les positions exprimées par la France et l'Allemagne. En outre, les dispositions de l'article J.4, les pays de l'Union membre de l'UEO (35) approuvent parallèlement une Déclaration⁵²⁸ sur le rôle de l'Europe Occidentale et sur ses relations avec l'Union Européenne et avec l'Alliance atlantique. Conformément aux vœux britanniques, l'UEO apparaît dans cette Déclaration comme le moyen de renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique et est invité à agir en conformité avec les positions adoptées dans l'Alliances atlantique. Loin donc de clore ainsi le débat sur les approches, on ressentira ces divergences pendant la négociation du Traité d'Amsterdam.

⁵²⁶ Cf. J. M. Dumond et P. Setton, *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*, op. cit., p. 113.

⁵²⁷ Il s'agit notamment des deux approches développées dans la B précédant. Cf. donc *supra* B.

⁵²⁸ Cette Déclaration est annexée au traité de Maastricht (Déclaration n°30). Elle couvre les relations entre l'UEO et l'Union Européenne, les relations entre l'UEO et l'Alliance atlantique, le développement des capacités opérationnelles de l'UEO.

2) La répétition du débats lors de la négociation du Traité d'Amsterdam

Lorsque s'ouvre en 1996 les négociations pour la révision du Traité de Maastricht, une large majorité semble se dégager en faveur de l'affirmation d'une identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'alliance, de même qu'en faveur d'un resserrement des liens entre l'Union et l'UEO. En réalité, la négociation voit reprendre la controverse ouverte en 1991. Elle conduit à des résultats modestes au regard des ambitions initiales.

Si la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, cette perspective est soumise à une décision unanime du Conseil européen. De plus l'accent est mis paradoxalement sur le rôle primordial de l'OTAN dans la défense européenne.

Malgré les oppositions observées durant les négociations du Traité sur l'Union Européenne, qui ont d'ailleurs largement pesé sur la mise en œuvre ultérieure de la politique de sécurité commune, l'Union Européenne a pu tout de même se doter d'une politique de sécurité commune autonome de l'Alliance atlantique. Avec encore quelques insuffisances, le système européen de sécurité et de défense a accompli des progrès significatifs tant à l'intérieur qu'en dehors de ses frontières. Tout ceci avec le concours d'un mécanisme institutionnel efficient malgré quelques chevauchements de compétence.

De par son positionnement privilégié⁵²⁹ et en tant que premier partenaire commercial du continent africain, l'UE constitue un acteur légitime dans la résolution des crises africaines.

⁵²⁹ L'UE est aujourd'hui un exemple d'intégration réussi, est la principale source d'aide au développement, s'implique directement dans la stabilité du continent exemple des opérations *Artémis* en 2003 et *Eufor* en République Démocratique du Congo (RDC), soutien à l'*Amis* et financement des structures sous-régionales de sécurité. Cf. aussi W. Leday, « La gestions des crises africaines : vers une clarification de la doctrine française », *Revue défense nationale et sécurité collective*, n°1, janvier 2007, p. 20 ss. ; *La stratégie de l'Union Européenne pour l'Afrique : vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement en Afrique*, Conseil de l'UE, 19 décembre 2005, document n°15961/05.

§2 : La contribution européenne à la paix et à la stabilité en Afrique

La prise de conscience du fait qu'il n'y a pas de développement sans paix et stabilité a permis aux mécanismes européens de prévention et de résolution des conflits de jouer un rôle majeur dans la politique extérieure de l'Union Européenne. La trilogie « paix, sécurité et développement », complétée par l'impératif de la bonne gouvernance, est aujourd'hui présente au cœur de plusieurs documents officiels de l'Union, y compris dans la stratégie européenne de sécurité⁵³⁰. Cette trilogie est également devenue un concept opérationnel à travers la mise en œuvre de la PESC ainsi que de la PESD⁵³¹. Dans la mise en œuvre donc de sa politique de sécurité, l'UE a marqué un intérêt pour le continent africain motivé par la nécessité de sa stabilisation⁵³². L'engagement de l'UE en Afrique dans le domaine de la sécurité passe par le financement de programme, la formation, l'aide aux organisations régionales, le soutien aux opérations de paix, le déploiement de ses propres forces, etc.

A) Le renforcement par l'UE des capacités de l'UA par la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (AFP)

La question du renforcement des capacités est au cœur de la conception qu'à l'UE de son rôle en Afrique. Dans le domaine des opérations de paix, l'UE est en mesure d'aider l'UA et les Etats africains de deux manières : le soutien direct aux opérations de paix⁵³³ et le renforcement des capacités c'est-à-dire le développement des moyens africains pour entreprendre des opérations de paix⁵³⁴. En effet, l'UA ne peut mener à bien des opérations de paix sans institutions, matériel et personnel entraîné et l'acquisition de ces ressources, la mise sur pied de la Force africaine en

⁵³⁰ *Une Europe sûre dans un monde meilleur: la stratégie européenne sécurité*, Bruxelles, 12 décembre 2003, disponible sur <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIFR.pdf>. Pour une évaluation critique de la stratégie, voy. G. Quille, « The European Security Strategy : a framework for European Security interests ? », *International Peacekeeping*, 11/3, automne 2004, p.1-6.

⁵³¹ *Development Policy – a core element of European Security Policy*, Briefing Paper 3, Institut allemande pour le développement (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik – DIE), Bonn, 2004.

⁵³² Pour en savoir davantage sur la question voy. *L'union Européenne en Afrique : un partenaire stratégique dans les opérations de paix*, Rapport du séminaire co-organisé par le Centre de Politique de Sécurité – Genève (GCSP) et l'International Peace Academy (New York) le 7 juillet 2006.

⁵³³ A travers la fourniture d'assistance logistique ou technique, de financement, etc.

⁵³⁴ A titre d'exemple pour la période 2004 - 2007 sur le 250 millions d'euro de la Facilité de soutien à la paix en Afrique, 35 millions ont été dégagés pour le renforcement des capacités et 200 millions étaient destinés au soutien opérationnel. Source : « Garantir la paix et la stabilité en Afrique : Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique financée par l'UE », Commission européenne, juillet 2004.

attente par exemple nécessite une assistance extérieure. La difficulté rencontrée par l'UA dans la mise sur pied de l'AMIS⁵³⁵ a illustré l'ampleur des besoins de l'organisation et la nécessité d'une assistance extérieure en provenance d'acteurs divers. Cette situation a amené Javier Solana à déclarer que : « le renforcement des capacités de l'UA et des organisations sous-régionales [devait être placé] au cœur de nos politiques en Afrique »⁵³⁶. Toutefois, l'UE en tant qu'organisation est un acteur récent en matière de renforcement des capacités en Afrique. Certains de ses Etats membres tels que la France par le biais de son programme Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix (RECAMP)⁵³⁷ et le Royaume-Uni, mais aussi les Etats-Unis⁵³⁸ et l'ONU⁵³⁹ sont actifs dans ce domaine. Plus récemment, parallèlement à l'UE, le G8 a aussi commencé à s'intéresser au renforcement des capacités⁵⁴⁰. Bien que certains Etats membres de l'UE continuent de jouer un rôle à titre national, la tendance actuelle consiste à « européaniser » les programmes⁵⁴¹.

L'UE dispose de plusieurs instruments financier pour l'Afrique dont la l'AFP retiendra notre attention mais sachons que l'Accord de Cotonou représente le cadre de référence le plus important pour régir les relations économiques entre l'UE et les pays africains.

1) L'Accord de Cotonou cadre légal du financement de la paix en Afrique

Même si l'Accord de Cotonou a pour objectif principal la réduction de la pauvreté et la promotion de la croissance économique par la mise sur pied de partenariats économiques, la maximisation des capacités régionales, sous-régionales et nationales pour faire face aux causes profondes des conflits reste un pilier central

⁵³⁵ Il s'agit de la mission de l'UA au Darfour.

⁵³⁶ "Contribution by EU High Representative Javier Solana to the EU Strategy for Africa", Bruxelles, 21 novembre 2005.

⁵³⁷ Cf. *infra* section 2 §1.

⁵³⁸ *Infra* Section 2 §2.

⁵³⁹ *Supra* Chapitre 1 titre 2 de la deuxième partie.

⁵⁴⁰ Voir « Le plan Afrique/ G8 pour le renforcement des capacités africaines pour mener des opérations maintien de la paix », Sommet du G8 à Evian, juin 2003.

⁵⁴¹ A titre d'exemple la France œuvre à intégrer son programme RECAMP au sein de l'UE à travers une nouvelle dénomination Euro RECAMP. En outre, selon Mr Jens Moller (Chef du secteur Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique), avec qui nous avons eu un entretien au siège de la Commission de l'UE à Bruxelles le 11 mai de 9h à 11h, soutien que la tendance générale aujourd'hui est le transit de toutes les contributions des Etats membres de l'UE par la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique. Tout Etat européen donc qui envisage un soutien, surtout financier, quelconque pour l'Afrique dans le cadre des opérations de paix doit transmettre ce financement par le canal de l'AFP.

de l'Accord⁵⁴². L'Accord a offert une motivation pour l'établissement de partenariats et de relations de coopération basés sur le principe de l'égalité entre partenaires et de celui de l'appropriation (*ownership*)⁵⁴³. Au-delà de l'AFP⁵⁴⁴, les initiatives prises sous le couvert de l'Accord de Cotonou sont financées par le Fonds européen de développement (FED). Toutefois, l'UE a aussi développé une série d'instruments financiers spécifiques pour gérer les crises comme le Mécanisme de Réaction Rapide (MRR)⁵⁴⁵. Cette composante qui ne retiendra pas notre attention est utilisée surtout pour le financement de la reconstruction post-conflit.

2) La Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique

Bien que le continent africain se soit doté dans le cadre de l'UA d'une architecture de paix, il faut reconnaître que la paix a un prix élevé : les opérations de paix sont extrêmement coûteuses et les ressources disponibles en Afrique sont rares⁵⁴⁶. Afin de faire face à cette problématique financière, au cours du Sommet de l'UA de Maputo du 4 au 12 juillet 2003, les Chefs d'Etats de l'Organisation ont proposé de créer une facilité à l'aide des fonds alloués à leurs pays en vertu des accords de coopération au développement en vigueur avec l'UE⁵⁴⁷. Les fonds récoltés devraient donc être regroupés et baptisé : « Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique » ou « *African Peace Facility* ». Qu'est que la Facilité de soutien à la paix

⁵⁴² Développement, sécurité et prévention des conflits sont repris dans les articles 8, 11 et 96 de l'accord de Cotonou. Cf. également M. Martinelli, « Les opérations EUPOL et EUSEC au Congo : l'UE entre engagement et apprentissage », In *l'Union Européenne et la gestion des crises*, éd. de l'Université de Bruxelles, 2008, p. 85 ss.

⁵⁴³ Voy. M. Martinelli, *L'intégration des dimensions de paix et de sécurité dans les politiques actuelles de coopération au développement de l'Union européenne*, Communication faite au Groupe de Recherche en Appui aux Politiques de Paix (GRAPAX), Bruxelles, avril 2005, p. 21 ss. Elle note que le concept d'appropriation reste controversé en ce sens que comment des pays qui ne se sont pas dotés de processus décisionnels et d'administrations performantes pourraient s'approprier certaines stratégies politiques et participer à leur mise en œuvre sur une base équitable avec d'autres partenaires.

⁵⁴⁴ Pour en savoir sur l'AFP qui fera l'objet d'une analyse dans le b) voy. *Garantir la paix et la stabilité en Afrique. Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique financée par l'UE*, Commission européenne, Bruxelles, juillet 2004. Voy. Aussi R. Keane, « The EU's African Peace Facility Uncovered: better late than never? », *European Security Review*, 24, octobre 2004, publication en ligne sur <http://isis-europe.org/ESR%2024%20-%20APF.pdf>.

⁵⁴⁵ Etabli par le règlement du Conseil CE 381/ 2001 du 26 février 2001, disponible sur http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/1_05720010227en00050009.pdf.

⁵⁴⁶ Il est plus judicieux parlant des ressources de l'Afrique de parler de mauvaise gestion, mal gouvernance... plutôt que de rareté des ressources. En effet, l'Afrique est l'un des continents au monde pour ne pas dire le plus nanti en ressources naturelles mais aussi le plus pauvre du fait du pillage de ses ressources.

⁵⁴⁷ Pour en savoir davantage voir décision 2003/3 du Conseil des Ministres ACP-CE, du 11 décembre 2003, concernant l'utilisation des ressources de l'enveloppe du 9^e Fonds européen de développement consacrée au développement à long terme pour créer une facilité de soutien à la paix en Afrique disponible sur <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12529.htm>.

pour l'Afrique ? Quels sont ses objectifs ? Quels sont les actions qu'elle supporte ? Comment fonctionne-t-elle ? Quid de son avenir ? Telles seront entre autres les interrogations qui retiendront notre attention.

En 2004, en réponse à une requête de l'UA, l'Union Européenne a créé la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, suite à un mandat confié au Conseil lors de sa session du 21 juillet 2003, destiné à soutenir les opérations de paix en Afrique. Qu'est-ce que donc la Facilité ?

Elle est un instrument doté d'un budget de 250 millions d'Euros destiné à financer des opérations de maintien de la paix en Afrique dont la direction, l'exploitation et la dotation en personnel sont assurées par les Africains⁵⁴⁸. Ces principes de base sont donc l'appropriation, encourager la solidarité africaine et faciliter le soutien à la paix. Le premier principe devrait aider l'UA et les organisations sous-régionales à prendre en charge les conflits africains tout en favorisant la recherche de solutions applicables à l'ensemble du continent. Au final contribuerait au renforcement de l'autorité de l'Union ainsi que de ses capacités techniques. Le second permet aux Etats qui ne sont pas engagés en guerre à travers la contribution qu'ils apporteront au fonds de contribuer collectivement à l'instauration de la paix sur le continent. En effet, lors du Sommet de Maputo⁵⁴⁹, l'ensemble des Chefs d'Etats africains ont convenu de contribuer à la facilité de soutien en versant un pourcentage égal des ressources allouées à chaque Etat en vertu des accords de coopération en vigueur avec l'UE. Cependant, comme d'habitude certains pays ne participent pas au co-financement de la facilité notamment les pays d'Afrique du Nord et l'Afrique du Sud⁵⁵⁰. Le troisième principe qui se trouve être le plus important consiste à créer des conditions indispensables au développement⁵⁵¹. Quels sont les domaines financés ?

La Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique fournit des fonds pour des opérations de maintien de la paix et dans ce contexte, elle finance les dépenses telles :

- les indemnités journalières des soldats ;

⁵⁴⁸ Voy. *Garantir la paix et la stabilité en Afrique, Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique financée par l'UE*, Commission européenne, DG développement, 2004, accessible en ligne : http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/docs/flyer_peace_fr.pdf.

⁵⁴⁹ Nous faisons référence au deuxième sommet de l'Union Africaine qui s'est tenu à Mputo au Mozambique en juillet 2003.

⁵⁵⁰ *Ibidem*.

⁵⁵¹ En effet dans la nouvelle conception du développement dans la doctrine tant européenne qu'africaine, il ne saurait avoir de développement sans paix. La paix est considérée comme la condition pour le développement. Ainsi, le développement passe par la stabilisation du continent. Le développement passe donc impérativement par la paix et la sécurité comme l'avait d'ailleurs souligné Kofi Annan lors du sommet de Maputo.

- les équipements de communication ;
- les installations médicales ;
- l'usure des équipements civils.

Elle ne couvre pas cependant les charges relatives :

- aux munitions ;
- les armes et matériels militaire spécifique ;
- les pièces détachées d'armes et d'équipements militaires ;
- les salaires des soldats ;
- la formation militaire des soldats.

La Facilité est financée au titre du Fonds Européen de Développement (FED)⁵⁵². Elle a été dotée d'un budget de 250 millions d'euros pour la période 2004 – 2007 (9^{ème} FED) aujourd'hui son montant s'élève à 300 millions⁵⁵³ d'euros au titre du 10^{ème} FED⁵⁵⁴ pour une période initiale de trois ans (2008-2010). La Facilité est gérée suivant les principes de base de l'appropriation africaine, du partenariat UE/ UA et de la solidarité entre Etats membres de l'UA. Mais comment fonctionne la facilité ?

Le financement dans le cadre de la Facilité de soutien à la paix peut être décaissé sous la base d'une demande introduite soit par l'UA ou une organisation sous-régionale, cependant la demande émanant de cette dernière catégorie doit nécessairement et impérativement passée par l'UA⁵⁵⁵. Il faut noter que l'UE intervient également dans l'approbation de l'initiative. En effet, la Commission recherchera à un stade précoce le consensus des Etats membres de l'UE sur la pertinence de l'opération et les invitera à émettre leur avis sur les détails fonctionnels de cette opération. Enfin, les opérations de soutien à la paix doivent concorder avec les principes et les objectifs des Nations Unies.

⁵⁵² Le FED est l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération au développement aux Etats ACP. Le Traité de Rome de 1957 avait prévu sa création pour l'octroi d'une aide technique et financière, initialement aux pays africains toujours colonisés à cette époque et avec lesquels certains Etats ont eu des liens historique. Chaque FED est conclue pour une période d'environ cinq ans. Le 1^{er} FED a été celle de 1959 à 1964 puis s'en est suivi le deuxième celle de la Convention de Yaoundé I de 1964 à 1970 puis Yaoundé II de 70 à 75 ainsi de suite et aujourd'hui nous sommes au 10^{ème} FED celle de l'Accord de Cotonou révisé pour la période de 2008 – 2013.

⁵⁵³ Avec la répartition suivante : 65 millions pour rendre opérationnel l'architecture de paix de l'UA ; 200 millions pour le soutien aux opérations de paix ; 15 million pour le mécanisme d'alerte ; 7 million pour l'audit et l'évaluation ; 13 millions pour les contingents.

⁵⁵⁴ Pour de plus amples informations sur le 10^{ème} FED voy. Règlement (CE) n° 617/2007 du Conseil du 14 mai 2007 relatif à la mise en œuvre du 10^{ème} FED dans le cadre de l'accord de partenariat ACP-CE.

⁵⁵⁵ En effet, toute initiative d'une organisation sous-régionale doit recevoir l'aval de l'UA. Cela permet de renforcer son rôle dans l'instauration de la paix en Afrique ainsi que son architecture de paix.

Pour finir retenons que la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique est un instrument très innovateur de soutien à l'architecture africaine de sécurité mis en place par l'EU. Mais comme le dit un adage africain « on dort à terre lorsqu'on est sur la natte d'autrui » cela pour dire que l'Afrique doit songer d'ores et déjà à la mise en place de son propre instrument financier pour soutenir ses actions de paix car un soutien ne saurait être éternel. Ainsi il est difficile de prédire l'avenir de cette facilité.

B) La participation active de l'UE à la gestion des conflits en Afrique

A l'aube de l'année 2003, l'ensemble du dispositif de la PESD est pratiquement prêt. La montée en puissance n'avait que trop duré depuis l'ouverture, à Cologne en 1999, de ce nouveau chapitre de la construction européenne. L'UE devrait désormais prouver son aptitude au-delà des discours et prouver sa crédibilité sur la scène internationale. La déclaration d'opérationnalité de Laeken⁵⁵⁶ prend enfin quelque consistance. Sur le plan capacitaire, l'objectif global d'Helsinki⁵⁵⁷ est atteint à 90% même si l'UE reste encore déficitaire en moyens de projection comme porte-avions, avions de transport et de ravitaillement en vol mais aussi dans le domaine *Communications, Command, Control and Intelligence (C3I)*⁵⁵⁸. En matière de capacités civiles de gestion des crises, seul le volet « police » a réellement pris de la consistance depuis le Sommet de Feira⁵⁵⁹. Par ailleurs, sur le plan institutionnel et financier, un réglage complexe⁵⁶⁰ entre les différents organes civils et militaires de l'Union comme de l'OTAN est finalisé. Mais, comme le rappelle Jean Dufourcq, si les concepts, les théories, les *scenarii* sont indispensables, « *Les crises internationales réelles sont très éloignées du byzantinisme et du constructivisme* »⁵⁶¹. Il y a donc « *primat de l'expérience* » : « *learning by doing* » diraient les Anglo-Saxons.

De fait dès le 1^{er} janvier 2003, l'Union européenne s'engage en Bosnie-Herzégovine pour une mission de police de cinq ans. Le 31 mars suivant, elle prend le

⁵⁵⁶ Il s'agit de la déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Europe adoptée lors du Conseil européen de Laeken les 14 et 15 décembre 2001.

⁵⁵⁷ Cet objectif global a été fixé lors du Conseil européen d'Helsinki en juin 1999. En effet, il s'agit pour l'Union d'être en mesure de déployer dans un délai de soixante jours et soutenir pendant au moins un an jusqu'à 60.000 personnes capable d'effectuer les missions de Petersbourg.

⁵⁵⁸ Pour en savoir davantage Cf. S. Pfister, « Les avantages comparatifs de l'Union européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits », *Institut européen de l'Université de Genève, Euryopa*, Vol. 25, Septembre 2004, p.155 ss.

⁵⁵⁹ Il s'agit du Sommet du Conseil européen de Santa Maria da Feira des 19 et 20 juin 2000.

⁵⁶⁰ Cf. J. Dufourcq, « L'opération CONCORDIA ou l'épreuve du réel », *Diplomatie Magazine*, n°3, - Mai-Juin 2003, pp. 60-61.

⁵⁶¹ *Idem*.

relais de l'OTAN dans l'ancienne République de Macédoine tout en restant dans le cadre des « Accords de Berlin plus ». Enfin, elle intervient de façon autonome en juin de la même année en République Démocratique du Congo⁵⁶². Cette dernière initiative de l'UE ainsi que son soutien à l'opération de l'UA au Darfour retiendra notre attention dans le cadre de cette analyse⁵⁶³.

1) ARTEMIS : une opération exemplaire ?

L'opération ARTEMIS est indéniablement le signe de l'implication croissante de l'Union Européenne sur la scène mondiale.

Depuis le Sommet de Saint Malo en 1998⁵⁶⁴, la coopération franco-britannique aborde avec insistance les questions africaines. Les deux anciennes puissances coloniales ont en effet été amenées à intervenir directement dans cette région à plusieurs reprises ces dernières années⁵⁶⁵. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la rapidité avec laquelle la France a organisé et conduit l'opération ARTEMIS en RDC sous la bannière de l'Union Européenne.

En effet, en 2003, la RDC revient sur les devants de la scène⁵⁶⁶. Depuis 1999 la guerre civile dans l'Est du pays a fait plus de 50.000 morts et près de 500.000 déplacés⁵⁶⁷. Devant l'ampleur de la situation, le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, demande l'intervention de la communauté internationale car le conflit

⁵⁶² L'intervention de l'UE au Congo ou Opération baptisé du nom de code ARTEMIS, a été la première opération PESD conduite en Afrique. Elle a été menée conformément à la résolution 1484 (2003) du CSNU adoptée le 30 mai 2003 et à l'action commune du Conseil de l'Europe adoptée le 5 juin 2003.

⁵⁶³ En outre ces cas l'UE est aussi intervenue au Tchad et en République centrafricaine (RCA) à travers l'opération EUFOR Tchad/RCA, il y a eu aussi une mission PESD de conseil et d'assistance à l'appui du processus national de réforme du secteur de la sécurité en Guinée-Bissau suite à la décision du Conseil du 12 février 2008 (Action Commune 2008/112/PESC (JO L 40 du 14.2.2008)); Le 19 septembre 2008, le Conseil a décidé de lancer Une action de coordination de l'UE chargée de soutenir les actions de surveillance et de protection menées par certains Etats membres en Somalie et au large de ses côtes.

⁵⁶⁴ Cf. Accord Franco-Britannique de Saint Malo du 4 décembre 1998, disponible au http://www.defense.gouv.fr/dga/content/download/43542/434987/file/accord_franco-britannique_de_saint-malo_4_decembre_1998_saintmalo.pdf

⁵⁶⁵ Nous faisons ici référence à l'intervention Britannique en Sierra Leone en 2000 et française en Cote d'Ivoire en 2003, pour ne citer que les plus visible.

⁵⁶⁶ Pendant près de cinq ans, la RDC avait été en guerre. Dans ce pays, aussi vaste que l'Europe occidentale, où l'autorité de l'Etat, de même que l'Etat de droit, étaient déjà fragiles, la guerre avait encore intensifié les problèmes sous-jacents du pays, ainsi que les divisions, la méfiance et les tensions entre les différents groupes ethniques. Bien que les causes profondes du conflit en RDC soient nationales, des groupes d'intérêts issus de pays voisins ont contribué à alimenter et à perpétuer ce conflit.

⁵⁶⁷ On estime à plus de 3,5 millions de personne décédées dans le pays depuis 1998 du fait des effets directs ou indirects du conflit. Cf. Deuxième rapport spécial du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo, CSNU, 27 mai 2003, p.17.

interethnique entre miliciens Hemas et Lendus⁵⁶⁸ menace le processus de paix de la RDC et risque de déstabiliser la zone des Grands Lacs toute entière. La France se porte alors volontaire pour conduire une opération limitée mais à hauts risques dans les confins orientaux du pays. Mais au regard de son passé dans la région⁵⁶⁹, elle ne souhaite pas intervenir seule⁵⁷⁰. De plus nous sommes en pleine actualité Irakienne. Et pour la France, l'UE doit envoyer un signal fort : Le dispositif de la PESD avait été conçu pour ce type de mission d'urgence, il faut donc le tester. De plus l'OTAN s'apprête à intervenir en Afghanistan. Pour Paris et ses alliés, l'UE ne doit donc pas être en reste... Rapidement, les européens tombent d'accord et la France est désignée « nation cadre ». Contrairement à l'opération CONCORDIA⁵⁷¹, elle fournit ici l'essentiel des moyens et les capacités de l'OTAN ne sont pas sollicitées. Dès le 20 mai 2003, les premiers éléments français sont dans la ville de Bunia, capital de l'Ituri. La Résolution 1484 du Conseil de sécurité crée le 30 mai 2003 une « Force multinationale intérimaire d'urgence (FMIU) ». Placé sous le Chapitre VII de la Charte de l'ONU⁵⁷², le mandat est clair, limité dans le temps et dans l'espace⁵⁷³ : protéger les populations civiles, stabiliser durant trois mois les conditions de sécurité et humanitaires à Bunia (aéroport, camps de réfugiés)⁵⁷⁴.

Les autorités de l'UE ont porté un jugement très positif sur l'opération ARTEMIS lorsqu'elle est parvenue à son terme, concluant que la force dirigée par l'UE avait accompli sa mission. En effet, la situation en matière de sécurité s'est

⁵⁶⁸ La région du l'Ituri a une longue histoire de conflit ethniques en particulier entre les ethnies Hema et Lendu, bien que la violence se soit récemment étendue à la quasi-totalité des communautés, liés à l'accès aux terres, aux ressources minérale e tau contrôle des postes de pouvoir au niveau local.

⁵⁶⁹ La France a encore en mémoire l'opération *Turquoise* menée au Rwanda.

⁵⁷⁰ La France a accepté d'intervenir, sous réserve: a) qu'elle se verrait confier un mandat au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies; b) que les pays de la région participant au conflit (RDC, Ouganda et Rwanda) soutiendraient officiellement son intervention; c) que la durée et la portée de l'opération seraient limite. Sous ces conditions, le France annonce officiellement le 28 mai 2003 son intention de diriger une telle opération, avec la contribution d'autres pays, et d'assumer la fonction de "Nation cadre".

⁵⁷¹ Elle est une opération de l'UE en ARYM de mars à décembre 2003. Il s'agit d'une intervention de consolidation de la paix en situation post-conflit. Elle fut antérieure à ARTEMIS. La mission Concordia est, en effet, la première opération militaire conduite sous les couleurs de l'UE, dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense. L'Union avait pris la succession de l'OTAN pour stabiliser l'ex république Yougoslave aux prises avec des affrontements entre le gouvernement et une guérilla.

⁵⁷² En effet, le Chapitre VII de la Charte autorise le recours à la force si nécessaire.

⁵⁷³ Selon certains officiers de l'opération ce mandat clair a été un facteur décisif du succès de l'opération. Cf. Colonel X. de Woillemont, « ARTEMIS/MAMBA : une mission de soldat, le retour au métier qui rassure », *Le Casoar*, n°172, Janvier 2004, pp. 46-47 ; Cf. aussi, Lieutenant A. Marguet, « Témoignage d'un lieutenant en opération – Bunia ou Iturie », *Le Casoar*, n° 172, Janvier 2004, pp. 48-50.

⁵⁷⁴ Les termes exacts du mandat sont disponible dans la résolution 1484 (2003) du Conseil de Sécurité des Nations Unies, point 1.

considérablement améliorée à Bunia : la menace que les groupes et milices faisaient peser sur la population civile de Bunia et des environs a beaucoup diminué grâce à l'opération « Bunia sans arme » lancée à la fin du mois de juin et à la détermination de la Force Multinationale (FMIU) à répondre aux agressions perpétrées contre des civils ou contre ses propres forces ; un grand nombre de réfugiés sont rentrés chez eux : sur les 200 000 personnes qui vivaient à Bunia, plus de la moitié ont regagné la ville à la fin du mois d'août, alors qu'elles n'étaient que 40000 au moment du déploiement de la FMIU ; la vie économique a repris à Bunia, avec la réouverture des marchés et un début de normalisation de l'activité économique locale à partir du mois d'août ; l'amélioration des conditions de sécurité a également permis la reprise et le renforcement de l'aide humanitaire.

Par ailleurs, l'amélioration de la situation en matière de sécurité à Bunia a permis à l'Administration et à l'Assemblée intérimaire spéciale de l'Ituri de reprendre leurs travaux et, au niveau national, a donné un nouvel élan aux négociations entre le gouvernement et les groupes armés. Comme prévu, elle a donné également le temps à l'ONU de préparer la nouvelle MONUC renforcée.

Cependant, cette opération a révélé les faibles capacités de l'UE en matière de transport stratégique et la nécessité de moyens plus performants et plus sûrs pour les communications de longue distance, d'une meilleure technologie de l'information, d'un échange de renseignements, ainsi que d'une amélioration de l'interopérationalité des forces armées européennes. En outre, l'opération a montré d'autres limites inhérentes à son mandat⁵⁷⁵ :

- la durée et la localisation de la mission ont seulement permis de stabiliser Bunia et ses environs, alors que les conflits et la violence à l'encontre des civils se poursuivaient en dehors de la ville ;
- bien que par son action et sa détermination, l'opération ait affaibli l'Union des Patriotes Congolais (UPC), elle n'a pas neutralisé ses milices Lendu, ce qui a entraîné un nouveau cycle de violence et des représailles⁵⁷⁶ ;

⁵⁷⁵ Voy. Le rapport de E. Rogier sur l'atelier international d'experts organisé par l'*Institute for Security Studies* (ISS) tenu à Prétoria du 17 au 19 Septembre 2003 (point 35) intitulé « MONUC and the Challenges of Peace implementation in the RDC » disponible sur : <http://www.iss.co.za/seminars/031008monuc.pdf> et le rapport de la CIG sur l'intervention militaire en l'Ituri.

⁵⁷⁶ Les groupes Hema ont subi des attaques de milices Lendu à la fin du mois de juillet 2003, qui ont contraint des milliers de personnes à fuir vers la ville de Bule.

- en raison de la durée limitée de l'opération, une véritable démilitarisation de Bunia n'a pas été menée à terme. Certes, il n'y avait plus d'armes visibles à Bunia, mais cela ne signifie pas que la ville était une zone exempte d'armes bien qu'il convienne de souligner que des forces de l'opération ARTEMIS étaient chargées de la démilitarisation et non du désarmement.

Retenons pour finir, que bien que limitée en termes de durée, de portée, de champ d'action géographique et d'effectifs, l'opération ARTEMIS a joué un rôle significatif à de nombreux égards. En effet, il s'agit de la première opération de gestion de crise menée par l'UE en dehors de l'Europe et, pour certains, le fait qu'elle ait été conduite en Afrique ajoute à son importance. Cela donne à penser, tout au moins dans une certaine mesure, que l'UE a la volonté politique d'agir dans la région et de contribuer plus activement à sa stabilisation, en allant au-delà de ses instruments commerciaux et d'aide traditionnels. Aussi, a-t-elle permis de mettre un terme aux différends politique entre les Etats membres de l'UE, en particulier entre la France et le Royaume-Uni, après la controverse et les divisions suscitées par l'intervention en Irak⁵⁷⁷. Egalement, il s'agit de la première grande opération militaire totalement autonome menée par l'UE sans les moyens de l'OTAN. Ainsi que les représentants de l'UE l'ont souligné, elle a démontré que l'UE était tout à fait capable d'agir seule. Suite à cette première expérience réussie, l'UE s'est également solidarisée de l'UA dans sa gestion de la crise au Darfour.

2) L'UE et l'UA au Darfour : Un partenariat exemplaire pour la paix en Afrique

Depuis février 2003, la situation au Darfour se résume à violation des droits de l'homme, vols, pillages, viols, meurtres, exactions. Depuis 2004, elle oscille entre négociations ajournées, accords obtenus mais immédiatement violés. En effet, l'histoire du Darfour est celle d'une province du Soudan oubliée du gouvernement central qui, en février 2003, décida de prendre les armes pour faire valoir ses droits auprès de Khartoum.

Dans son rôle de gardien de la paix et de la sécurité internationales, l'ONU fut la première organisation à sensibiliser les acteurs internationaux à la question du

⁵⁷⁷ Le Royaume-Uni s'est immédiatement prononcé en faveur de l'opération ARTEMIS. En fait, aucun Etat membre ne s'y est opposé hormis l'Allemagne dans sa toute première déclaration, sur laquelle elle est rapidement revenue.

Darfour. Dès le mois d'avril 2004, son Secrétaire général, Kofi Annan, appelait la communauté internationale à agir en faveur des populations victimes d'exactions. L'UE, acteur s'affirmant de plus en plus sur la scène internationale, répondit positivement à l'appel lancé. Elle allait de nouveau, suite à son intervention en RDC, pouvoir prouver son engagement en faveur de la pacification du continent africain. Mais cette fois en acceptant le rôle d'acteur « secondaire » du retour à la paix afin de respecter le principe phare de son action en Afrique c'est-à-dire l'appropriation africaine. L'UE occupait ainsi la place d'acteur de soutien en fournissant à la première mission africaine de maintien de la paix sous l'égide de l'UA, un appui financier, diplomatique, logistique et dans une moindre mesure capacitaire. Les européens s'engageaient ainsi à aider l'UA à rétablir la paix au Darfour, pas à imposer la paix en leur lieu et place.

a) L'aide de l'UE à l'AMIS⁵⁷⁸ : Un soutien opérationnel

A la différence de sa première mission en Afrique, l'opération ARTEMIS, l'UE n'a pas envoyé d'hommes en armes au Darfour. Les raisons en sont multiples. L'UE n'en avait pas forcément les moyens et surtout, une telle solution était totalement rejetée par le gouvernement soudanais⁵⁷⁹, qui a toujours refusé la présence sur son sol de troupes étrangères. L'Union a donc entrepris des démarches avant tout diplomatiques pour résoudre la crise au Darfour. Les européens sont donc intervenus par la voie diplomatique en évoquant la possibilité de sanctions, en décidant d'un embargo sur les armes à destination du Soudan et en proposant leur médiation⁵⁸⁰. D'un point de vue militaire, l'UE n'est pas intervenue par le biais de contingents mais plutôt par ce qu'on pourrait appeler un soutien militaire « Théorique ». L'Union a, en effet, envoyé des experts militaires sur place afin de conseiller et d'aider les personnels de l'UA, elle a organisé et participé à des missions d'enquête et d'évaluation, a apporté son expertise pour la planification des opérations de l'UA et a

⁵⁷⁸ C'est la Mission de l'UA au Darfour.

⁵⁷⁹ A supposer que le gouvernement soudanais ait accepté des forces non africaines sur son sol, il n'est pas certain qu'une opération militaire de l'UE eut été décidée. En effet, les Etats membres fournisseurs du contingent européen n'étaient pas en mesure de fournir des hommes. La Grande-Bretagne est investie en Irak et en Afghanistan, la France épuise une bonne partie de ses forces en Afrique notamment en Côte d'Ivoire. Raisonnablement, l'envoi de troupes européennes aurait été impossible.

⁵⁸⁰ Dès le début de la crise l'UE s'est fortement investie diplomatiquement pour qu'un embargo soit décidé au niveau des Nations Unies sur la vente des armes à destination du Soudan. Ainsi le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1556 (2004) du 30 juillet 2004 déclarant un embargo sur les armes à destination du Soudan. En janvier 2004, un embargo sur la vente d'armes en interne est aussi adopté.

parfois organisé des transports de troupes. La mission de conseil et d'échange d'expérience a donc suppléé à une mission militaire stricto-sensu. Si l'action diplomatique de l'UE en vue de restaurer la paix au Darfour a été importante, elle n'est toutefois que peu de choses en comparaison des moyens financiers déployer pour asseoir l'existence, l'efficacité et la crédibilité de l'AMI.

b) Un soutien surtout financier

La Facilité européenne pour la paix en Afrique a été créée avec pour objectif principal d'apporter un appui européen à la mise en œuvre de la politique africaine de maintien de la paix en renforçant les capacités de l'UA et des organisations sous-régionales à planifier et conduire des opérations de paix sur le continent.

En février 2006, la Facilité de paix avait financé l'AMIS I et l'AMIS II à hauteur de 212 millions d'euros et alloué un supplément de 50 millions euros à l'UA. Au total, la Commission européenne a donné à l'UA plus de 600 millions pour le Darfour en tenant compte de l'argent versé par d'autres structures de l'Union.

Comme nous le soulignons le soutien apporté par l'Union européenne à l'AMIS a été de diverses natures, mais essentiellement financier. L'engagement de l'UE a, en outre, été logistique et diplomatique. L'Union tente par cette voie d'obtenir le respect des principes élémentaires en matière de droits de l'homme.

Cependant malgré le niveau d'investissement que fut celui des européens et en dépit du dévouement des officiers africains, les résultats aujourd'hui affichés par l'AMIS ne sont pas des plus encourageants. Ils sont plutôt maigres. En effet, malgré l'Accord de paix signé le 5 mai 2006, le calme n'est pas revenu au Darfour et, pire, les massacres perdurent ce qui a d'ailleurs valu un mandat d'arrêt international de la Cour Pénale Internationale (CPI) contre la Président soudanais Oumar El Béchir le 4 mars 2009.

Pour finir, disons que l'Union européenne ne ménage pas ses efforts, depuis plusieurs années, pour aider les Nations Unies à prévenir les conflits dans le monde. Sur le terrain, cet engagement se traduit par l'envoi de représentants spéciaux désignés par le Conseil de l'UE, qui joue un rôle croissant dans l'affirmation de la présence communautaire et la contribution à la prévention des conflits ou aux activités de consolidation de la paix lancées dans le monde. Ces envoyés spéciaux sont actuellement impliqués dans le processus de paix tant au Moyen-Orient que dans la

région des Grands Lacs africain. L'Union continuera à soutenir les efforts de prévention et de résolution des conflits en Afrique, en étroite collaboration avec les Nations Unies, l'UA et les organisations sous-régionales. Mais au-delà du soutien européen plusieurs autres initiatives bilatérales assèment sur le continent en vue de le soutenir dans sa quête de stabilité.

Section 2 : Des programmes d'entraînement aux missions de paix Français et Américain en Afrique

La principale innovation des stratégies de sécurité française et américaine dans les années 1990 est d'avoir mis l'accent sur l'entraînement des forces armées africaines aux missions de paix⁵⁸¹. Le programme RECAMP (Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix) tout comme le programme ACRI (African Crisis Response Initiative), devenu ACOTA (African Contingency Operations Training Assistance), ont rencontré un certain succès en termes de mise en « orbite » dans les enceintes internationales de ces pays. Cependant, le bilan n'est pas aussi satisfaisant en termes concrets et opérationnels car ces deux programmes ont révélé les difficultés de la France et des Etats-Unis à collaborer sur le continent africain.

§1 : Le RECAMP

Le concept français de Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix (RECAMP)⁵⁸² répond à la volonté des africains d'assurer progressivement eux-mêmes la sécurité du continent⁵⁸³. Conçu et mis en œuvre par le ministère de la défense, soutenu par le ministère des affaires étrangères, il s'inscrit dans le cadre

⁵⁸¹ N. Bagayoko-Pedone, *Afrique : stratégie française et américaine*, Paris, L'Harmattan, 2004.

⁵⁸² Comme le souligne Katie Sams (SAMS Katie et BERMAN Eric G., *Peacekeeping in Africa : Capabilities and Culpabilities*, UNIDIR et Institute for Security Studies, United Nations Publications, 2000), cité par Niagalé Pedone (op. cit., p.471), le RECAMP n'est pas perçu comme un programme mais plus précisément comme un concept qui comporte différents programmes. Par commodité, nous emploierons cependant indifféremment les deux expressions pour le désigner.

⁵⁸³ Pour répondre à la volonté légitime et de plus en plus affirmée des pays africains de gérer eux-mêmes les problèmes de sécurité sur le continent, la France conçoit et propose RECAMP dans le milieu des années 90. Ainsi, en 1997, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France reconnaissent la nécessité de coordonner leurs programmes de coopération militaire en Afrique afin d'optimiser leurs actions ; en 1998, le concept est présenté au cours du sommet Afrique-France du Louvre (Paris) ; en 2003, le RECAMP fait l'objet, en France, d'une réflexion destinée à renforcer son efficacité, il est présenté à l'UE ; en 2005, le concept s'ouvre à un partenariat avec l'UE et l'UA. Le RECAMP a dépassé aujourd'hui le stade d'un programme français au profit d'une approche que la France préconise et à laquelle apporte sa contribution.

général d'une politique en Afrique qui se veut ouverte à l'ensemble du continent et coordonnée avec la communauté internationale, en particulier l'ONU et l'Union Européenne. Depuis son lancement, le concept RECAMP est devenu le symbole de la réorientation de la stratégie de sécurité française menée en Afrique, qui a visé, à assurer une prise en charge accrue par les africains de leur propre sécurité, particulièrement en matière de prévention et de gestion des crises.

S'inscrivant dans une approche multilatérale et affirmant chercher à améliorer les outils de la sécurité collective, le RECAMP se veut le complément des actions bilatérales menées dans le cadre de la coopération et des accords de défense⁵⁸⁴. A la différence de l'ACRI⁵⁸⁵, il s'inscrit dans le cadre général des actions définies dans la Charte des Nations Unies⁵⁸⁶.

Selon la définition donnée par le Quai d'Orsay⁵⁸⁷, « *le programme RECAMP est fondé sur les principes suivant : le multilatéralisme, qui le distingue de la coopération militaire bilatérale classique et qui se traduit par le choix de la sous-région (CEDEAO, CEEAC, SADC...) comme cadre d'action privilégié ; l'ouverture, tous les pays africains qui le souhaitent pouvant a priori y participer ; la transparence, les actions conduites dans son cadre étant connues de tous et accessibles par chacun* »⁵⁸⁸. Le programme est fondé sur la notion de partenariat entre pays africains d'une même sous-région et les pays contributeurs non africains. Le concept RECAMP vise particulièrement le règlement pacifique des différends - conformément à la Charte de l'ONU, sous l'égide de la communauté internationale, de l'UA ou d'une organisation sous-régionale - à travers le déploiement d'une force multinationale de maintien de la paix, d'interposition ou de contrôle d'un cessez-le-feu lorsque la crise à éclater. Cette force ne prend pas position entre les parties en

⁵⁸⁴ En tant que concept, le RECAMP n'est pas doté d'un budget propre, il existe des budgets spécifiques pour chaque volet tel formation, équipement. Mais le programme bénéficie de l'appui financier des départements auxquels il est rattaché notamment le ministère de la défense et celui des affaires étrangères.

⁵⁸⁵ Le Concept ACRI fera l'objet de développement dans la section suivante Cf. donc *infra* section 2.

⁵⁸⁶ Selon N. Bagayoko-Penone, *Afrique : stratégie française et américaine, op. cit.*, p.471, note 1243, les responsables français estiment que le rapport Brahimi (notamment en ces paragraphes 114, 115 et 116), qui recommande la mise sur pied de forces en attente mieux entraînées et immédiatement opérationnelles, s'inscrit en droite ligne avec l'esprit du RECAMP.

⁵⁸⁷ Appellation du ministère des affaires étrangères français.

⁵⁸⁸ Cité par N. Bagayoko-Penone, *Afrique stratégie française et américaine, op. cit.*, p.471.

conflits mais elle vise à faciliter la mise en œuvre d'un règlement négocié, à aider au retour à la stabilité⁵⁸⁹.

Afin de mieux l'adapter, le programme a fait l'objet de réévaluations. Ainsi, quelques années après sa mise en œuvre, un certain nombre d'objectifs ont été atteints avec succès certes mais les enseignements tirés et la persistance des conflits dans certaines régions en Afrique montrent que le partenariat, souhaité et nécessaire entre pays africains et occidentaux, reste à améliorer. Le concept a donc connu dans cette logique une réorientation à travers la valorisation accrue des organisations sous-régionales africaines, l'élargissement de son champ d'action, l'implication accrue des forces françaises pré positionnées – la constitution de détachements d'instruction pour la formation et l'entraînement des unités, l'organisation et l'animation de forum régionaux et le soutien à des exercices africains régionaux - et la revalorisation des équipements et matériels cédés dans le cadre du concept. C'est désormais la prévention qui est considérée comme l'aspect majeur du RECAMP, ce qui explique l'importance accordée à la tenue d'exercices dans lesquels les cadres africains, civils et militaires, sont invités, à occuper une place prioritaire. Avant la crise ivoirienne, le programme était plus axé sur le soutien logistique aux forces africaines engagées dans la gestion des crises.

Evolutif et résolument pragmatique, le concept RECAMP est avant tout un programme d'actions concrètes appartenant aux trois piliers suivants qui feront successivement l'objet d'analyse :

- la formation ;
- l'entraînement ;
- l'équipement.

A) Le premier volet : la formation

Le volet formation du RECAMP consiste en un enseignement théorique, sur des thèmes spécifiques tels les risques et les menaces propres à chaque sous-région, dispensé en France et dans plus d'une dizaine d'écoles militaires en Afrique⁵⁹⁰ soutenues par la France. Cette formation s'appuie sur deux piliers complémentaires :

⁵⁸⁹ G. de Bellescize, « Le maintien de la paix en Afrique: le France et le programme RECAMP », *Afrique contemporaine*, n°191, 3^{ème} trimestre 1999, p.12.

⁵⁹⁰ Bien que ces écoles militaires soient nationales, (la plupart sont situées dans des pays francophones), elles ont une vocation régionale et sont ouvertes aux ressortissants étrangers. L'enseignement y est parfois dispensé en anglais et en français, exemple de l'école de Zambakro en Côte d'Ivoire.

- la formation des cadres, principalement dans les écoles de formation spécialisées tels les *Command Post Exercice* (CPX) et les séminaires régionaux ;
- l’instruction des unités, par des Détachements d’Instructions, modulables en fonction des besoins exprimés par les pays bénéficiaires⁵⁹¹. Cette formation vise à donner une compétence opérationnelle aux unités africaines de combat, à améliorer la capacité des unités logistiques ainsi que les actions de soutien humanitaire direct aux populations. Il est intéressant de constater que la gendarmerie est également appelée à prendre une part essentielle à travers les détachements d’instruction gendarmerie, afin de lui permettre de conduire une mission de sécurité publique au cours d’une opération de soutien à la paix.

Les écoles de formation française développent des modules de formation spécifiques au maintien de la paix. Il s’agit entre autre de l’Ecole d’Etat-Major de Compiègne pour la formation en Etat-Major, l’Ecole d’Application du Train de Tours pour le soutien et l’administration, l’Ecole d’Application d’Infanterie à Montpellier pour la formation opérationnelle. En ce qui concerne les écoles locaux, on a l’Ecole d’Etat-Major de Koulikourou⁵⁹² au Mali. Koulikourou a en charge la formation des officiers aptes à servir dans un Etat-Major en temps de paix comme en temps de crise dans le cadre d’opération de paix. Mais, c’est l’Ecole de maintien de la paix de Zambakro en Côte d’Ivoire qui était initialement censée jouer le plus grand rôle en la matière. Cette école est un projet franco-ivoirien avec une vocation internationale.⁵⁹³ Son objectif, selon Niagalé Bagayoko-Pénone, a été de « doter l’Afrique d’un corps de cadres et d’experts militaires africains aptes à préparer et à participer à des opérations de maintien de la paix. Ouverte en priorité aux cadres des pays de la CEDEAO et, dans la mesure des places disponibles, aux autres pays africains, l’école dispense un enseignement reconnu par les Nations Unies puisé à la source des leçons apprises des récentes opérations de maintien de la paix »⁵⁹⁴. L’école a organisé trois types de

⁵⁹¹ Il est possible pour tout contingent qui souhaite bénéficier d’une formation spécifique et accélérée préalablement à son engagement sur un front de solliciter le soutien d’un ou plusieurs détachements d’instruction adaptée à sa mission en vue.

⁵⁹² Cette école est en cours de délocalisation à Bamako au Mali.

⁵⁹³ N. Bagayoko-Pénone, *Afrique stratégie française et américaine*, op. cit., p.473.

⁵⁹⁴ L’école de formation au maintien de la paix de Zambakro, fiche de présentation de la DCMD, 2001, cité par N. Bagayoko-Pénone, *Afrique stratégie française et américaine*, op. cit., p.473.

stages : observateurs dans une opération de soutien à la paix⁵⁹⁵, officiers d'Etat-Major en poste de commandement de Bataillon⁵⁹⁶ et officiers d'Etat-Major en poste de commandement multinational de brigade⁵⁹⁷.

Le but de l'enseignement est d'apprendre aux officiers africains l'ensemble des règles internationales, les procédures opérationnelles et les savoir-faire techniques et tactiques, nécessaires à tout engagement dans le maintien de la paix. Il s'agit aussi et surtout de constituer un réservoir d'officiers africains, formés à la même doctrine, parfaitement aptes à prendre part efficacement à tout type d'opération de maintien à la paix. Dans l'entretien que Niagalé Bagayoko-Penone a eu avec un officier français ayant contribué à la formation à l'école de Zambakro, il ressort que *« les stages se réfèrent à des procédés de type « maîtrise de la violence » et consistent à apprendre au soldat à ne pas utiliser son arme, chose très difficile à faire admettre aux troupes africaines. Ce contrôle de l'utilisation de l'armement est l'amorce de l'apprentissage du contrôle de foule et de la gestion de crise (comment contrôler des factions, comment les regrouper, comment dialoguer avec leurs chefs, comment traiter avec les leaders, comment gérer l'intégration de troupes étrangères, comment utiliser les troupes dans un cadre juridique établi et selon des lois spécifiques). Le but est d'expliquer que l'on ne peut utiliser une troupe multinationale comme une troupe nationale car les Etats eux-mêmes mettent des restrictions à l'emploi et au commandement de leurs propres forces (interdiction par exemple de les utiliser en coercition). Enfin, à tous les niveaux est enseignée la technique de négociation, sur laquelle repose tout concept de « maîtrise de la violence ». Le passage de la maîtrise de la violence à la coercition de force (règles d'engagement, règles d'ouverture de feu) est également inculqué »*⁵⁹⁸.

⁵⁹⁵ D'une durée de trois semaines, ce stage forme des officiers à la fonction d'observateurs militaires dans une opération de maintien de la paix, dans le cadre d'une opération des Nations Unies ou multinationale. L'enseignement comporte un volet théorique incluant une formation sur l'ONU, les organisations internationales et le droit internationale humanitaire, un volet pratique relatif à l'apprentissage des techniques et savoir-faire en maintien de la paix et une mise en situation d'observateurs lors d'exercices sur le terrain au cours d'incidents types. Ces stages sont destinés aux capitaines ou commandants âgés au plus de 45 ans.

⁵⁹⁶ Le but est d'amener des officiers de corps de troupe à tenir un poste au sein d'un poste de commandement de bataillon dans une opération de maintien de la paix, au sein d'une force multinationale. Ces stages s'adresse aux officiers subalternes, âgés de 45 ans au plus, ayant effectué le commandement d'une unité.

⁵⁹⁷ D'une durée de deux semaines, ils forment des officiers d'Etat-Major à servir au sein d'un poste de commandement multinational de brigade dans une opération de maintien de la paix. Ils s'adressent aux officiers supérieurs, âgés de 50 ans au plus et ayant servi en Etat-Major.

⁵⁹⁸ Extrait de son entretien avec un officier français en mars 2001, cité dans son ouvrage, op. cit., p.474.

Notons, cependant, que depuis le déclenchement de la crise ivoirienne en septembre 2002, l'école de Zambakro a été mise en état de veille. Rouvrira-t-elle ses portes à la fin de la crise ? Seul l'avenir nous le dira. Mais reste que les principes à l'origine de son ouverture demeurent valables et la majeure partie de la formation sensée y être dispensée se déroule au sein de l'Ecole d'Etat-Major de Koulikouro au Mali.

La France participe également à des exercices militaires de routine avec des pays africains.

B) Le deuxième volet : l'entraînement.

Ce volet consiste en des entraînements des forces africaines s'inscrivant dans un cadre multinational et sous-régional.

Le premier exercice multinational conduit dans le cadre du RECAMP s'est déroulé en février 1998 au Sénégal⁵⁹⁹. Cet exercice a bénéficié d'une incontestable audience même si certains observateurs africains ont déploré le fait que l'exercice n'ait pas été trop militaire et pas assez axé sur le maintien de la paix⁶⁰⁰. Ces critiques ont donné lieu à des réévaluations que l'on a pu observer lors de l'exercice Gabon 2000⁶⁰¹, qui s'est déroulé à Lambaréné du 14 au 28 janvier 2000. En effet, cet exercice apparaît comme l'application des leçons tirées de l'exercice Guidimakha⁶⁰². Cet exercice est cependant demeuré exactement parallèle au précédent dans son scénario⁶⁰³, son esprit de coopération multilatérale⁶⁰⁴ (prenant en compte les Etats de

⁵⁹⁹ 11 pays africains et non africains avec 3600 hommes ont participé à l'exercice notamment le Mali, la Mauritanie et le Sénégal (co-organisateurs) ont déployé chacun un bataillon tandis que le Cap Vert, la Gambie, le Ghana, la Guinée et la Guinée-Bissau ont déployé des sections. La France a engagé pour sa part 900 hommes tandis que les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont envoyé des observateurs et un appui logistique. Mais, il faut toutefois souligner que la France a apporté son soutien à l'organisation par les Etats africains de l'exercice de maintien de la paix : Cohésion Kompiega 98 qui s'est déroulé en avril 1998 au Togo et qui a connu la participation de sept pays de la sous-région.

⁶⁰⁰ La première phase de l'exercice a été consacrée à la collecte de renseignements sur le théâtre; la deuxième à la sécurisation des points stratégiques clés; la troisième à la sécurisation d'une zone humanitaire; la quatrième à la distribution d'aide humanitaire, au regroupement et à la protection des réfugiés.

⁶⁰¹ Cf. F. Gaulme, « Gabon 2000 et le maintien de la paix en Afrique centrale », *Afrique contemporaine*, n°194, 2^{ème} trimestre 2000, pp.67-76.

⁶⁰² Il s'agit de la dénomination de l'exercice précédente celle notamment du Sénégal.

⁶⁰³ Le scénario des deux exercices a consisté : un Etat « orange » fictif est frontalier d'un Etat « mauve », d'un Etat « violet » et d'un Etat « bleu ». Des troubles politiques éclatent dans l'Etat fictif suite à la contestation des résultats des élections par l'opposition. La montée de l'inquiétude sous-régionale et les afflux de réfugiés dans les Etats voisins préoccupent ceux-ci, qui sont liés par des accords dans le cadre d'une structure collective. Une opération militaire de maintien de la paix, décidée sous l'égide de l'OUA/UA et des Nations Unies est alors organisée. Le SG des Nations Unies nomme alors un général de l'Etat bleu pour commander une force multinationale sous-régionale, dont la mission particulière est de maintenir localement la paix, protéger les populations civiles et faciliter le

la sous-région ainsi que ceux extérieurs) tout comme par ses implications diplomatiques.

Le cycle RECAMP 3, qui quant à lui s'est déroulé en Tanzanie en 2002, se voulait l'illustration de la volonté d'ouverture de la stratégie africaine de la France à l'Afrique non francophone, extérieur à sa zone d'influence traditionnelle. Il a regroupé 16 pays africain essentiellement de la zone SADC et 12 non africain. Cette dernière a été suivie du cycle RECAMP 4 de 2004 au Bénin regroupant 12 pays africain de la zone CEDEAO, 13 pays non africain et 08 observateurs. Le Cycle REACAM 5 qui reste le dernier, s'est déroulé sous un processus de planification au sein de l'UA et de la CEEAC et s'est traduit par la prise en compte des enseignements tirés du cycle précédent qui avait particulièrement impliqué l'UA et la CEDEAO. Il a aussi associé en amont tous les partenaires, africains ou non au montage de l'exercice. Le dernier cycle a été très innovant et bien repartit dans le temps⁶⁰⁵.

Le pré positionnement de matériel à l'appui des forces africaines participant aux initiatives de maintien de la paix dans la région constitue la dernière étape du concept.

C) Le troisième volet : l'équipement.

La France a pré positionné du matériel à l'appui des forces africaines participant aux initiatives de maintien de la paix dans la région. Jusqu'en 2002, on comptait trois dépôts (situés à Dakar, Libreville et Djibouti). Ces équipements étaient à la fois destinés à servir au cours des exercices d'entraînement au maintien de la paix et éventuellement à être utilisés au cours d'opérations d'interposition.

La question de l'équipement est incontestablement celle qui apparaît la plus problématique et constitue le talon d'Achille du dispositif. En effet, si la formation et l'entraînement sont essentiels, les attentes prioritaires des pays africains ne portent pas

déroulement des opérations humanitaires. Huit pays extérieurs au continent africain annoncent leur participation au soutien technique et logistique de cette initiative.

⁶⁰⁴ Outre le Gabon, co-organisateur avec la France, les pays contributeurs de troupes étaient le Burundi, le Cameroun, le Congo-Brazzaville, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine, Sao Tomé e Príncipe, le Tchad. L'exercice a regroupé 600 hommes.

⁶⁰⁵ Le cycle s'est déroulé à travers 06 événements majeur: 20 juin 2005, conférence d'initiation à l'UA à Addis Abeba (Ethiopie); 26 septembre 2005, conférence des contributeurs à Paris (France); 15 au 19 mai 2006, séminaire politico-militaire à Brazzaville (Congo) sous la conduite de l'UA ; 22 au 26 mai 2006 conférence stratégique à Libreville (Gabon) ; automne 2006 exercice CPX au Cameroun ; 1^{er} trimestre 2007 conférence de « de retour d'expérience » au siège de l'UA à Addis Abeba. Ces activités avait pour but entre autre, le renforcement du rôle stratégique de l'UA et de la sous-région ; le renforcement du partenariat avec l'UE ; le renforcement de l'expertise au niveau opératif et l'implication forte des contributeurs (Cf. www.recamp5.org).

moins sur l'équipement. Or, la qualité aussi bien que la quantité du matériel cédé a fait l'objet de critiques sévères, particulièrement de la part des africains. Ainsi, apparaît-il nécessaire de trouver un équilibre satisfaisant et fonctionnel entre la situation initiale, où les équipements de seconde main fournis dans le cadre du RECAMP ne satisfaisaient pas aux normes de l'ONU, ce qui a entraîné une dépense intégrale (comme dans le cas de l'équipement du bataillon sénégalais participant à la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC)) ; une politique d'équipement à neuf, qui risque selon Niagalé Bagayoko-Penone de démontrer rapidement ses limites sur un continent où les équipements sont rapidement frappés de vétusté quand ils ne sont pas revendus sur un marché parallèle⁶⁰⁶. Le principe actuellement retenu est que les équipements et matériels demeurent « *sous clé* » mais peuvent être mis à disposition des pays africains en tant que de besoin, pour les exercices, et les opérations de maintien de la paix. Le matériel destiné à l'équipement de chacun des sites mentionnés plus haut reste la propriété de l'Armée de Terre française dont le personnel est chargé de la gestion et de l'entretien. Cependant, certains envisagent la possibilité de monter un projet de soutien à la gestion des stocks des équipements, présentant une alternative au système actuel de gestion par les forces pré positionnées. Il consistera à la mise sur pied des projets qui confieraient aux africains eux-mêmes la gestion et l'entretien des matériels cédés et pré positionnés, sous le contrôle et avec l'aide de coopérants militaires français. L'objectif serait d'atteindre un niveau d'équipement pour une capacité d'un bataillon par pays, à la condition que chaque pays bénéficiaire s'engage, dans l'esprit d'un partenariat, à garantir en permanence et avec l'aide de la France, le bon entretien, la formation, l'entraînement et la mise à disposition de cette capacité d'un bataillon au profit du programme RECAMP. A terme, le but étant la programmation des exercices plus fréquents, entre pays d'une même sous-région, dont l'objectif serait, notamment, de former sur le terrain les africains à l'utilisation des équipements stockés et gérés par eux-mêmes, de manière à rendre plus opérationnels dans la perspective de leur participation à une opération des Nations Unies. Et cela n'interdit aucunement, l'emploi et l'usage de ces équipements dans le cadre d'opération menées à l'initiative de la sous-région. Au regard de son importance et surtout de son coût, le volet équipement doit être élargi à la participation éventuelle d'autres pays européens.

⁶⁰⁶ N. Bagayoko-Pedone, *Afrique stratégie française et américaine*, op. cit., p.476.

Au regard de ce qui précède quel bilan à cet stade de mise en œuvre peut-on retenir du programme RECAMP ?

D) De l'opérationnalité réelle du programme RECAMP

L'opérationnalité réelle du RECAMP doit être mise en question. En effet, alors que les crises ont été nombreuses au cours de ces dernières années, le RECAMP a jusqu'à présent peu servi- à l'exception notable de la MINURCA (Mission des Nations Unies en République Centre Africaine)- parce que l'objectif d'entraîner et d'équiper une force de maintien de la paix africaine en attente n'a pas été atteinte, ainsi que l'ont illustré :

- les difficultés à mettre sur pied la MONUC, dans le cadre de laquelle les français entendaient vérifier le caractère opérationnel du concept ;
- les problèmes rencontrés par les Britanniques pour rassembler les éléments d'une force pour la Sierra Leone ;
- les difficultés à mettre sur pied une force d'intervention de la CEDEAO en Côte d'Ivoire.

En outre, dans la crise en Guinée – Bissau l'intervention de la force d'interposition de la CEDEAO s'est soldée par un demi-échec. Lors de la crise bissau-guinéenne, la France a accepté de soutenir un bataillon sur le plan logistique et financier, prenant ainsi en charge le transport aérien et naval et pourvoyant au paiement des *per diem* et de l'essence, pour un montant total d'environ 50 millions de francs⁶⁰⁷. Le déploiement à Bissau d'un bataillon interafricain de 600 hommes⁶⁰⁸, suivant les principes du RECAMP, avec l'appui donc français, a permis le retrait des forces sénégalaises et guinéennes engagées à titre bilatéral, mais faute de moyens suffisants, n'a pas permis de faire respecter les engagements pris pour le règlement pacifique du conflit. L'intervention n'a pas permis d'assurer le respect des accords d'Abuja et de Lomé et d'empêcher le renversement du président Viera. La force s'est révélée incapable sur le long terme. Les troupes interafricaines ont quitté Bissau le 17 juin 1998 sans avoir joué un rôle déterminant dans le maintien d'un équilibre très précaire au cours des quatre mois de leur séjour sur place. De ce point de vue, le cas Guinéen démontre qu'il y a un fossé entre un exercice militaire même réussi et une

⁶⁰⁷ N. Bagayoko-Pedone, *Afrique stratégie française et américaine*, *op. cit.*, p.478.

⁶⁰⁸ Ce bataillon était formé de: 137 hommes venus de Gambie, 156 du Togo, 146 du Niger et 131 du Bénin avec un commandement togolais.

intervention effective et efficace pour le maintien de la paix. Cependant, selon ces concepteurs l'échec relatif en Guinée ne doit pas remettre en cause le programme en profondeur. Il ya lieu selon eux sans doute d'insister sur l'importance cruciale de l'aspect diplomatique.⁶⁰⁹ Aussi, le règlement effectif des crises en Afrique nécessite une contribution plus importante des pays occidentaux aux opérations de paix, particulièrement par la mise à disposition de troupes. L'intervention française en Côte d'ivoire constitue une illustration de cette nécessité.

Quid des initiatives américaines en Afrique ?

§ 2 : Les programmes américains d'entraînement aux missions de paix en Afrique

L'Afrique a été peu présente dans la politique étrangère des Etats-Unis. Elle ne faisait pas partie traditionnellement de ses zones d'intérêts stratégiques. La politique africaine de la Maison Blanche a longtemps été inscrite dans l'optique de l'affrontement Est-Ouest. Elle consistait à créer quelques alliances pour bloquer l'influence de l'Union des Républiques Socialiste Soviétique (URSS) ou de la Chine communiste et à promouvoir l'idéologie capitaliste. La politique militaire était quasi-inexistante à cette époque.

La fin de la guerre froide et la chute des régimes communistes ont accentué le désengagement American en Afrique. Les USA ne se sentent plus menacés par une guerre nucléaire ou par un conflit de haute intensité à l'initiative de l'un de ses rivaux d'hier à partir du continent africain.

Cependant, malgré ce manque d'intérêts primaires pour le continent, on assiste ces dernières années à un raffermissement des relations entre les Etats-Unis et certains pays africains : la nouvelle politique extérieure des USA vise à s'ouvrir aux nations soucieuses de renforcer la paix et la stabilité et de promouvoir les valeurs démocratiques, l'Etat de droit, de bonne gouvernance et de droits de l'homme. Mais les américains pensent que seule l'émergence d'un environnement stable pourrait faciliter la réalisation de ces objectifs et accélérer le développement économique et

⁶⁰⁹ F. Gaulme, « Gabon 2000 et le maintien de la paix en Afrique centrale », *op. cit.*, p.76.

social de l'Afrique⁶¹⁰. C'est fort de cela que leurs efforts vont surtout porter sur la sécurisation du continent noir.

Ainsi, face aux réticences formulées par les pays africains à l'encontre de l'*African Crisis Response Force* (ACRF), les américains ont lancé en septembre 1996 l'Initiative de Réaction aux Crises en Afrique (ACRI) dont l'objectif était d'accroître la capacité des pays africains à répondre aux crises humanitaires et de contribuer à la mise sur pied d'unités interopérables et rapidement déployables dans le cadre d'opérations de maintien de la paix conformément au chapitre VI de la Charte des Nations Unies. Comment est née cette initiative ? Répond-t-elle aux attentes du continent ?

Dans cette section nous aborderons successivement la genèse de l'ACRI (A) ainsi que son bilan (B).

A) Genèse de l'African Crisis Response Initiative

Plusieurs raisons expliquent le lancement du programme ACRI. D'abord, les nombreux échecs sur les théâtres africains ont conduit les américains à se désengager physiquement du continent noir. Ensuite, l'incapacité des organisations africaines à endiguer leurs propres crises. Les américains préfèrent aujourd'hui agir indirectement en donnant aux africains les outils afin qu'ils puissent gérer eux-mêmes leurs propres conflits.

En effet, au nom de valeurs humanitaires, le gouvernement américain est intervenu en Somalie d'abord par l'opération *Provide Relief* le 28 août 1992 afin d'assurer des ravitaillements en vivres à partir du Kenya. Puis l'opération *Restor Hope* fut lancée par l'intermédiaire de l'*Unified Interim Task Force*. En octobre 1993, la prise d'assaut du quartier général du chef de guerre somalien Mohamed Farah Aïdid échoua et dix-huit *Rangers* perdirent la vie. Pendant le séjour somalien, 48 soldats américains furent tués et 175 blessés⁶¹¹. Ainsi en 1994, les USA refusèrent d'envoyer des troupes supplémentaires au Rwanda juste après le début du génocide. Plus tard en 1997, le même scénario se répéta au Congo- Brazzaville où les seules interventions ont consisté en des opérations d'évacuation de leurs ressortissants.

⁶¹⁰ I. S. Diarra, *L'African Crisis Response Initiative dans les relations entre le Mali et les Etats-Unis*, Mémoire de fin de Cycle à l'Ecole Spéciale Militaire de Saint-Cyr, juin 2001.

⁶¹¹ I. S. Diarra, *L'African Crisis Response Initiative dans les relations entre le Mali et les Etats-Unis*, op. cit., p. 25.

Depuis donc ce qu'on peut appeler aujourd'hui l'affaire somalienne et le refus du Congrès pour une intervention au Rwanda l'année suivante, le Département de Défense n'intervient que timidement hors des Etats-Unis⁶¹². Ceci à d'ailleurs conduit à la promulgation d'une directive décisionnelle présidentielle n°25 de mai 1994⁶¹³. Doit-on voir en ces mesures une marginalisation de l'Afrique au regard du peu d'intérêt qu'elle représente pour l'Amérique ? On pourrait être tenté de répondre par l'affirmative au regard de l'intervention directe récente des Etats-Unis en Irak qui lui a valu la perte de milliers de soldats sans pour autant qu'ils se soient retiré du moins pour l'instant.

Face donc à une situation où aucune crise africaine ne semble mériter la vie d'un soldat américain, il fallait alors trouver d'autres alternatives qui permettraient un engagement indirect sur le continent. Un programme sécuritaire était donc le bienvenu.

En outre, la faiblesse des institutions africaines à mettre fin aux crises qui secouent le continent a accéléré le lancement du programme ACRI. Celui-ci devient donc le palliatif à cette incompetence des africains à assurer eux-mêmes leurs propres destinées. En créant les aptitudes à maintenir la paix, l'ACRI est pour ainsi devenu un instrument fondamental au service des organisations régionales et sous-régionales pour circonscrire les crises en Afrique ?

Le programme ACRI⁶¹⁴ avait pour objectif la formation de 10.000 à 12.000 soldats africains au maintien de la paix. Depuis son lancement en juillet 1997, le Bénin, la Côte d'Ivoire⁶¹⁵, le Ghana, le Malawi, l'Ouganda, le Sénégal, le Mali, le Kenya et l'Ethiopie⁶¹⁶ ont bénéficié de la première phase d'entraînement du programme. On constate donc qu'une majorité de pays ouest-africain ont été choisis par les américains. Il faut préciser cependant que la décision de déployer les unités

⁶¹² Excepté les cas Irakien et Afghan mais aussi ces interventions ne se passent pas sur le continent africain.

⁶¹³ La directive promulguée par le président Clinton et le Conseil National dispose que: "des troupes américaines n'avaient plus à s'engager dans des opérations de maintien de la paix si celles-ci impliquaient un risque pour leurs vies".

⁶¹⁴ Pour en savoir davantage sur le programme, Cf., G. Moose, « ACRI : a peacekeeping Alliance in Africa », Octobre 1996, disponible sur <http://www.clw.org/pub/clw/un/acri.html> ; Office of the Assistant Secretary of Defense, « Briefing on ACRI », 29 juillet 1997, disponible sur http://www.defenselink.mil/news/jul1997/t073119997_tacri.html ; M. McCallie, ACRI: Positive US Engagement with Africa, Avril 1998, <http://www.usia.gov/journals/itps/0498/ijpe/pj28acri.htm> ; A. Hooks, « ACRI : Working with African Nations to build Regional Stability », US Foreign Policy Agenda, December 1999, <http://www.usia.gov/journals/itps/1299/ijpe/hooks.htm> .

⁶¹⁵ Le suivi de l'entraînement dans ce pays a été suspendu à la suite du coup d'Etat de 1999.

⁶¹⁶ Le programme a été également suspendu dans ce pays en raison du différend qui l'oppose à l'Erythrée.

entraînées dans le cadre du programme est demeurée une décision souveraine des Etats dont relèvent ces unités. La décision de déployer des troupes devait être une réponse à une requête formulée par l'ONU, l'Union Africaine ou une organisation sous-régionale. Le budget du programme a été de 15 millions de dollars pour 1997, 22 millions pour 1998, 18 millions pour 1999 et 20 millions pour 2000 ; 20 million avaient été également requis pour les années 2001 et 2002.

Plusieurs critiques ont été formulées à l'égard du programme ACRI⁶¹⁷ ainsi en avril 2002, une mission américaine est venue présenter un nouveau projet, le *West African Stabization Program (WASP)*. Ce projet visait spécifiquement le renforcement des capacités de la CEDEAO et des pays ouest-africain à répondre aux conflits régionaux⁶¹⁸. Ce projet a cependant été abandonné au profit du programme *African Contingencies Operations Training Assistance (ACOTA)*, qui apparaît comme la synthèse de l'ensemble des programmes mis en œuvre par les Etats-Unis en Afrique depuis 1996. L'ACOTA s'est ainsi substituée à la fois à l'ACRI, au *Focus Relief* et au projet WASP. Ce programme a été inauguré au Ghana à l'automne 2002. Dans la lignée de l'ACRI, il vise à renforcer la capacité des africains à mener des opérations de paix et d'assistance humanitaire, théoriquement non pas seulement en Afrique mais partout dans le monde.⁶¹⁹ L'ACOTA dépend de l'*Office of Regional and Security Affairs* du Département d'Etat. La plupart des pays ayant précédemment bénéficié des autres programmes américains devraient en profiter, notamment le Sénégal, le Kenya, le Botswana, l'Ethiopie ainsi que le Nigéria et l'Afrique du sud. Il prévoit également la mise en place d'un dépôt de matériel à Freetown, destiné à être utilisé dans les opérations menées sur le continent africain ainsi que le renforcement des structures de la CEDEAO dans la perspective proche de celle ébauchée par l'éphémère projet WASP. Son aussi mis en place un Etat-major doté d'un système d'information et de

⁶¹⁷ *Infra* B.

⁶¹⁸ Ce projet envisageait de former les militaires ouest-africain à la maintenance des dépôts et équipements, mais également de fournir un dépôt de matériel militaire, sis à Freetown (véhicules, générateurs, instruments de communications, ...). Par ailleurs, le programme WASP proposait la mise en place d'un réseau de communications entre la CEDEAO et les Etats membres, afin de développer les échanges d'informations dans la sous-région. Outre, la poursuite de la formation dans le cadre du programme *Focus relief* de bataillons nigériens et ghanéens, mais aussi sénégalais, le programme WASP prévoyait aussi de mettre en place une institution de formation d'officiers au maintien et au rétablissement de la paix, placée sous les auspices de la CEDEAO. La formation des bataillons de la CEDEAO prévue par le programme devait permettre le retour en force de l'ECOMOG. Enfin, les Etats-Unis ont proposé de soutenir le contre ghanéen Kofi Annan de formation au maintien de la paix, à condition qu'il soit reconnu par la CEDEAO.

⁶¹⁹ Voy., A. Belida, "US Ready to Launch Military Training Program for Subsaharan African Countries", *VOA News*, 25 juillet 2002.

communication, pour la prévention et la gestion des crises ainsi qu'un système de gestion des conflits décentralisé au sein des autres Etats.

Au regard de tout ce qui précède peut-on dire que le programme ACRI a atteint ses objectifs ?

B) Que retenir du bilan du programme ACRI ?

Le programme ACRI a été suspendu au début de l'année 2002, date d'ailleurs initialement prévue pour l'achèvement de son premier cycle. Nombreux sont ceux aux Etats-Unis qui pense, à l'instar de Jeffrey Herbst, que l'ACRI a été un « pont utile » (*Useful bridge*), qui a permis de réintroduire et de réorienter l'assistance militaire en Afrique.⁶²⁰ Cependant, un certain nombre de critiques ont été adressées au programme.

En effet, les entraînements n'étaient pas adaptés au contexte stratégique africain. Le Département d'Etat fait valoir que le Mali et le Ghana ont envoyé des unités formées dans le cadre de l'ACRI pour participer à l'opération de l'ECOMOG en Sierra Leone, que le Benin a envoyé un contingent en Guinée-Bissau, que les Sénégalais ont envoyé des forces dans la MINURCA⁶²¹, et que le Malawi a contribué aux efforts humanitaires en faveur du Mozambique et envoyé des observateur en RDC et au Kosovo. Cependant, à l'exception du Mali, il n'est pas établi que les unités envoyées soient celles qui avaient auparavant bénéficié du programme, en raison de l'important *turn over* au sein des effectifs des armées africaines. L'ACRI aurait constitué pour les américains un moyen détourné supplémentaire de procurer des équipements et des entraînements à quelques régimes privilégiés. Les Etats africains auraient accepté de participer à l'ACRI dans l'objectif principal de renforcer les capacités de leurs forces armées en matière de lutte anti-insurrectionnelle et non pas de s'engager dans des opérations de maintien de la paix telles qu'elles sont envisagées par les Etats-Unis. « *Il est plausible que la participation de certains Etats à l'ACRI ait été inspirée principalement par la nécessité de renforcer leurs forces militaires, afin de faire face aux conflits intérieurs et non pas par celle de contribuer au maintien de la paix en raison des bénéfices possibles en matière de salaires et d'acquisition de*

⁶²⁰ Cité par N. Bakayogo-Penone, *Afrique...*, *op.cit.*, p.465.

⁶²¹ Mission des Nations Unies en République Centrafricaine.

matériel de base »⁶²². Ainsi, il est établi que le 3^{ème} bataillon des forces armées ougandaise formé dans le cadre de l'ACRI a été déployé dans le sud du pays, une semaine après la fin du premier cycle de formation, pour combattre les rebelles de l'*Allied Democratic Front (ADF)*.⁶²³ « Tandis que l'objectif et l'échelle du programme ACRI sont assez limités, un nombre important de questions relatives à l'impact de ce programme et à l'engagement futur des Etats-Unis dans les opérations de maintien de la paix et dans les autres types d'opérations militaires en Afrique demeure sans réponse. (...)L'intention affichée du programme est de renforcer la capacité des forces [africaines] à conduire des opérations de maintien de la paix. Mais la majeure partie de l'entraînement et des équipements fournis peut également renforcer leur capacité à engager des actions de contre-insurrection et de combat conventionnel contre d'autres Etats ».⁶²⁴ Le fait que l'entraînement ait été principalement dispensé par les Forces Spéciales américaines expertes aurait contribué à augmenter la suspicion à l'encontre du programme.

Cependant, la principale critique retenue par l'Administration a porté sur l'absence de capacités létales de l'ACRI, trop axé sur le chapitre VI de la Charte des Nations Unies et ne comportant pas suffisamment d'entraînement au combat et de soutien logistique. Il a donc été décidé – à la fin de l'Administration Clinton – de lui adjoindre un programme plus lourd, le *Focus relief*, dont le Nigeria a été le principal bénéficiaire. Ce programme⁶²⁵ a consisté en un entraînement légal, doté de ses propres moyens (c'est-à-dire mise en œuvre indépendamment de l'ACRI), et visait initialement à permettre aux Nigéria de se déployer en Sierra Leone, dans le cadre de la Mission de Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL).

Toutes ces initiatives en faveur du continent noir auraient gagné plus en visibilité et en efficacité si dès le départ il avait été mis en place un véritable plan de coopération ou de collaboration entre elles.

⁶²² P. Omach, "The African Crisis Response Initiative: Domestic Politics and Convergence of National Interest", *African Affairs*, n°99, 2000, p. 91.

⁶²³ De même Paul Omach soupçonne sans citer de preuve à l'appui que le Sénégal aurait également déployé le contingent entraîné par les américains pour combattre la rébellion casamançaise.

⁶²⁴ D. Volman, "The Development of African Crisis Response Initiative", *Africa Policy Report*, 23 avril 1998. Voir également A. Adebajo et M. O'hanlon, "Africa: toward a Rapid Reaction Force", *SAIS Review*, été 1997, pp. 153-164.

⁶²⁵ Cette formation a été juridiquement fondée sur le "UN Participation Act" et sur la section 506 du "Foreign Assistance Act".

§3 : La nécessité d'une collaboration accrue entre les différentes initiatives

La principale faille des programmes américains comme du RECAMP est l'échec à établir un lien crédible entre les capacités entraînées et leur utilisation sur le terrain. Les deux programmes fournissent principalement un entraînement en matière d'infanterie alors même que les expériences successives de l'ECOMOG tout comme les rapports sur les besoins des Opérations de Maintien de la Paix (OMP) des Nations Unies indiquent que les unités d'infanterie potentiellement déployables dans le cadre des modules de forces en attente sont en nombre suffisant en Afrique.⁶²⁶ En revanche, les programmes ne répondent pas aux besoins réels d'accroître le nombre d'ingénieurs de services aériens ou de force de police civile internationale. C'est la dotation en équipement et en logistique qui constitue le véritable talon d'Achille des deux programmes. « *Etant donné la nature des routes et des voies de communication ainsi que les distances géographiques et les difficultés d'accès qui caractérisent le continent africain, le rôle des moyens aériens et dans une moindre mesure navals est crucial. Or, les armées africaines manquent cruellement de telles ressources* ». ⁶²⁷ Le plus souvent, lorsqu'on cède du matériel la nature de cet équipement est loin de correspondre aux besoins réels. L'aspect logistique des opérations menées en Afrique demeure extrêmement dépendant des moyens occidentaux.

Le second problème qui s'est posé est celui des difficultés de coopération sur le terrain entre la France et les Etats-Unis. Les programmes RECAMP et ACRI ont largement été perçus en Afrique comme des programmes concurrentes, dont la juxtaposition a donné lieu à de multiples critiques. C'est dans le cadre de l'ONU que les deux pays, de concert avec la Grande-Bretagne⁶²⁸, se sont efforcés de coordonner leurs actions, lors de la présentation de leur initiative conjointe à New York, le 22 mai

⁶²⁶ Voy., M. Malan, "US Response to African Crisis: an Overvie....", *op. cit.*, pp.5-6.

⁶²⁷ R. May et G. Cleaver, "African Peacekeeping Still Dependant?", *International Peacekeeping*, Vol. 4, n°2, été 1997, p.9.

⁶²⁸ Même si le cas du soutien Britannique n'a pas fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre de cette analyse, il faut ce pendant souligner que la Grande-Bretagne s'est impliquée très tôt dans le soutien aux capacités africaines de maintien de la paix, notamment grâce à l'appui qu'elle accorde aux écoles africaines d'Etat-major, particulièrement les *Staff Colleges* d'Harare et d'Acra. Elle a fourni un soutien logistique et financier à des exercices tels que *Blue Hungwe*, qui a réuni 1500 soldats de dix pays d'Afrique australe au Zimbabwe en 1997 ou *Blue Crane* en Afrique du sud en avril 1999. Le pays a également fourni un appui financier et matériel à l'ECOMOG en Sierra Leone ainsi qu'au centre de gestion des crises de l'OUA.

1997, dans le cadre d'un Accord dit P3⁶²⁹. En dépit de la bonne volonté qui peut transparaître d'une telle initiative, la réalité demeure que la concurrence a largement caractérisé la mise en œuvre des programmes français et américains. Il s'est avéré que l'Accord P3 est dans une large mesure une coquille vide, censée donner une dimension concertée et multilatérale à des programmes nationaux dont la conduite demeure en réalité essentiellement bilatérale.

⁶²⁹ C'est un forum exclusivement politique dans lequel s'expriment les diplomates des trois pays (USA, France et Grande-Bretagne).

CONCLUSION GENERALE

L'examen de la sécurité collective révèle, *a priori*, que la question relève de la compétence du politologue que de celle du juriste. Cependant, et malgré des données géopolitiques particulièrement fugaces, le juriste peut tenter d'y apporter des éléments de réflexion et c'est ce en quoi à consister notre démarche tout au long de l'analyse.

Mais avant d'aborder la question de la sécurité collective, le processus d'intégration sur le continent a été mis en exergue. De cette analyse, il est ressorti que l'intégration du continent africain est un système dynamique encore à la recherche de ses pas avec ses atouts et ses faiblesses. En effet, du panafricanisme à l'appel de Kwamé Nkrumah⁶³⁰ « l'Afrique doit s'unir » en passant par l'OUA pour arriver à l'UA montre aujourd'hui que l'intégration du continent noir est encore en pleine évolution.

Le système africain d'intégration un processus dynamique

Le principe d'unité et de solidarité du continent africain consacré à Addis-Abeba n'a pas été le fruit d'un seul jour ; il a subi un bref mais intense processus de gestation. En effet, après les premières exaltations nationalistes, les jeunes Etats africains se sont rendus compte de leur interdépendance et du besoin d'une action d'ensemble pour parer aux problèmes communs. Ainsi, après la décolonisation du continent et l'accession à l'indépendance des Etats, c'est maintenant le problème des regroupements qui caractérise l'Afrique indépendante. Cependant de l'analyse, il ressort que le processus d'intégration en œuvre sur le continent est la poursuite contemporaine du concept panafricain, ce vieux rêve africain d'unité du continent noir. En effet, le panafricanisme a traversé tout le XX^e siècle suivant une dynamique évolutive qui est partie de l'OUA pour atteindre aujourd'hui l'UA. La « gestation » théorique du panafricanisme est caractérisée par le rôle éminent joué par les descendants d'esclaves noirs principalement l'intellectuel et théoricien Dubois, l'idéologue Padmore et l'homme d'action et fin organisateur Garvey. De racial, le

⁶³⁰ K. Nkrumah, « Les regroupements d'Etats africain », *Note et étude documentaires 3159*, Paris, La documentation française, 1965 ; K. Nkrumah, *Afrique doit s'unir*, Paris, Présence africaine, 2003. Il faut savoir également que Kwamé Nkrumah né le 21 septembre 1909 à Nkroful au Ghana est un homme politique et pan-africaniste qui dirigea le Ghana indépendant en tant que premier ministre de 1957 à 1960 puis en tant que Président de 1960 à 1966.

concept deviendra petit à petit une revendication politique précise. Ainsi avec l'indépendance des Etats africains, il sera transporté sur le continent et conduira en 1963 à la naissance de la première organisation panafricaine l'OUA.

Certes des progrès incontestables ont été réalisés depuis les pères fondateurs de l'OUA dans la voie du panafricanisme, mais force est de constater que les réalisations sont en deçà des attentes des peuples africains : processus d'intégration et stabilisation du continent encore irréalisable.

En ce qui concerne l'intégration comme nous l'avons souligné, l'OUA n'était pas une entité au service de l'idéal panafricain, mais beaucoup plus une organisation de lutte contre le colonialisme. Elle n'était, pas avec l'érection du principe du respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat membre, une organisation d'intégration mais plutôt une entité ayant pour objectif la construction de la nation. Dès l'origine, l'organisation panafricaine fut conçue « comme un cadre politique très souple visant à renforcer la cohésion et la solidarité des Etats africains, à intensifier leur coopération ainsi que leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique »⁶³¹. Il s'agit donc d'une organisation d'Etats souverains, au sein de laquelle existe une volonté de coopération et de solidarité, mais en aucune façon un désir réel d'unification ou même de renoncement aux souverainetés étatiques établies. L'organisation a donc moins bien réussi dans les domaines de l'intégration de l'Afrique et les résultats décevants de l'unité du continent noir, sont la conséquence d'une absence réelle de volonté politique et du refus d'abandon des souverainetés. Mais, les faiblesses de l'OUA ne se sont pas limitées au seul aspect de l'intégration de l'Afrique. Les carences de l'organisation panafricaine sont aussi et surtout perceptibles dans le domaine de la stabilisation du continent.

Le règlement des conflits et la question de paix, de la sécurité et de la stabilité ont constitué une préoccupation majeure pour l'OUA. C'est ainsi qu'elle a fait recours, à diverses reprises, à de nombreux mécanismes formels et *ad hoc*, tels les comités spéciaux, les comités de médiations et/ou de suivi, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, pour tenter de régler des conflits entre Etats africains. L'organisation s'est aussi attachée aux aspects militaires de la gestion des conflits, en déployant des forces africaines pour le maintien de la paix au Tchad en 1981 et, la mise en place d'une mission militaire d'observation du cessez-le-feu au Rwanda. Il

⁶³¹ Article 2 de la Charte de l'OUA.

convient toutefois de relever que les résultats obtenus n'ont pas été à la mesure des efforts consentis. Bien plus, l'Afrique, continent à la dérive, naufragé, sinistré, marginalisé⁶³² est devenu le théâtre de nombreux conflits aussi bien internes que bilatéraux, à tel point que l'un des plus grands obstacles au développement des pays africains aujourd'hui est le fléau que constituent les conflits.

Pour surmonter les difficultés qui ont empêché l'Afrique de résoudre ce problème des conflits, il s'est avéré nécessaire de créer un mécanisme en vue d'insuffler un nouveau dynamisme institutionnel à l'organisation et donner à celle-ci les moyens de sa politique. La création de ce mécanisme chargé des conflits dans le système de l'OUA constitue, à n'en point douter, un pas décisif et positif dans la vie de l'organisation panafricaine mais de nombreuses difficultés ont entaché son fonctionnement en raison notamment des lacunes et des silences du texte de la Déclaration du Caire du 29 juin 1993 ainsi que des difficultés financières de l'organisation. Compte tenu de ce qui précède, l'OUA s'est révélée au fil du temps obsolète offrant ainsi les possibilités d'une révision de sa Charte afin de donner une base juridique solide à son mécanisme et raviver le processus d'intégration du continent et c'est cette ambition que se fixe l'UA.

C'est au pas de charge, de Syrte à Lomé, en passant par Tripoli, Addis-Abeba et Syrte encore que l'Union Africaine semble avoir été juridiquement créée aux yeux de l'observateur. Mais d'après des figures historiques africaines⁶³³, le Président libyen Kadhafi mûrissait discrètement le projet en compagnie d'autres anciens chefs d'Etat africains depuis quelques années. Des personnalités scientifiques non africaines⁶³⁴ affirment aussi avoir joué le rôle de consultant pour le projet auprès du leader libyen. Selon les mots du Secrétaire général de l'OUA, le Chef de l'Etat libyen a apporté une « contribution inestimable », notamment par « ses initiatives audacieuses et novatrices » ayant abouti à l'adoption de la Déclaration historique de Syrte le 9 septembre 1999.

Kwamé Nkrumah a eu donc le mérite de ramener la flamme du panafricanisme de l'Angleterre en Afrique après que d'autres l'eut transportée des

⁶³² P. F. Gonidec, « Démocratie et développement en Afrique : perspectives internationales et nationales », *Afrique 2000*, n°14, juillet-Août- septembre 1993, p.49.

⁶³³ Cf. S. Bula-Bula, "Les fondements de l'Union Africaine", *Annuaire africain de droit International*, Vol. 9. 2001, p.71 ss.

⁶³⁴ *Ibid*, p. 71.

Antilles en Amérique et de cette dernière en Europe. Mouammar Kadhafi tente de raviver cette flamme menacée d'extinction par des successeurs oublieux de l'idéal des pères fondateurs de l'Afrique moderne. L'initiative libyenne s'inscrit dans la droite ligne des faits et idées historiques accomplis et développés par des générations d'africains et d'hommes d'origine africaine.

On a souligné dans les développements précédant que le panafricanisme puise sa racine dans le passé des africains et des afro-américains caractérisé par les doctrines et les pratiques de la domination, à savoir le racisme et le colonialisme. On sait aussi que le néocolonialisme a pris le relais de ce dernier depuis la décolonisation formelle. Il tendrait désormais à connaître une grande extension à la faveur de la mondialisation du capitalisme.

Il paraît ainsi légitime aux Etats africains d'organiser une « résistance » collective en appliquant simplement la maxime « l'union fait la force ». Pareille comportement n'est pas seulement imposé par l'histoire. La pratique internationale contemporaine aussi le commande. Le phénomène de formation de grands ensembles économiques s'observe au niveau quasi universel. Il constitue véritablement un impératif pour l'Afrique morcelée en une constellation d'Etats à la veille de la décolonisation.

D'autre part, il ne manque pas de matières économiques en vue de l'établissement de l'Union Africaine. Réservoir de matières premières pour des Etats tiers, le continent africain a des motifs légitimes pour rechercher collectivement la mise en valeur de ses ressources naturelles aussi abondantes que variées. Tel est le prix à payer afin de garantir aux peuples africains le développement durable menacé par la mondialisation. D'où la Charte de Lomé signé le 11 juillet 2000 et entrée en vigueur le 26 mai 2001.

Si le principe de fonder l'UA qui frayerait plus tard la voie sinon à une fédération d'Etats, à tout le moins à une confédération d'Etats, ne peut être contesté ; il demeure que sa mise en œuvre effective au jour d'aujourd'hui⁶³⁵ se heurte à des obstacles majeurs. L'option politique levée définitivement dès le Sommet de Syrte du 9 septembre 1999, contre vents et marées agités ultérieurement par des réunions d'experts, ne suffit pas à garantir la réussite du projet. La volonté politique de réaliser

⁶³⁵ A en croire les travaux préparatoires, le Chef de l'Etat libyen a plaidé pour la réalisation immédiate de l'UA. V. Rapport de la Conférence ministérielle sur la création de l'UA et du Parlement panafricain, soixante-douzième session ordinaire/ Septième session ordinaire de l'AEC, 4-8 juillet 2000, Lomé au Togo, doc. CM/ 2162 (LXXII), p. 2.

un saut qualitatif vers l'Union doit se manifester de manière continue au fil des ans. Or, l'incurie dans la gestion de la chose publique, l'aventurisme politico-militaire transfrontière au bénéfice des tiers, l'extraversion continue des économies de cueillette, le flux frauduleux de capitaux sud-nord, la fuite des cerveaux et de la main d'œuvre mais aussi et surtout les niveaux de développement économique et démocratique inégalitaire, la multiplicité des monnaies, les disparités culturelles et linguistiques rendent malaisé la réalisation de l'intégration du continent africain.

Plutôt que de servir de marche vers une union continentale, les Communautés économiques régionales, pour la plupart, donnent l'air d'être essoufflées si elles ne sont pas perturbées dans leur fonctionnement par des tares congénitales. D'autre part, l'expérience européenne montre que le mouvement unioniste doit être porté par des Etats locomotives économiquement indépendants. Ces derniers font encore cruellement défaut en Afrique.

Tout comme la foi en la cause africaine, de citoyen africain et de patriote mise en avant par le Mali, l'ambition africaine d'intégrer la dimension politique et la dimension économique du panafricanisme au sein d'une entité unique, l'Union Africaine est appréciable. Mais, il s'agit d'une tâche ardue.

A tout bien peser, l'observation attentive des dispositions de l'Acte Constitutif de l'UA ne permet pas de conclure qu'un transfert de souveraineté ait été réalisé au profit d'un organe. S'il est admis que l'Union doit être différente de l'OUA sur le plan des pouvoirs, de son autorité et de la nature de ses décisions, il n'en reste pas moins vrai qu'on est toujours à l'étude de ses matières. L'un des tests décisifs qui montrerait que la nouvelle organisation constitue un véritable instrument de transformation politique et socio-économique du continent et non un simple changement de nom serait de lui octroyer de pouvoirs réels. En définitive, l'Union apparaît encore comme un projet en voie de réalisation. Même si dans le domaine sécuritaire on constate quelques évolutions par rapport à l'ancienne OUA.

En succédant à l'Organisation de l'Unité Africaine, l'Union Africaine se donne pour ambition de renouveler et de consolider le projet d'intégration politique et économique dont les bases avaient été jetées en 1963. A cet effet, l'Acte Constitutif de la nouvelle organisation, dont les contours ont été tracés dans la Déclaration de Syrte du 9 septembre 1999, a fixé des objectifs et instauré un cadre institutionnel allant bien au-delà de l'approche diplomatique finalement privilégiée par l'OUA. La création du Conseil de paix et de sécurité traduit donc la volonté de rompre avec la

fatalité des guerres et de se doter d'instruments aptes à relever les défis de la paix et à promouvoir une politique de défense commune.

Mais, la rupture tant annoncée avec les égarements de l'OUA se heurte une nouvelle fois aux réalités d'une Afrique toujours repliée sur le dogme de la souveraineté étatique et confronté à des difficultés, notamment financières, qui risque de renvoyer à un avenir plus lointain le vaste chantier des politiques communes. En effet, si l'idée d'une organisation marquant une rupture avec l'OUA parcourt la plupart des textes régissant l'Union Africaine, et le premier d'entre eux, l'Acte Constitutif, la réalité des changements attendus a bien du mal à se dégager et, sur bien des points, nombre de critiques entendues naguère commence à refaire surface. Cependant, si l'Union Africaine reprend à son compte les objectifs déjà assignés à l'OUA, elle s'en distingue à travers de nombreuses rénovations même si elles sont encore trop théoriques.

La remise « à plat » de l'ensemble du dispositif normatif de l'OUA

A défaut d'avoir toujours gagné en « lisibilité », les dispositions de l'Acte Constitutif laissent clairement apparaître les importants changements opérés par rapport à l'ancienne OUA. Ils transparaissent tant du point de vue des objectifs que de celui des organes en charge de les réaliser.

En dehors des grands principes largement consacrés par le droit international, sur lesquels était déjà fondée l'OUA et que l'Acte Constitutif rappelle solennellement⁶³⁶ des innovations ont été introduites. L'Union repose désormais sur un socle de valeurs que l'OUA avait certes mises en avant tout au long de la décennie 1990, mais qui préfigurent néanmoins de nouvelles évolutions, tant dans le domaine politique⁶³⁷ que dans les domaines économiques et sociaux. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes érigée désormais au rang de principe⁶³⁸ est en soi révélatrice de la nouvelle école de pensée dont s'inspire l'Acte Constitutif. Elle permettra notamment à la Commission d'inclure la question des genres dans ses attributions.

⁶³⁶ Il s'agit des principes d'égalité, de souveraineté et d'interdépendance entre les Etats membres, respect des frontières au moment de l'accession à l'indépendance, interdiction du recours à l'usage de la force, non ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat...

⁶³⁷ En particulier en matière de maintien de la paix et de la sécurité.

⁶³⁸ Cf. art. 4 (l) de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

Au nombre des principes censés désormais guider l'action de l'Union Africaine figurent, entre autres, le droit d'intervention dans un Etat membre et le droit d'un Etat membre de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité⁶³⁹. Même s'il existe un faussé entre les proclamations de principes et la réalité, cette formulation atteste du changement de cap de l'organisation et de sa volonté de prendre en compte des préoccupations qui, jusque-là, se sont toujours heurtées au sacro-saint principe de souveraineté. C'est de ce même registre que procède la référence au « respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance ».

Pour répondre à ces nouvelles ambitions l'Union se voit assigner des objectifs qui vont au-delà de ceux que l'on retrouve dans les Chartes constitutives des autres organisations régionales. Sont ainsi mentionnés de nouveaux domaines de compétence. Ces derniers constituent, pour certains d'entre eux, une véritable révolution, en cela qu'ils ne concernent plus exclusivement des domaines politiques traditionnels dont l'OUA avait déjà à connaître, comme le renforcement de la paix et de la sécurité du continent ou encore la « défense des positions africaines communes sur les questions d'intérêts pour le continent et ses peuples »⁶⁴⁰ ou, les plus concrets et parfois très proches des citoyens, telles la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux et des services, la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté, la lutte contre les pandémies, la protection de l'environnement ou encore la gestion de la dette et la responsabilité de protéger.

C'est sur le plan institutionnel, là où les changements étaient les plus attendus, qu'ils sont effectivement les plus palpables, aussi bien à travers le nombre élevé d'organes prévus par l'Acte Constitutif, que par la diversité et l'étendue des prérogatives d'instances annonciatrices de futurs chantiers de l'Union. Dans ce registre, la Commission⁶⁴¹ fait figure de symbole des nouvelles orientations de l'Union et de la volonté de rompre avec les modes d'organisation et de fonctionnement du Secrétariat général de l'OUA. Cette préoccupation était d'autant plus fondée que les critiques les plus sévères qu'a eu à endosser l'OUA au cours de ses quatre décennies d'existence s'étaient principalement focalisées sur

⁶³⁹ Cf. art. 4 (h et j) de l'Acte Constitutif de l'Union.

⁶⁴⁰ Cf. art. 3 (c) de l'Acte Constitutif de l'Union.

⁶⁴¹ Il est prévu la transformation de la Commission en Autorité de l'Union dans la cadre de la marche vers les Etats-Unis d'Afrique qui devrait probablement conduire au gouvernement africain.

l'administration et le personnel en général, jugés un peu hâtivement responsables de tous les travers de l'institution.

Aux termes de l'article 5 de l'Acte Constitutif de l'Union, ses organes sont la Conférence, le Conseil exécutif, la Parlement panafricain⁶⁴², la Cour de justice, la Commission, le Comité des représentants permanents, les Comités techniques spécialisés, le Conseil économique, social et culturel, les institutions financières. D'autres organes peuvent être créés à l'initiative de la Conférence de l'Union, comme le fit pour le Conseil de paix et de sécurité dès l'entrée en vigueur de l'Acte Constitutif et qui retiendra plus particulièrement notre attention car étant le centre du système africain de sécurité collective à l'ère de l'UA.

De toute évidence le Conseil de paix et de sécurité est l'organe le plus attendu, celui dont chacun espère qu'il fera oublier les insuffisances, sinon l'incurie de l'OUA, en matière de règlement des conflits. Paradoxalement, l'Acte Constitutif n'avait pas prévu originellement la création du Conseil de paix. C'est seulement lors du lancement officiel de l'Union, en 2002, que les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA ont donné corps à une institution dont les premiers contours avaient été esquissés, un an auparavant, au Sommet de Lusaka, sous la forme d'un Conseil de médiation et de sécurité.

Par ses objectifs et les principes qui le guident, en tous points identiques à ceux qui figurent dans l'Acte Constitutif de l'Union, comme par exemple ses modalités de saisine, le Conseil de paix marque une franche rupture avec l'organe central de l'ancien mécanisme de l'OUA auquel il se substitue. Du reste, le Protocole relatif à sa création tient lieu et place de la Déclaration du Caire de 1993 et ses dispositions remplacent les résolutions et le règlement de l'OUA relatives au Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits qui sont contraires au Protocole.

A s'en tenir au Protocole, l'Union Africaine dispose d'un dispositif de sécurité qui s'impose aux mécanismes sous-régionaux et s'intègre dans la mission de maintien de la paix des Nations Unies, en vertu du chapitre VIII de la Charte. Sur la suprématie de l'ONU en la matière, le Protocole souligne sans ambiguïté que le Conseil de paix

⁶⁴² Pour en savoir davantage sur la Parlement, cf. L. D. Kassabo, « Il parlamento panafricano : un progresso democratico in Africa ? », à paraître, dans la Rivista *pace, diritti umani*, N° de décembre 2009.

et de sécurité « coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité »⁶⁴³.

L'originalité de ce nouveau dispositif de l'Union Africaine concerne deux aspects de la collaboration désormais institutionnalisée ; du Président de la Commission, d'un Groupe de Sages composé de cinq personnalités africaines désignées par le Président de la Commission après consultation des Etats, d'une part, et le Conseil de paix et de sécurité, d'autre part. Le second aspect de l'innovation réside dans la création de nouveaux instruments permettant au Conseil d'assumer pleinement ses responsabilités en matière de prévision et de prévention des conflits⁶⁴⁴, d'intervention⁶⁴⁵ et de commandement des opérations⁶⁴⁶.

L'ambition de l'Afrique est de trouver des solutions à des conflits dévastateurs, dont peu ou prou, se désintéresse la Communauté internationale, et de mieux cerner les maux qui en sont générateurs. Le Conseil de paix reste un instrument important et ambitieux au service de cette ambition même si les mécanismes qu'il met en œuvre sont pour le moment encore insuffisants et les capacités de financements incertaines. En effet, l'OUA souffrait déjà des arriérés de contribution des Etats membres ; l'UA n'échappe pas à cette difficulté.

Véritable pendant de sa mission de maintien de la paix, l'Union Africaine fait désormais du développement économique l'une de ses priorités. Tout en réduisant les échéances lointaines prévues à l'origine par le Traité d'Abuja de 1991 instituant une Communauté économique africaine, elle s'est efforcée de se donner les moyens d'accélérer le processus d'intégration et de se doter de mécanismes pour y parvenir. Parmi eux figure le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). Il s'agit là d'un instrument emblématique de la nouvelle vision du développement que l'Afrique veut promouvoir et défendre dans les grandes enceintes internationales. Le NEPAD se veut l'alternative au système d'« assistanat » en cours depuis plus de cinq décennies dans les rapports entre le Nord et le Sud et dont les échecs ne sont plus à démontrer. En inscrivant les investissements extérieurs dans une sorte de contrat global et multilatéral, le continent tente ainsi de reprendre en main les clefs de son économie, tout en inscrivant ce mouvement d'engagements réciproques

⁶⁴³ Cf. art. 17. 1 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité.

⁶⁴⁴ Il s'agit en occurrence du Système continental d'alerte rapide.

⁶⁴⁵ Ici nous faisons allusion à la Force africaine en attente.

⁶⁴⁶ Enfin, il s'agit en l'occurrence du Comité d'Etat-major.

dans un effort sans précédent visant la bonne gouvernance, l'instauration de l'Etat de droit et, plus généralement, la sécurité juridique, l'une des clefs du développement.

Malgré tous ces efforts, quarante-neuf ans après l'accession à l'indépendance de l'ensemble des Etats du continent, l'affirmation d'un des pères fondateurs de l'OUA, l'empereur Hailé Sélassié, selon laquelle « l'avenir de ce continent réside en premier lieu dans une unité politique mais les obstacles à surmonter sont nombreux et difficiles »⁶⁴⁷ reste toujours d'actualité.

Les faiblesses du système africain de sécurité collective

Pour proposer des solutions africaines aux problèmes africains, les Chefs d'Etat et de gouvernement du continent ont fait de l'Union africaine le principal acteur de la prévention, de la gestion et de la résolution des conflits. Ainsi, conformément à l'article 3 (f) de son Acte Constitutif, l'Union Africaine s'est fixé pour objectif, parmi d'autres, de « promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ». Pour y parvenir elle s'est dotée, dans son Acte Constitutif, d'un certain nombre de dispositions à caractère préventif, concernant les causes des conflits, et touchant ces dernières années aux modifications arbitraires des constitutions, la fraude électorale, les coups d'Etat militaires, etc. Les moyens dont dispose l'Union pour mettre en application ses initiatives allant dans le sens de la prévention, de la gestion et de la résolution des conflits en Afrique sont ses organes et ses programmes spéciaux⁶⁴⁸.

Cependant malgré sa fiabilité, le système de sécurité collective de l'UA n'est pas exempt de faiblesses. Parmi elles, l'étroitesse de la marge de manœuvre de l'UA qui se caractérise par sa dépendance envers la volonté politique des Chefs d'Etat africain et son manque d'autonomie opérationnelle, qui lie l'organisation à l'Union Européenne. A cela il faut ajouter le manque de clarté du contenu de l'objectif final de l'Union Africaine (nature, pouvoir et mandat), la forme et le modèle de regroupement sur lesquels le continent doit porter son choix ainsi que la situation des armées africaines.

⁶⁴⁷ Cf. Allocution du Dr. Jean Ping, président de la Commission de l'UA, à l'occasion du Symposium sur les Etats-Unis d'Afrique du 27 juillet 2009 à Dakar au Sénégal.

⁶⁴⁸ S'agissant des organes on a la Conférence, la Commission et le Conseil de paix et de sécurité. Les programmes spéciaux sont le NEPAD et la Conférence sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique (CSSDCA).

a) Une marge de manœuvre encore réduite

L'étroitesse de la marge de manœuvre de l'Union Africaine se caractérise surtout par sa dépendance envers la volonté des dirigeants africains et par son attachement aux soutiens extérieurs, notamment celui de l'Union Européenne.

S'il est vrai que l'Union manifeste un intérêt réel pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits africains, ses efforts en vu de son aboutissement dépendent malheureusement de l'adhésion réelle des acteurs politiques africains. Or l'Union ne dispose pas encore de pouvoir de contrainte⁶⁴⁹ au point d'enfreindre le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre Etat, par respect de la souveraineté. Même si des évolutions allant dans le sens de la restriction de cette interdiction ont eu lieu, tant au niveau africain où il existe désormais le principe de non indifférence à travers le droit d'intervention, qu'au niveau international où la doctrine majoritaire parle d'intervention d'humanité⁶⁵⁰, ces tendances restent faibles.

Pour l'instant, l'Union Africaine ne dispose que de la légitimité que les Chefs d'Etat veulent bien lui accorder. En effet, deux cas de figure illustre bien cette hypothèse. D'une part, il y a le cas des putschistes qui, malgré les injonctions de l'Union Africaine, refusent de quitter le pouvoir après avoir réussi à renverser un régime « démocratiquement » élu. En application de l'article 4 (p), l'organisation panafricaine a, à maintes reprises, émis des appels pour le retour à l'ordre constitutionnel dans des pays ayant connu un changement anticonstitutionnel de régime. Ce fut le cas avec la République Centrafricaine, la Mauritanie⁶⁵¹ et plus récemment de la Guinée Conakry. Et le plus frustrant, c'est que l'Union ne puisse pas intervenir comme le fit l'ECOMOG en Sierre Leone en 1998 pour rétablir le Président A. T. Kabbah destitué par des groupes armés. Jusqu'à maintenant, les interventions de l'Union ne sont jamais allées au-delà d'une simple condamnation et de la suspension de l'Etat dans lequel le coup de force a été opéré. D'autre part, on a le cas de refus de

⁶⁴⁹ Il faut nuancer cette affirmation car l'Union dispose d'un droit d'intervention (art. 4(h)).

⁶⁵⁰ A côté de l'intervention d'humanité, il y a le droit d'assistance humanitaire qui a donné naissance au devoir d'ingérence et à la responsabilité de protéger.

⁶⁵¹ Dans le cas de la Mauritanie, le Conseil de paix et de sécurité lors de sa 36ème session tenue le 4 août 2005 a Condamné fermement le coup d'Etat militaire intervenu et exigé le retour rapide à l'ordre constitutionnel. Mais, cela n'a pas abouti à l'effet escompté c'est-à-dire le renoncement à l'exercice du pouvoir par la junte.

certaines dirigeants africains de mettre en application des décisions de l'union à l'encontre d'Etats qui constituent une menace pour la paix et la sécurité. Ainsi pendant que l'Union rejetait le régime Centrafricain de Bozizé, le Gabon et le Tchad en particulier lui ont été favorable.

En plus de sa soumission à la volonté politique des dirigeants africains, le système de sécurité collective de l'Union africaine demeure fragilisé par son fort attachement aux soutiens extérieurs.

b) Dépendance du système de l'aide de l'Union Européenne

L'une des plus grandes difficultés de l'Union Africaine, en général et de son système de sécurité collective en particulier aujourd'hui, se situe au niveau de son financement. En effet, le système est essentiellement basé sur le soutien extérieur et plus spécifiquement sur l'Union Européenne⁶⁵² comme souligné auparavant. On a l'impression que les acteurs du système recherchent l'intégration et la stabilité du continent sans vouloir y mettre le prix. Ce qui laisse entrevoir un pessimisme quant à la réelle chance de voir les africains devenir le principal acteur de leur propre sécurité ; car ne sont-ils pas entrain de construire un château de carte ? Ne bâti-t-on pas un système sur du sable qui s'écroulera avec la première tempête ? Comme on le dit la paix n'a pas de prix l'Afrique doit donc y mettre le prix. C'est la condition sine qua non du développement et de la viabilité des Etats. La « renaissance » politique, économique et sociale du continent passe par sa pacification. Il est donc plus que nécessaire que les acteurs mettent en place un mécanisme de financement propre afin de permettre non seulement au système d'avoir une certaine crédibilité mais aussi son indépendance vis-à-vis de l'extérieur. Il est vrai que le mécanisme prévoit un fonds spécial de l'Union pour aider à préserver la paix et la sécurité mais le problème est que ce fonds dépend encore du soutien de l'Occident. Il faut pour l'honneur et la crédibilité du système, générer une contribution substantielle des Etats africains. Or, des doutes planes sur la capacité des dirigeants africains à faire face, ensemble, au défi de l'insécurité. En effet, il ne servirait à rien de préconiser une coopération

⁶⁵² Les nouvelles relations qui unissent l'Afrique à l'Europe prennent leur source dans les Accords de Cotonou relatifs au partenariat entre l'Union Européenne et les Pays d'Afrique-Caraïbes et du Pacifique. En effet, l'article 11 dudit Accord dispose : « L'Union Européenne mettra des moyens à la disposition de son partenaire [l'Union Africaine] pour prévenir, gérer les conflits armés ainsi que leurs conséquences ». Mais l'Afrique doit savoir qu'une aide ne saurait être éternelle et penser à ses propres sources de financement.

multilatérale autour du Conseil de paix et de sécurité, si les africains eux-mêmes se montrent inaptes ou peu volontaires à résoudre leurs propres problèmes. C'est au niveau de l'instauration d'un Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine solide que se trouve cachée la clé de la sécurité à long terme du continent. Ce combat vaut autant sinon plus que le débat passionnant, à propos de l'attribution et de l'occupation d'une place pour l'Afrique au Conseil de sécurité des Nations Unies.

L'Afrique doit soutenir effectivement ces opérations de paix qui sont faites en son nom et par des africains. Ainsi, elle devra résoudre d'urgence les problèmes des équipements militaires, de logistiques, de transport qui souvent bloquent ses initiatives.

C) La situation des armées africaines.

Les armées africaines sont confrontées à des problèmes d'ordre humain et surtout matériel qui compromettent leur efficacité dans leurs missions de défense, de sécurité et de maintien de la paix⁶⁵³.

Sur le plan humain, en Afrique très souvent, le recrutement se fait non pas sur des critères professionnels, mais sur la base de l'appartenance ethnique ou régionale de chaque candidat, voire sur ses opinions politiques, sur fond de clientélisme⁶⁵⁴. Ces pratiques, qui se trouvent dans le processus de nomination à des postes de commandement, compromettent gravement l'efficacité des armées africaines. Même si la tendance aujourd'hui est à la rectification, les armées africaines en portent les séquelles.

S'agissant du critère ethnique dans le processus de recrutement des soldats, au Cameroun par exemple, 80% de militaires proviendraient de l'ethnie du Président Biya. Au Togo, en 1993, sur un effectif de 13000 hommes que comptait l'armée nationale, 10000 étaient originaires du Nord, la région d'origine du général Eyadéma. 7000 étaient de la même ethnie que lui, tandis que le Sud du pays n'y était représenté qu'à hauteur de 3000 soldats. Sur les 300 officiers que comptait cette armée, 250

⁶⁵³ Cf. B. Zan « African Armies and Sustainable Development », *African Geopolitics*, n°23, July-September 2006, 103-124.

⁶⁵⁴ Cf. J. D. Biyogou Bi Ntougou, « Les faiblesses du système africain de prévention, gestion et de résolution des conflits », Actes du colloque du 17 novembre 2005, *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp.83-95.

d'entre eux auraient été, pour cette période, originaires du Nord du pays, 200 auraient appartenu à l'ethnie du Président et les 50 autres auraient été du Sud⁶⁵⁵.

Les mêmes tendances étaient présentes au sein des forces armées Congolaises (Congo Brazzaville) où, sur 56 officiers généraux que comptait l'armée, 28 étaient originaires du Nord, 17 de la région de la cuvette dont est issu le Président Sassou Nguesso tandis que les 11 autres proviendraient du Sud pourtant plus peuplé⁶⁵⁶.

En faisant ce choix politique, les dirigeants africains se montrent préoccupés par la sauvegarde et la protection de leur régime au détriment de la sécurité nationale. L'une des raisons des difficultés actuelles de la RDC viendrait du fait qu'au moment de l'expédition des forces de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération (AFDL) par Laurent Désiré Kabila, l'armée congolaise était quasi inexistante car les militaires les mieux armés veillaient à la sécurité personnelle du maréchal Mobutu.

En raison de toutes ces situations, l'institution militaire, qui devrait pourtant refléter l'ensemble du corps social, est devenue au contraire le lieu par excellence de l'expression des dominations et des frustrations. Ces dernières ont pour conséquences : les mutineries, les rébellions et les désertions de troupes... L'Union Africaine doit en cela prendre la question au sérieux en l'insérant parmi les causes des conflits sur le continent de même la situation du matériel militaire nécessite une attention particulière.

L'absence de matériel militaire et d'équipements constituent actuellement l'une des difficultés majeures de l'Union Africaine et des armées de ses Etats membres. Mais avec l'organisation des cycles de formation dans le cadre du RECAMP et autres initiatives, les armées africaines sont plus ou moins aptes à entreprendre des opérations de maintien de la paix, même si leurs capacités réelles d'intervention laisse encore perplexe. Le matériel est la condition de la réussite d'une opération. Que peut faire un soldat en situation de maintien de la paix sans l'équipement adéquat notamment le matériel roulant et de communication ainsi que les armes et les munitions ?

Mais avant toute chose l'Union doit clairement définir sa nature afin de permettre aux uns et aux autres d'avoir une claire vision de ses actions.

⁶⁵⁵ *Idem*, p. 91ss.

⁶⁵⁶ *Idem*, p. 92.

D) De la nature et de la forme de l'Union

Les principaux points qui posent actuellement problème à l'Union sont la Feuille de route et la souveraineté et c'est autour de ces questions que s'opposent dans le débat en cours au sein de l'Union aujourd'hui, les deux Ecoles de pensée : les gradualistes et les immédiatistes. Il s'en suit alors une situation qui va de compromis en compromis obligeant les Etats membres soit à marquer le pas, soit à reculer parfois. Il conviendrait de procéder à davantage d'échange sur la nature, le pouvoir et le mandat de l'Union ainsi que sur la forme et le modèle de regroupement sur lesquels l'Afrique doit porter son choix. En effet, selon les Etats membres partisan de l'approche gradualiste, étape par étape (Burkina Faso par exemple), le contenu de l'objectif final vers lequel doit s'orienter l'Union, manque de clarté et il faudrait selon eux préciser le modèle qui conviendrait à l'Afrique. S'agit-il d'une fédération ? d'une confédération ? d'un Etat unitaire ?

Cette clarification est indispensable afin de permettre aux Etats membres de définir au niveau national, les actions requises. Il paraît nécessaire et judicieux de consacrer le temps nécessaire à clarifier ces points lors des échéances futures pour mieux décanter la situation ; car sans orientation claire, les craintes et les doutes subsisteront avec les mêmes discussions, les mêmes argumentaires et l'intégration du continent demeurera pure chimère malgré les efforts consentis.

De l'autonomie du système régional africain de sécurité collective

Au regard de ce qui ressort de notre analyse, il faut souligner que l'efficacité de toute organisation se mesure à l'aune de sa capacité à éviter des catastrophes d'envergure. Cela passe par une volonté clairement affichée à travers des institutions centrales dûment dotées de moyens efficaces et, pour ce qui concerne la prévention et la résolution des crises, par une capacité de déploiement militaire et civil crédibles avec une capacité autonome. Ce qui manque encore au système de sécurité régionale africain pour les raisons évoquées plus haut. Cependant, les faiblesses du système africain de sécurité collective sont quelques peu assouplies à travers son étroite collaboration avec l'ONU qui a la responsabilité première en matière de sécurité internationale tout en s'appuyant sur les organisations sous-régionales.

Les relations de l'Union Africaine avec l'ONU sont régies particulièrement par les dispositions pertinentes de la Charte de la seconde. En effet, le phénomène fondamental que consacre le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies reste l'intégration des accords et des organismes régionaux dans la structure et les activités de l'Organisation mondiale en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales. Cela constitue sans conteste un progrès considérable par rapport au Pacte de la Société des Nations, mais ne laisse pas de poser des problèmes quant à la répartition des compétences entre l'Organisation universelle et les organisations régionales. Toutefois, à l'analyse de l'article 52 de la Charte deux faits importants ont été relevés : d'une part, la défiance à l'égard des organismes régionaux ; d'autre part, et précisément à cause de ce qui précède, une très nette subordination de ces accords et organismes au Conseil de sécurité.

L'article 52 est donc une disposition de la Charte qui organise les rapports entre les organismes et accords régionaux et le Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix. En effet, le paragraphe 2 semble préciser la compétence des accords ou des organismes régionaux, tandis que les paragraphes 3 et 4 situent les responsabilités du Conseil de sécurité. Il a donc été question de la clarification de la question de la compétence respective du niveau central d'une part, et du niveau décentralisé d'autre part.

De cette clarification, on retiendra qu'en matière de maintien de la paix, l'article 52 attribue une certaine compétence aux organismes régionaux. En effet, le paragraphe 2 de cette disposition fait obligation aux membres des Nations Unies qui sont parties à des accords ou organismes régionaux de connaître les différends d'ordre local et de faire tous leurs efforts pour les régler de manière pacifique avant de les soumettre au Conseil de sécurité. Ce paragraphe attribue donc aux organismes régionaux comme l'Union Africaine le devoir de connaître, en premier, des différends d'ordre local ; au surplus, il leur fait obligation de régler ces différends par la voie pacifique⁶⁵⁷. À suivre donc le texte du paragraphe 2 de l'article 52, le Conseil de sécurité n'interviendra qu'en cas d'échec du règlement par les organismes régionaux mais comme nous l'avons souligné dans l'étude, cela ne constitue pas une disposition absolument limitative pour le Conseil de sécurité dans la mesure où il peut aux termes

⁶⁵⁷ Le paragraphe 2 de l'article 52 constitue incontestablement un progrès par rapport au Pacte de la Société des Nations qui ne comportait aucun instrument pratique de règlement pacifique des différends. Il l'est également par rapport au texte de Dumbarton Oaks qui confiait au seul Conseil de sécurité la responsabilité intégrale et exclusive du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

du paragraphe 4 de l'article 52, l'application des articles 34 et 35 dont le premier autorise le Conseil de sécurité à intervenir par voie d'enquête s'il le juge nécessaire, avant même que les organismes régionaux aient épuisé leurs ressources de règlement pacifique du différend. Cependant, l'action coercitive relève exclusivement de la compétence du Conseil de sécurité. Il faut toutefois noter que la légitime défense dans le cadre de l'article 51 de la Charte qui représente une action coercitive ne retiendra pas particulièrement notre attention. Seule l'action coercitive intervenant sous l'égide du conseil de sécurité a retenu notre attention en l'espèce.

Il ressort de la recherche que les organismes régionaux à l'instar de l'UA se présentent comme des instruments auxiliaires d'exécution du Conseil de sécurité : « le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité »⁶⁵⁸. Dans ce cas de figure donc comme souligné dans le travail, dans un premier temps, c'est le Conseil de sécurité qui décide d'une action coercitive. Au lieu de procéder lui-même à son exécution, il la délègue à un organisme régional approprié, qui devient ainsi, de manière informelle, un organe subsidiaire du Conseil⁶⁵⁹. En effet, il exerce un mandat conféré par le Conseil et reste subordonné à lui en tous points. Dans un second lieu, les organismes régionaux sont présentés comme acteurs du maintien de la paix régionale pour autant qu'ils se fassent avaliser leur action par le Conseil de sécurité : « Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité »⁶⁶⁰. Ici à la différence du premier cas, l'impulsion de l'action procède de l'organisation régionale. C'est un cas de figure de décentralisation, d'où l'exigence expresse d'autorisation du Conseil de sécurité.

En relation avec les deux cas de figure évoqués, deux observations générales s'imposent.

Primo, on remarque que la Charte établit dans les deux situations très nettement la priorité du Conseil de sécurité et donc du niveau universel⁶⁶¹. Ainsi lorsqu'il s'agit de l'usage de la force, aucune entorse à son expropriation envers les organismes

⁶⁵⁸ Cf. article 53 première phrase du paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies.

⁶⁵⁹ Voy. G. Ress et J. Broehmer, *op. cit.*, p. 860; H. Kelsen, *The Law of The United Nations, op. cit.*, p.326.

⁶⁶⁰ Cf. deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 53.

⁶⁶¹ Voy. U. Villani, "Rapport entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix", *op. cit.*, p. 325.

régionaux. La centralisation des mesures coercitives au niveau du Conseil est donc sans équivoque.

Secundo, l'article 53 renvoie *ratione materiae* au chapitre VII : le Conseil peut autoriser l'organisation régionale à prendre des mesures qu'il peut lui-même adopter en vertu du chapitre VII, notamment en vertu des articles 41 et 42. Avant de revenir sur la question de l'autorisation, il y a lieu de retenir qu'en matière de résolution pacifique de différends le mécanisme entre le niveau universel et régional reste plus clair. Il y a une certaine clarté dans la Charte qui accorde une primauté aux organismes régionaux. Moins clair reste cependant la répartition des tâches pour ne pas parler de compétences au sens strict du terme⁶⁶².

En ce qui concerne l'autorisation dans le cadre d'une action coercitive, il est nécessaire aujourd'hui d'aller au-delà des conceptions devenues classiques pour explorer une autre alternative. Ainsi, qu'est ce qu'exactement une autorisation du Conseil de sécurité ? Quelle forme doit-elle prendre, quand doit-elle intervenir ? Quel est son effet juridique exact ? De ces interrogations la seconde mérite qu'on s'y attarde un temps soit peu. Si cette question retiendra plus particulièrement notre attention, il y a lieu d'écarter également le cas le plus manifeste c'est-à-dire l'hypothèse dans laquelle le Conseil exprime en bonne et due forme, expressément, par une résolution en vertu des chapitres VII ou VIII, son autorisation pour l'action régionale, des problèmes dignes d'un commentaire ne surgissent pas. Cependant, la situation d'une autorisation *a posteriori* mérite une attention particulière. En effet est-il imaginable que le Conseil avalise une opération militaire régionale après que celle-ci a commencé, voire même après qu'elle s'est déjà achevée ? Cette question est controversée⁶⁶³. La pratique montre qu'il y a eu des situations dans lesquelles le Conseil a recouru à une autorisation *a posteriori* en se félicitant de l'action de l'organisation régionale⁶⁶⁴. Mais en doctrine, ces autorisations ont été combattues avec des arguments très forts. Ainsi, il a été dit que le monopole du Conseil de

⁶⁶² Comme souligné dans le travail le règlement pacifique qui semble relever des organisations régionales peut également faire l'objet d'une intervention de la part du Conseil de sécurité, il n'y a donc pas une répartition claire des tâches entre le Conseil de sécurité et les organismes régionaux.

⁶⁶³ Certains auteurs sont entièrement contre une approbation *a posteriori*, estimant que le Conseil n'a aucun pouvoir de s'exprimer sur la licéité ou l'illicéité d'une action étatique préalable : voy. M. Kohen, « The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impacts on International Law », M. Byers et G. Nolt (ed.), *United States hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, 2003, p. 217.

⁶⁶⁴ Ce fut comme souligné, le cas pour les opérations de la CEDEAO au Libéria en 1991 et en Sierra Leone en 1998

sécurité sur l'utilisation de la force serait mis en danger, car les organismes régionaux pourraient utiliser la force dans l'espoir que le Conseil les avalisera. Cet espoir peut être d'autant plus fort que le Conseil est par la suite confronté à des faits accomplis, si bien qu'il ne pourra plus guère apprécier la situation avec la liberté requise par l'article 53. En outre, cela pourrait accroître les utilisations décentralisées de la force. Ainsi sans autorisation préalable l'action coercitive de l'organisme régionale est illicite sauf dans des situations où par la nature des choses l'autorisation du Conseil ne peut qu'intervenir *a posteriori*⁶⁶⁵. Mais entre autorisation préalable et autorisation *a posteriori*, l'analyse propose une alternative celle de l'autorisation implicite à travers la qualification de la situation par le Conseil de sécurité.

En effet, une étroite collaboration entre le système universelle et régionale peut permettre de déduire une autorisation du fait que le Conseil a opéré une qualification selon le chapitre VII, montrant qu'il y a bien une menace objective à la paix internationale. La démarche réside dans le fait que : puisque le Conseil a reconnu lui-même la menace, tout Etat et tout organisme régional peuvent agir pour sanctionner, y compris par la force, les constats du Conseil sous son autorité. Cet argument a déjà été soutenu par les Etats Unis d'Amérique dans le contexte de la crise du Kosovo en 1999. En outre, elle a trouvé une place de choix dans la doctrine anglo-saxonne⁶⁶⁶. Mais ce précédant des Etats Unis semble dangereux voire extrémiste car la qualification par le Conseil de sécurité d'une situation ne saurait accorder aux Etats la plénitude de l'intervention. En effet, la Charte donne au Conseil un double pouvoir exclusif : celui de qualifier la situation selon l'article 39 et celui de décider sur le type d'action à entreprendre c'est-à-dire d'utiliser la force ou non. Mais, en l'espèce la qualification d'une situation de menaçante pour la paix et la sécurité internationales par les Nations Unies suite à une étroite collaboration entre elle et une organisation régionale peut être considérée comme une autorisation implicite pour ce dernier lui accordant ainsi un droit d'intervention. Dans ce sens, la Charte au regard de l'évolution de la société doit s'adapter à cette avancée juridique qui semble plus conforme à la pratique. Quid de la compatibilité du droit d'intervention de l'UA avec la Charte des Nations Unies ?

⁶⁶⁵ Cela pourrait être le cas des opérations de maintien de la paix qui glissent vers l'imposition de la paix sans que cela n'ait été prévu dans le mandat. En dehors de ce cas, il faut savoir que sans autorisation préalable, l'action régionale a toujours été considéré jusqu'à maintenant comme illicite.

⁶⁶⁶ Voy. R. Wedgwood, « Unilateral Action in the UN system », *EJIL*, vol.11, 2000, p. 355 ss.

Comme nous l'avons analysé dans le travail, selon l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif de l'UA, l'Organisation possède un droit d'intervention, y compris par la force, dans d'un Etat membre dans des circonstances marquées par des crimes de guerre, de génocide ou de crimes contre l'humanité. La décision doit être prise par la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement par consensus et à défaut par un vote à la majorité des 2/3 des membres votants⁶⁶⁷. La disposition susmentionnée est une réaction aux critiques qu'a suscitées l'inaction de l'OUA face aux massacres perpétrés en Ouganda, et en République centrafricaine dans les années 1970, et en particulier le génocide rwandais de 1994. Nulle part ne trouve-t-on, cependant, une mention de l'article 53 de la Charte de l'ONU ; aucun effort de coordination avec la Charte des Nations Unies ne semble avoir été entrepris. Cela laisse transparaitre que les Chefs d'Etat ne se sont préoccupés de la primauté de la Charte, laissant la question juridique de la coordination avec l'instrument universel volontairement dans le flou. Dès lors, l'homme de droit se trouve confronté à deux axes d'interprétation de la disposition en question. Selon un premier axe, il peut lire la disposition comme étant compatible avec la Charte. Elle ne viserait pas à créer une exception à la Charte, mais ne concernerait qu'un problème de compétence intérieure de l'Union. En effet, si le Conseil de sécurité des Nations Unies mandate une organisation régionale pour entreprendre une action de maintien ou de rétablissement de la paix, il se peut que cette dernière n'ait pas les compétences statutaires pour entreprendre cette action. Si on part du principe selon lequel, une organisation internationale ne possède en principe que les compétences qui lui ont été attribuées. Ainsi, si une telle compétence ne figure pas dans ses attributions expresses, des difficultés peuvent surgir. Vu donc dans cette perspective l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif de l'UA ne serait qu'une clause habilitatrice, établissant l'action d'intervention de l'organisation dans sa sphère de compétence. La condition d'être régulièrement conféré par le Conseil de sécurité reste donc entière.

Cependant, une autre lecture de l'article 4 (h) pourrait l'entrevoir comme une base d'intervention autonome c'est-à-dire que l'intervention par la force ici ne dépendrait pas de l'aval du Conseil de sécurité. Dans ce cas, le conflit avec la Charte est perceptible. Deux positions légèrement nuancées sont envisageables. Soit, on se donne une base d'action immédiate pendant que le Conseil délibère, en escomptant

⁶⁶⁷ Cf. article 7 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

son accord. On tient alors l'action pour probablement couverte par une autorisation *a posteriori* du Conseil, comme se fut le cas pour les opérations de la CEDEAO en Sierra Leone. Soit alors, on fait d'emblée fi de l'autorisation du Conseil de sécurité, estimant ne pas en avoir besoin⁶⁶⁸. L'article 4 (h) serait alors manifestement incompatible avec l'article 53 §1 de la Charte. Or, en cas de conflit entre la Charte et tout autre traité international, la Charte l'emportera : article 103. Peut-on interpréter l'article 4 (h), de manière limitée, afin d'éviter le conflit ? Peut-on y voir une base d'action aux modalités non définies, et dès lors non automatiquement en conflit avec la Charte ? Peut-on y voir une base d'action d'urgence, envisageant d'emblée la possibilité de l'aval postérieur du Conseil de sécurité ? Peut-on dire que par la pratique subséquente, l'article 53 §1 de la Charte a été assoupli au point d'accepter de telles dérogations pour causes « humanitaires » ? Ce qui est certain, c'est qu'une interprétation restrictive s'impose, afin de ne pas interférer avec la primauté de l'Organisation universelle. A défaut, on mettrait en grave péril le but essentiel de la Charte et on ouvrirait la voie à une privatisation régionaliste de l'utilisation de la force. La meilleure interprétation semble dès lors et somme tout être celle de la clause habilitatrice ou de la clause implicite réservant les attributions du Conseil de sécurité. Mais que peut-on retenir de concret de la coopération entre l'UA et les Nations Unies ?

Disons qu'avec l'OUA et l'Union Africaine aujourd'hui, le programme de coopération (de l'ONU) est l'un des plus ambitieux comparés à ceux des autres organisations régionales. Ceci est d'autant plus important que les Etats africains acceptent en général de confier leurs conflits d'abord à l'organisation régionale. De plus l'ONU reconnaît bien volontiers que l'UA présente l'avantage de la proximité, de la connaissance des situations conflictuelles, de la culture et de l'expérience commune de ses Etats membres et de la volonté politique de résoudre les problèmes de la région⁶⁶⁹. Reste la question des moyens qui font cruellement défaut en Afrique et là bien des espoirs ont toujours été placés dans les Nations Unies. Les deux organisations sont liées par un Accord de coopération signé sous l'OUA le 15 novembre 1965 mis à jour le 09 octobre 1990. Et on compte plus les rapports, les

⁶⁶⁸ Pour éviter ce débat classique sur l'autorisation *a posteriori*, l'autorisation implicite analysée serait une alternative concrète celle notamment de l'action suite à la qualification de la situation par le Conseil de sécurité qui légitime l'intervention.

⁶⁶⁹ Cf. Coopération entre l'ONU et l'OUA, Rapport du Secrétaire général, A/48/475, du 15 octobre 1993, §14.

études et les réflexions visant à aider le continent africain à mieux faire face aux multiples conflits qui le déchirent, ruinent son développement, provoquent des catastrophes humanitaires et empoisonnent les relations entre les Etats et les populations⁶⁷⁰. Ainsi l'ONU a établi, en avril 1998, un bureau de liaison à Addis Abeba, le premier et le seul du genre. Il s'agit d'un outil précieux pour faciliter la communication et l'échange d'informations ainsi que de coordination des initiatives et des efforts dans le domaine de la diplomatie préventive, du rétablissement et du renforcement de la paix⁶⁷¹. Les deux organisations travaillent étroitement sur pratiquement l'ensemble des conflits. A titre d'exemple, au Burundi, au Soudan il existe une coordination des initiatives des représentants respectifs de l'Organisation mondiale et de l'Organisation régionale. Les Nations Unies assistent, en outre, l'UA dans la mise en place de sa force d'intervention et de son Conseil de paix et de sécurité. La coopération se constate également en matière d'opérations de maintien de la paix⁶⁷² pour lesquelles interviennent également des Organisations sous-régionales telles que la CEDEAO, la SADC. Au regard de l'étroite collaboration entre les Nations Unies et l'Union africaine susmentionnée, la position extrémiste qui a prévalu lors de la crise du Kosovo devrait être nuancée dans le cadre des organisations régionales et plus particulièrement de l'UA. En effet, l'UA pouvant agir sous l'autorité de l'ONU dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales, dès lors que les deux organisations conviennent de la gravité d'une situation et la considère ainsi comme pouvant porter atteinte à la sécurité internationale, cette entente devrait être considérée comme une autorisation implicite du niveau universel au niveau régional sous l'autorité du Conseil de sécurité. Ainsi, au lieu d'attendre l'autorisation formelle du Conseil de sécurité qui tarde souvent à intervenir, l'UA devrait pouvoir sous l'autorité et en étroite collaboration avec le

⁶⁷⁰ Cf. entre autres : Renforcement des capacités de l'Afrique en matière de maintien de la paix, A/50/711 du 1^{er} novembre 1995 ; sous le même titre, A/54/63, 12 février 1999 ; Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique, A/52/871, du 13 avril 1998. Voir S/RES/1197 (1998) ; A/RES/43/12 du 25 octobre 1988, 43/37 du 18 novembre 1988, 44/17 du 1^{er} novembre 1991, 47/148 du 18 décembre 1998, 48/25 du 29 novembre 1993, 49/64 du 15 décembre 1994, 50/158 du 21 décembre 1995, 51/151 du 13 décembre 1996, 52/19 du 21 novembre 1997, 53/91 du 7 décembre 1998, 55/218 du 21 décembre 2000, 56/48 du 7 décembre 2001, 57/48 du 21 novembre 2002.

⁶⁷¹ Cf. Coopération... *op. cit.*, §7.

⁶⁷² L'ONU a mis en place avec l'UA une opération conjointe hybride au Soudan. La Mission des Nations Unies au Congo (RDC) a travaillé avec le médiateur de l'UA ; au Sahara Occidental, affaire dans laquelle l'OUA a tenté vainement de proposer des solutions au début du conflit, lequel a ensuite été pris en charge par les Nations Unies, la délégation d'observation de l'UA a continué de prêter son concours à la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara Occidental.

Conseil entreprendre son action. On valorise ainsi l'apport de l'UA dans le domaine du maintien de la paix tout en concédant une évolution de la conception devenue classique de l'autorisation explicite du Conseil de sécurité dans le cadre d'une action coercitive. L'autorisation implicite ici comme alternative au débat entre autorisation préalable et autorisation *a posteriori* n'est valable que dans le cadre des organisations régionales qui entretiennent un dialogue constructif avec les Nations Unies et trouve sont fondement dans le chapitre VIII de la Charte. L'analyse mérite une attention particulière dans la mesure où elle permettra d'atténuer le long et complexe processus de délibération du Conseil de sécurité et permet du même coup une adaptation de la Charte aux réalités du moment⁶⁷³. L'Union Africaine n'a pas que seulement démontré sa capacité de collaboration avec le Conseil de sécurité, elle se présente également comme la pierre angulaire, le coordonnateur principal entre les Nations Unies et les organisations sous-régionales qui jouent un rôle indéniable dans la résolution des conflits sur le continent⁶⁷⁴.

Les Organisations régionales africaines d'aujourd'hui doivent leur existence à la volonté exprimée par l'OUA de doter le continent de cinq organisations régionales qui recouvraient des entités économiques déjà réelles⁶⁷⁵. L'Union Africaine soutien ces structures régionales et les considère d'ailleurs comme la pierre angulaire de son architecture pour la paix et la sécurité. Dans lesquelles seront basées, par exemple, les cinq forces africaines d'intervention. Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA insiste sur la nécessité pour elle d'harmoniser et de coordonner ses actions avec celles des mécanismes régionaux. La collaboration entre l'UA et les Communautés Economiques Régionales (CER) se situe à deux niveaux : au niveau de l'intégration

⁶⁷³ En effet cette alternative permettra de réagir à temps afin d'empêcher les massacres des populations pris en otage dans un conflit ou susceptible de l'être.

⁶⁷⁴ En effet, la contribution des organisations sous-régionales africaines est aujourd'hui une réalité : actions autonomes de maintiens de la paix cas de la CEDEAO par exemple, contribution à la mise en œuvre des sanctions économiques décidées par le Conseil de sécurité. Si à l'ère de l'OUA les organisations sous-régionales ont pu entreprendre leurs actions sans une véritable coordination de la part de cette dernière, la donne est en voie de changement avec l'UA. En effet, l'UA se présente aujourd'hui non seulement comme le principal coordonnateur de l'action des Communautés régionales mais aussi de leur rapport avec les Nations Unies. Cela valorise et renforce l'organisation panafricaine dans sa quête d'acteur principale et incontournable de sécurité sur le continent africain.

⁶⁷⁵ Il s'agit notamment de l'Inter Governmental Authority on Development (IGAD) en Afrique de l'Est ; de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; de l'Union du Maghreb Arab (UMA) dans le Nord ; de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Austral (SADC).

en générale et économique en particulier du continent et au niveau de la gestion des conflits.

Sur le plan de l'intégration économique, l'UA encourage l'intensification de la coopération entre les CER qui est restée jusqu'ici très faible. En effet, les échanges intra africain restent encore quarante ans après les indépendances en deçà des attentes. Le continent continue t'entretenir ses relations commerciales avec les ex puissances colonisatrices. Pour remédier donc cela, l'UA encourage les CER à conclure entre elles des accords de coopération aux termes desquelles elles entreprendront des activités ou programmes conjoints⁶⁷⁶. L'Union encourage ainsi les Communautés régionales à la libéralisation, à la facilitation et à la promotion du développement du commerce en vue de la création d'une zone de libre échange et d'une union douanière par l'adoption d'un tarif extérieur commun. Cette intégration devrait être fondée sur des politiques macro-économiques harmonisées, susceptibles de favoriser des politiques de libre échange, la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux et des services ainsi que des mesures visant à réduire les coûts des opérations commerciales transfrontalières⁶⁷⁷. Malgré ces efforts de l'UA, les Communautés régionales, à l'exception de l'Afrique de l'Ouest où il existe une zone de libre échange et une Union douanière avec l'Organisation Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA), les autres régions restent encore confronter à des difficultés dans la réalisation de ces objectifs de l'Organisation panafricain. Or, en toute réalité l'intégration du continent passe nécessairement par cette voie, il est donc nécessaire que les Communautés régionales accèdent à l'intégration interrégionale par la prise de mesure courageuse dans le sens de la libéralisation des échanges et de la libre circulation des personnes et des biens. C'est essentiellement en cela que sera également atteint l'objectif de pacification du continent.

C'est surtout en matière de résolution des conflits que la coopération entre l'Union Africaine et les Organisations sous-régionales est plus palpable. En effet, les mécanismes régionaux comme souligné plus haut font partie intégrante de l'architecture de sécurité de l'UA, qui assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique⁶⁷⁸. A cette fin donc, le

⁶⁷⁶ Cf. article 15 du Protocole sur les relations entre l'Union Africaine et les Communautés Economiques Régionales.

⁶⁷⁷ Cf. article 12 du Protocole susmentionné.

⁶⁷⁸ Cf. article 16 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine.

Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission de l'UA harmonisent et coordonnent les activités des mécanismes régionaux dans le domaine de l'appui à la paix afin qu'elles soient conformes aux objectifs et buts de l'Organisation panafricaine. Les modalités de ce partenariat sont basées sur leurs avantages comparatifs respectifs. Les Organisations sous-régionales sont tenues à travers le Président de la Commission d'informer régulièrement le Conseil de paix et de sécurité de leurs activités et vice-versa. En vu donc de renforcer cette collaboration, le Président de la Commission de l'UA convoque au moins une fois par an une rencontre avec les premiers responsables des mécanismes régionaux ou les autorités en charge des questions de paix. En outre, les CER sont invités à prendre part à l'examen de toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité chaque fois que cette question est traitée par un mécanisme sous-régionale ou présente un intérêt particulier pour lui. Le Président de la Commission prend aussi part aux réunions et aux délibérations de ces mécanismes, il existe également des bureaux de liaison au niveau des organismes sous-régionaux. Dans la pratique comme nous l'avons également souligné, les brigades de maintien de la paix de l'UA seront pré-positionnées dans les organisations sous-régionales.

On peut retenir que le mécanisme entre l'UA et les CER est pratiquement une copie de la relation que l'Organisation panafricaine entretient avec les Nations Unies. Elle représente donc pour les mécanismes sous-régionaux un organe de recours en cas de défaillance ou de difficulté pour l'organisation sous-régionale de régler le différend.

Au regard de tout ce qui précède, les faiblesses du système de sécurité collective de l'UA sont réelles et connues malgré le travail colossal effectué jusque là par les africains. Il a permis d'éviter des dérives hautement meurtrières dans les conflits ivoirien, togolais, centrafricain, malgache, burundais et actuellement soudanais. Au regard des multiples difficultés auxquelles le système reste confronté, peut-on espérer voir l'Afrique un jour un continent uni, stable et prospère ? S'il y a de bonnes raisons pour répondre par l'affirmative, des doutes existent, cependant, sur la capacité de l'Union Africaine de réaliser, dans un délai assez court, l'ambitieux projet d'intégration politique et économique au niveau continental et faire de l'Afrique un havre de paix où il fait beau vivre.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES GENERAUX

- AMERASINGHE C.F., *Principe of the institutional law of international organizations*, 2e éd., Cambridge University Press, 2005.
- BEDJAOUI M., *Nouvel ordre mondial et le contrôle de la légalité des actes du conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994.
- BELLUCCI S., *Storia delle guerre africane dal colonialismo al neoliberalismo globale*, Roma, Carocci, 2006.
- BETATI M., *Le droit des organisations internationales*, Paris, PUF, 1987.
- BOURQUIN M., *L'Etat souverain et l'organisation internationale*, New York Manhattan Publishing Company, 1959.
- BROWNLIE I., *Principles of Public International Law*, 6è éd., Oxford, Oxford University Press, 2003.
- BULL H., *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, London, MacMilan, 1977.
- CARREAU D., *Droit international*, Paris, A. Pedone, 2007.
- CASTANOS S., *Les tendances juridiques de l'intégration européenne*, Paris, Sirey, 1957.
- COGNETTI G., *La pace è un utopia? Soveria Mannelli*, Rubbettino, 2006.
- COMBACAU J. et SUR S., *Droit international public*, 7è éd, Précis Domat, 2006.
- CONFORTI B., *Diritto internazionale*, 7è éd, Napoli, Editoriale Scientifica, 2006.
- CONFORTI B., *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1995.
- CONFORTI B., *Introduzione alla carta delle Nazioni Unite*, San Domenico, Fiesole, 1993.
- CONFORTI B., *Law and practice of the United Nations*, Boston, Leiden, 2005.
- CONFORTI B., *Le Nazioni Unite*, 7e éd, Padova, CEDAM, 2005.
- CONFORTI B., *Lezioni di diritto internazionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 1982.
- COT J.P., PELLET A., FORTEAU M. (sous dir.), *La charte des Nations Unies*, commentaire article par article, 3è éd., Paris économique, 2005.
- D'ARGENT P., *Repenser le droit international*, Louvain, 2002.
- DANIEL J., *La Guerra e la pace*, Milano, Baldini Castaldi Dalai, 2006.

- DAVID P.C et ROCHE J.J., *Théorie de la sécurité : Définitions, approches et concepts de la sécurité internationale*, Paris, Montchrestien, 2002.
- DAVID P.C.(dir), *Repenser la sécurité : nouvelles menaces, nouvelles politiques*, Montréal, Fidès, 2002.
- DORMOY D., *Droit des organisations internationales*, Paris, Dalloz, 1995
- DREATA U. e FUMAGALLI M. M., *il diritto delle organizzazioni internazionali*, 2e éd, Milano, parte speciale, 2005.
- DUPUY J. R., *Manuel sur les organisations internationales*, 2e éd, Dordrecht, Nijhoff, Académie de droit international, 1998.
- DUPUY J. R., *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, Nijhoff, Académie de droit international, 1988.
- DUPUY P.M., *Droit international public*, Paris, Précis Dalloz, 2006.
- DUPUY P-M., *Droit International Public*, 2^e éd, Paris, Précis Dalloz, 1993.
- DUPUY R.J., *Le droit international*, Paris, “Que sais-je”, PUF, 2004.
- FIAMMINGO C.(a cura di), *Conflitti d’Africa*, Aracne, 2007.
- FOOT R., FARLANE S. N. M. & MASTANDUNO M., *Us hegemony and international organizations*, oxford University Press, june 2002.
- GATTINI A., *Le riparazioni di guerra nel diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 2003.
- GENTILE F., *Capograssi, le vie della Guerra e il problema della pace*, Milano, Giuffrè, 2007.
- GOLDSTEIN E., *Gli accordi di pace dopo la grande Guerra, 1919-1925*, Bologna, il Mulino, 2005.
- GONIDEC P. F., *L’OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993.
- JACQUE J.P., *Droit institutionnel de l’Union Européenne*, Paris, Dalloz, 2001.
- KABA L., *N’Krumah et le rêve de l’unité africaine*, Paris, Chaka, 1991.
- KIRSCHBAUM J. S.(dir), *La paix a-t-elle un avenir ? : l’ONU, l’OTAN et la sécurité internationale* [actes du 4^e colloque de l’Association franco-canadienne d’études stratégiques sur « La reforme de l’ONU et la mondialisation du système de sécurité »], Paris, L’Harmattan, 2000.
- KIRSCHBAUM J. S., *Terrorisme et sécurité internationale*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- MALINVERNI G., *Droit international, bilan et perspectives*, Paris, A. Pedone, 1991.
- MARCHISIO S., *L’ONU: il diritto delle Nazioni Unite*, Bologna, il mulino, 2000.

MENEGUZZI R. C., *L'organizzazione internazionale tra politica di Potenza e coopération*, Padova, CEDAM, 2000.

MENEGUZZI R. C., *Problemi di storia dell'organizzazione internazionale*, Dilani, CEDAM, 1992.

MVUMBI DI-NGOMA M., *Les relations interafricaines*, Paris, Cheam, 1990.

NGUYEN QUOC DINH, P. DAILLER et A. PELLET, *Doit international public*, 3^e éd., Paris, LGDJ, 1987.

P. DAILLER et A. PELLET, *Doit international public*, 7^e éd., Paris, LGDJ, 2002.

PESCATORE P., *Le droit de l'intégration*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

PICCHIO FORLATI L. (a cura di), *Le Nazioni Unite*, Torino, Postfazione di G. Arangio-Ruiz, 2000.

POSSENTI V., *Pace e Guerra tra le nazioni*, Milano, Guerini, 2006.

QUERMONNE J. L., *Le système politique de l'UE*, 2^e éd, Paris, Montchrestien, 1994.

ROUSSEAU C., *Doit international public*, Paris, Sirey, 1953.

SALVAN J., *La paix et la guerre*, Paris, Criterion, 1992.

SAULLE M. R., *Lezioni di organizzazione internazionale*, vol. 1, le organizzazione internazionali a livello mondiale e regionale, edizioni scientifiche Italiane, 1993.

SAULLE M. R., *Lezioni di organizzazione internazionale*, vol. 2, le organizzazione internazionali a i diritti umani, edizioni scientifiche Italiane, 1993.

SINDJOUN L., *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2002.

SMITH S., *Négrologie: pourquoi l'Afrique se meurt*, Hachette littératures, 2003.

SMOUTS M.C., (sous dir.), *L'ONU et la guerre : la diplomatie en kaki*, Bruxelles, éd. Complexe, 1994.

TOULEMON B., *La constitution européenne. Histoire, acquis, perspectives*, Paris, éd de Fallois, 1994.

VENTURA D., *Les asymétries entre le MERCOSUR et l'UE : les enjeux d'une association interrégionale*, Paris, l'harmattan, 2003.

VERHOEVEN J, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000.

VIRALY M., *L'organisation mondiale*, Paris, A. Colin, 1972.

WEISS P., *Les Organisations internationales*, Nathan, 1998.

WODIE F., *Les institutions internationales en Afrique occidentale et centrale*, Paris, LGDJ, 1970.

ZANARDI L., *La legittima difesa nel diritto internazionale*, Milano, 1972.

ZANGHI C., *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Torino, G. Giappichelli editore, 2007.

ZARTMANN W., *International Relations in the new Africa*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966.

ZORGBIBE Ch., *Histoire de la construction européenne*, Paris, PUF, 1993.

ZORGBIBE Ch., *La paix*, Paris, PUF, Q.S.J., n°1600, 1984.

II- OUVRAGES SPECIALISES

ABOAGYE F. B., *ECOMOG: a Subregional Experience in Conflict Resolution, Management and Peacekeeping in Liberia*, Accra, Sedco Publishing Ltd, 1999.

ALBERT S., *La mission civile internationale en Haïti ; un bilan institutionnel et opérationnel*, Cahier du CEDIN, n°12, Paris, Montchrestien, 1996.

ALEXANDROV S.A., *Self-Defense Against the use of Force in international law*, The Hague, Boston, London, Kluwer, 1996.

ANDEMICAEL B., *Le règlement pacifique des différends survenant entre Etats africains : rôle respectifs de l'ONU et de l'OUA*, New York, UNITAR, 1973.

ANTONOPOULOS C., *The Unilateral Use of Force by States in International Law*, Athènes, Sakkoulas, 1997.

ARANGIO-RUIZ G., *La persona giuridica come soggetto strumentale*, Milano, Giuffrè, 1952.

ARANGIO-RUIZ G., *Rapporti contrattuali fra Stati e organizzazioni internazionali*, Archivio giuridico F. serafini, 1950.

AREND A. C., BECK R., *International Law and the Use of Force: Beyond the UN Charter Paradigm*, London, New York, Routledge, 1993.

ASRAT B., *Prohibition of Force under the United Nation Charter – A study of Article 2 (4)*, Iustus Forlage, Uppsala, 1991.

BA A., KOFFI B., SAHLI F., *L'Organisation de l'Unité Africaine: De la Charte d'Addis-Abeba à la convention des droits de l'homme et des peuples*, Paris, éd. Silex, 1984.

BAGAYOKO-PENONE N., *Afrique : les stratégies françaises et américaine*, Paris, Harmattan, 2003.

BALMOND L., BOURRINET J., *Les relations extérieures de l'Union Européenne*, coll. « Que sais-je ? », N°1837, Paris, PUF, 1995.

BANGOURA D. (sous dir.), *L'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense*, Paris, l'Harmattan, 2003.

BANNELIER K., CORTEN O., CHRISTAKIS T., KLEIN P., *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, A. Pedone, 2004.

BARREA J., *La sécurité collective : ses origines, ses fondements et son institutionnalisation*, Bruxelles, Artel/ CIACO, 1991.

BARRY M. A., *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 1997.

BASDEVANT J., *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960.

BASTID S., *Le problème de la sécurité depuis 1945*, Paris, Polyc. Les cours de Droit, 1962.

BAUELLE G./ GUY C., *Le projet européen (histoire, enjeux, perspectives)*, Rennes, Presses Universitaires, 2004.

BEN SALAH T., *L'enquête internationale dans le règlement des conflits*, Paris, LGDJ, 1976.

BERLIA C., *La procédure pacifique de règlement des différends internationaux et la charte des Nations Unies*, Paris, Cours IHEI, 1956-1957.

BERNARD S., *Précis de la guerre froide et de l'après guerre- froide au carrefour de la sécurité collective et de l'anarchie internationale*, Bruxelles, Bruylant, 1994.

BLOOMFIELD L., *Evolution or Revolution? The United Nations and the Problem of Peaceful Territorial Change*, Cambridge, Harvard Univ. Press, 1957.

BOISSEAU DU ROCHER S., *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du Sud-Est*, Paris, L'Harmattan, 1998.

BOURQUIN M., *L'Etat souverain et l'organisation internationale*, New York, 1959.

BOUTOS-GHALI B., *Contribution à une théorie générale des alliances*, Paris, A. Pedone, 1963.

BOUTROS-GHALI B., *Contribution à l'étude des ententes régionales*, Paris, A. Pedone, 1949.

BOUTROS-GHALI B., *l'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, A. Colin, 1969.

BOWETT D. W., *Self-Defense in International Law*, Manchester, Manchester University Press, 1958.

BROWNLIE I., *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, Clarendon Press, Londres, 1963.

BRUGIERE P.F., *Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière de politique et de sécurité*, Paris, A. Pedone, 1955.

CANNIZZARO E., *La souveraineté mista : l'UE e i suoi Stati membri come soggetti dell'ordinamento internazionale*, in Società Italiana di Diritto internazionale, *l'internazionalizzazione dei mezzi di comunicazione e la souveraineté statale*, Napoli, 2003.

CARRAUD M., *L'intégration des pays andins*, Paris, économique, 1991.

CHAPAL Ph., *L'arbitrabilité des différends internationaux*, Paris, A. Pedone, 1967.

CHAUMONT Ch. et FISCHER G., *25 ans des Nations Unies- un bilan positif*, Paris, 1970.

CHEMAIN R. et PELLET A., *La charte des Nations Unies, constitution mondiale ?*, Paris, A. Pedone, 2006.

CHRETIEN J. P. et Mukuri M. (sous dir.), *Burundi, la fracture identitaire : Logique de violence et certitudes « ethniques »*, Paris, Karthala, 2002.

CLAUDE I., *Sword into Plowshares : The Problems and Progress of International Organization*, 4^e éd., New York, 1974.

CLERGERIE J.L. ; FAURE-TRONCHE V., *Le système juridique de l'UE*, Paris, Ellipses, 2004.

CLERGERIE J.L., *Le principe de subsidiarité*, Paris, Ellipses, 1997.

COMMISSION EUROPEENNE, *Pour un appui aux intégrations régionales des pays en développement*, Bruxelles, 16 juin 1995. (COM 95 219 final).

CONDORELLI L., LA ROSA A. M., et SCHERRER S., *Les Nations Unies et le droit international humanitaire*, Acte du colloque international à l'occasion du 50^e anniversaire de l'ONU (Genève 19, 20 et 21 octobre 1995), Paris, Pedone, 1996.

CULSON B., *The Conceptual System of Sovereign Equality*, Leuven, Philosophie du droit international, 1984.

DAUDET Y., *Les Nations Unies et le développement, le cas de l'Afrique*, Paris, A. Pedone 1994.

DAVID C. P., *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Paris, Presse de Sciences politique, 2000.

DECRAENE P., *Le panafricanisme*, Paris, Collection « Que sais-je », 1961.

DENIS C., *Le pouvoir normatif du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Bruxelles, Bruylant, 2004.

DIEZ DE VEASCO/ SOBRINO HEREDIA J.M., *Les relations entre le droit international et le droit des organisations internationales*, in Mélanges Arangio-Ruiz, PP.503-528.

DIOP C. A., *Les fondements culturels, techniques et industriels d'un futur Etat fédéral d'Afrique noire*, Paris, Présence Africaine, 1960.

DJIENA-WEMBOU M. C., *L'OUA à l'aube du 21^{ème} siècle : bilan, diagnostic et perspectives*, Paris, LGDJ, 1995.

DOWNS G. W., *Collective Security Beyond the cold War*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 1994.

DUJARDIN S., *Le panafricanisme continental en action: état des savoirs de l'OUA à l'Union Africaine*, 1^{ère} rencontre du réseau des études africaines Paris en France, 29-30 novembre et 1^{er} décembre 2006.

DUMOND J. M. et SETTON P., *La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*, Paris, La documentation française, 1999.

ERSKINE A., *Peacekeeping Techniques for Africa's Conflict Management*, Accra, Afram publication Ltd, 2000.

FELLER A. H., *United Nations and the World Community*, Boston, 1952.

FRANCE- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN (sous la direction du), *L'intégration régionale – Une nouvelle voie pour l'organisation de l'économie mondiale ?*, Bruxelles, De Boeck Université, 2000.

GONODEC P. F., *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993.

GOODRICH L. & HAMBRO E., *Charter of United Nations, Commentary & Documents*, Boston, World Peace Foundation, 1946.

GOODRICH L.M., SIMON A.P., *The United Nation and the Maintenance of International Peace And Security*, Westport, Greenwood Press, 1974.

INIS L. C., *Swords into Plowshare: The Problems and Progress of International Organization*, New York, random House, 4^e éd., 1971.

JOUBE E., *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF, 1984.

JOUBE E., *Le Général De Gaulle et la construction de l'Europe (1940-1966)*, Paris, 1967.

KELSEN H., *The Law of the United Nations*, The London Institute of World Affairs, Stevens & Sons Ltd, 1951.

KELSEN H., *The Law of the United Nations. A critical Analysis of its fundamental Problems*, Londres, 1951.

- KEWENIG W., *Die vereinten nationen im wandel*, Berlin, 1974.
- KIRSCHBAUM S. J., *La sécurité collective au XXIe siècle* (Actes du colloque de Glendon college 1993), York University/ Centre québécois de relations internationales, Toronto/ Sainte-Foy, 1994.
- KLEIN P., *La responsabilité des organisations dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998.
- KODJO E. et GHERARI H., Commentaire de l'article 52, in Jean Pierre Cot et Alain Pellet (sous dir.), *La charte de l'ONU, commentaire article par article*, 3^{ème} éd., Paris, Economica, 2005.
- KOLB R., Commentaire de l'article 53, J.P. Cot, A. Pellet, M. Forteau, *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 3^{ème} éd., Paris, Economica, 2005.
- KOLB R., *Ius contra bellum – Le droit international relatif au maintien de la paix*, Précis, Bâle, Bruxelles, Bruylant, 2003.
- KOLB R., *Le droit relative au maintien de la paix international*, Paris, éd. A. Pedone, 2005.
- KOUASSI E. K., *Les rapports entre l'OUA et l'ONU*, Paris, LGDJ, 1976.
- KOUASSI E. K., *Organisations internationales africaines*, Berger-Levrault, 1987.
- LAMBERTI ZANARDI P., *La legittima difesa nel diritto internazionale*, Milano, Giuffrè, 1972.
- LEGUM C., *Le panafricanisme à l'épreuve de l'indépendance*, Paris, éd. Saint-Paul, 1965.
- LEITA F., *La política común de seguridad y defensa de la unión europea*, Santiago de Compostela, Tórculo Edicóns, 2004.
- LIE T., *In the Cause of Peace*, New York, 1954.
- LIEGEOIS M., *Maintien de la paix et diplomatie coercitive – l'organisation des Nations Unies à l'épreuve des conflits de l'après guerre froide*, Bruxelles, Bruylant, 2003.
- LORENZ J. P., *Peace, Power, and the United Nations: The Uses and Limits of Collective Force*, Harper Collins Canada / Westview Press, 1998.
- LUARD E., *A History of the United Nations*, New York, 1982.
- LUMU L.N., *La communauté économique européenne et les intégrations régionales des pays en développement*, Bruxelles, Bruylant, 1990.
- MANIN P., *L'Organisation des Nations Unies et le maintien de la paix ; le respect du consentement de l'Etat*, Paris, LGDJ, 1971.

MOLIER J., *Les principes fondateurs de l'UE*, Toulouse, Mission de recherche Droit et Justice, 2004.

MUYANGWA M. and VOGT M. A., *An assessment of the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, 1993-2000*, New York, International Academy, 2000.

NASS I. A., *A Study of International Conflicts: The Liberian Crisis and the west African Peace Initiative*, Enugu, The Dimension Publishing CO, Ltd, 2000.

NKOA ATENGA C., *Réflexion sur la stratégie de la défense en Afrique*, Yaoundé, éd. Clé, 1980.

NOVOSSELOFF A., *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force militaire*, Bruxelles, Bruyant, 2003.

PADMORE G., *Panafrikanism or Communism? The coming struggle for Africa*, New York, Dobson, 1954.

PETIT Y., *Droit du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2004.

PICCHIO FORLATI L. (a cura di), *Controllo degli armamenti e lotta al terrorismo tra Nazioni Unite e Unione europea*, Padova, CEDAM, 2007.

PICCHIO FORLATI L. (sous dir.), *Les sanctions économiques en droit International*, Leiden, Boston, M. Nijhoff, 2004.

POIDEVIN R., *Histoire des débuts de la construction européenne mars 1948- mai 1950*, Bruxelles, Bruylant, 1986.

RAMERIE, *Les groupements d'Etats africains*, NED, 1965.

REUTER P., *Les modes de solutions des conflits internationaux*, Paris, Les cours de Droit, Polycopié, 1957-1958.

ROBERTS A. and KINSBURY B., *The United Nations, Divided World. The United Nation's role in international Relations*, Oxford, 1988.

SAROOSHI D., *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Council of its Chapter VII Powers*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

SCELLE G., *La solution des conflits internationaux d'après la charte de San Francisco*, Cours IHEI, 1947-1948.

SERRE F. La De, *De la coopération politique européenne à la politique étrangère et de sécurité commune dans l'Europe des communautés*, Paris, La Documentation française, 1992.

- SEYERSTED F., *Objective International Personality of International Organisation*, Copenhagen, Krohns Bogtrykker, 1963.
- SFDI (Société française de droit international), *Les métamorphoses de la sécurité collective : droit, pratique et enjeux stratégiques* [Actes des journées d'études franco-tunisiennes, Hammamet, 2004], Paris, éd. A. Pedone, 2005.
- SGDN (Secrétariat général de la défense nationale), *Sécurité collective et crises internationales* [Actes des journées d'études de Toulon], La documentation française, Paris, 1994.
- SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL, *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, colloque de Bordeaux, Paris, A. Pedone, 1977.
- SOREL J.M., *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, colloque de Rennes de la Société Française de Droit International, Paris, A. Pedone, 1995.
- TALONTO F., *L'UA et le développement : entre espoir et illusion*, Paris, l'Harmattan, 2004.
- TEVOEDJRE A., *Vaincre l'humiliation*, PNUD, 2001.
- THAKUR R., *The United Nations, peace and security: from Collective Security to the Responsibility to Protect*, Cambridge, Cambridge University press, 2006.
- THOME N., *Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- TSHIYEMBE M. et BUKASA M., *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Présence africaine, 1989.
- VALE P., *Security in South Africa: The Regional Dimension*, Lynne Rienner, Boulder, 2002.
- VELLAS P., *Le régionalisme international et l'Organisation des Nations Unies*, Paris, A. Pedone, 1948.
- VISMARA M., *L'azione politica delle Nazioni Unite, 1946-1976*, Padova, 1983.
- WEISS Th. G., *Collective Security in a Changing World*, Boulder, Lynne Rienner Publisher, 1993.
- WHITE N. D., *Collective Security Law*, Ashgate, Dartmouth, 2003.
- YAKEMTCHOUK R., *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, Paris, A. Pedone, 1955.
- YAKEMTCHOUK R., *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, Paris, A. Pedone, 1955.

ZAMBELLI M., *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité*, Genève, Bâle, Munich, Helbing & Lichtenhan, 2002.

ZANGA A., *L'OUA et le règlement pacifique des différends*, Paris, éd. ABC, 1987.

ZORGBIBE C., *La France, l'ONU et le maintien de la paix*, Paris, PUF, 1996.

ZOUREK J., *L'interdiction de l'emploi de la force*, Sijthoff, Leyde, 1974.

III- ARTICLES , THESES ET MEMOIRES

ABASS A. and BADERIN M. A., "African Union, Collective Security and Human Rights", *Netherlands International Law Review*, vol.49, pp.1-38.

ABASS A. and BADERIN M. A., "African Union, collective Security and Human Rights", *Netherlands International Law Review*, Vol. 49, pp. 1-38.

ABDULQAWI A. Y., « The right of intervention by the African Union: A new paradigm in regional enforcement action? », *Annuaire Africain de Droit International (AADI)*, vol. 11, 2003, pp.3- 21.

ADEBAJO A. and O'HANLON M., "Africa: toward a Rapid Reaction Force", *SAIS Review*, 1997, pp.153-164.

ADJOVI R., "L'Union Africaine: étude critique d'un projet ambitieux", *Revue juridique et politique- indépendance et coopération*, Janvier-avril 2002, n°1, pp.3-20.

AGO R., « Le droit international dans la conception de Grotius », commémoration du quatrième centenaire de la naissance de Grotius, Académie de droit international, *RCADI*, tome 182, 1984, p.271ss.

ALESSI C., « L'evoluzione della prassi delle NU relative al mantenimento della pace », *Rivista di Diritto Internazionale*, 1964, pp.519-565.

ALLAN P. W., « Regional arrangements and the United Nations », *Department of States Bulletin*, vol. XIV, n°361, juin 1946, p. 925 ss.

ALTEMIR B. A. et REAL B., « La réforme du conseil de sécurité des Nations Unies : Quelles structures et quels membres ? », *RGDIP*, tome 110, 2006, p.801ss.

AMAIZO Y. E., "De l'OUA à l'Union Africaine : les chemins de l'interdépendance », *Afrique contemporaine*, n°197, 1^{er} trimestre 2001, pp.97-107.

ANTONOPOULOS C., "The NATO Military Action against the Federal Republic of Yugoslavia (Kosovo) and the International Law on the Use of Force", *Revue hellénique de droit international*, Vol. 52, 1999, pp.391-457.

- ARANGIO-RUIZ G., « Le domaine réservé. L'organisation internationale et le rapport entre droit international et droit interne », *RCADI*, vol25, 1990-VI, pp.9-484.
- ARANGIO-RUIZ G., « Stati e altri enti (*Soggettività internazionale*) », *Novismo Digesto*, XVIII, 1971, p.191 ss.
- ARON R., « L'ONU : son vrai champ d'action », in *L'ONU ou néfaste*, Paris, Hachette, Collection réalité, La question du jour, p.219.
- BAKER S. G., "Comparing the 1993 US Airstrike on Irak to the 1986 Bombing of Libya: The new Interpretation of Article 51", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 24 (1), Spring 1994.
- BALDE H., « Le bilan de l'OUA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », *Groupe d'Etude des Questions de Paix et de Sécurité Internationales*, Février 2003 (version électronique).
- BALMOND L., « L'apport des organisations régionales à la sécurité collective », *Arès*, vol.XIV, n°1, 1993, p.31 ss.
- BALMOND L., « Rapport introductif », *Arès*, vol. XV, n°2, 1996, p.7 ss.
- BANGOURA D. (sous dir.), "L'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense", Paris, L'Harmattan, 2003.
- BANGOURA D., "West-African Security Mechanisms", *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp. 77-82.
- BATHILY A., "The Evolution of Collective Security in West Africa", *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp. 83-88.
- BAUDOUIIN J., « Une avancée vers la sécurité collective », *Revue Trimestrielle Géopolitique Africaine*, n°12 Automne, Octobre 2003, pp. 37-40.
- BELIDA A., « US Ready to Launch Military Training Program for Sub-Saharan African Countries », *VOA News*, 25 juillet 2002.
- BELLESCIZE De G., « Le maintien de la paix en Afrique : la France et le programme RECAMP », *Afrique contemporaine*, n°191, 1999, p.12 ss.
- BENNOUNA M., « L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine », *AFDI*, 1980, p.193ss.
- BERLAEN A., « La distinction entre les différends juridiques et les différends politiques dans la pratique des organisations internationales », *RBDI*, 1975, pp.415-441.
- BERTHOUD P., « La compétence nationale des Etats et l'ONU », *ASDI*, 1947, pp.17-104.

BETTATI M., "L'usage de la force par l'ONU", *Pouvoir*, n°109, p.117 ss.

BINDSCHEDLER R., « La délimitation des compétences des Nations Unies », *RCADI*, t.108, 1963-1, pp.307-423.

BIYOGUE BI NTOUGOU J. D., « Les faiblesses du système africain de prévention, gestion et de résolution des conflits », Actes du colloque du 17 novembre 2005, *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 83-95.

BIYOYA M. K., "Quelques réflexions sur le système africain de sécurité collective régionale", *Le mois en Afrique*, n°241-242, Février-Mars 1986, p.48 ss.

BLONDIN A., « Le processus de rétablissement et de maintien de la paix en Angola », *AADI*, vol5, 1997, p.3ss.

BLUMANN C., « Le pouvoir exécutif de la commission à la lumière de l'acte unique européen », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1988, pp.23-59.

BORELLA F. : « Le régionalisme africain et l'organisation de l'unité africaine », *AFDI*, 1963, pp. 838-865.

BORELLA F. : « Le régionalisme africain en crise 1965-1966 », *AFDI*, 1966, p.756ss.

BORELLA F. : « Les regroupement d'Etats dans l'Afrique indépendante », *AFDI*, 1961, p.787ss.

BORELLA F., « Le régionalisme africain en 1964 », *AFDI*, 1964, p.625 ss.

BOSHOFF H. and DARA F., "The Au Mission in Burundi: Technical and Operational Dimensions", *African Security Review*, Vol. 12, n°3, 2003, pp. 41-48.

BOUQUET C., « Côte d'Ivoire: Guerre coloniale ou guerre civil ? », *Revue Trimestrielle Géopolitique Africaine*, n°17 hiver, Janvier 2005, pp. 9-22.

BOURGI A., « L'UA entre texte et la réalité », *AFRI*, 2004, pp.237-344.

BOURQUIN M., « Pouvoir scientifique et droit international », *RCADI*, tome 70, 1947, p.380 ss.

BOUTROS-GHALI B. « Les relations entre la Ligue Arabe et l'OUA », *AFDI*, 1977, p.175ss.

BOUTROS-GHALI B., « Le principe d'égalité des Etats et les organisations internationales », *RCADI*, 1961-II, p.9ss.

BOYER N., « L'expérience d'une médiation, l'intervention des Nations Unies en Palestine », *Politique étrangère*, 1949, pp. 365-378.

- BRICHAMBAUT M. P., « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », *Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, Société française de droit international, Paris, A. Pedone, 1995, p.97 ss.
- BROWNLIE I., “International Law and the Use of Force by the States Revisited”, *Austrian Yearbook of International Law*, vol. 21, 2001, pp.21-37.
- BULA-BULA S., « Les fondements de l’UA », *A.A.D.I.* vol.9, 2001, pp. 39-74.
- BULA-BULA S., « Mise hors la loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l’UA ? », *A.A.D.I.*, vol.11, 2003, pp. 23-78.
- BURY C., « Politique étrangère et de sécurité commune », *Encyclopedie Dalloz, Communautaire III*, 2008, p.2 ss.
- BUZAN B., « Security: a new Framework for Analysis », *Boulder, colo. L. Rienner*, 1998.
- BUZAN B., « New patterns of Global Security in the twenty-first Century”, *International Affairs* 667(3), July 1991, pp.431-451.
- CADOUX ch., « L’organisation des nations unies et le problème de l’Afrique australe – l’évolution de la stratégie des pressions internationales », *AFDI*, 1977, p.95ss.
- CAHIER P., « Le droit interne des organisations internationales », *RGDIP*, 1963, pp.562-602.
- CAHIN G., « Les Nations Unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation » *RGDIP*, 2000, p.73ss.
- CAVAGLIERI A., « I soggetti del diritto internazionale », *Rivista di diritto internazionale*, 1925, p. 182 ss.
- CHOUALA Y. A., « Puissance, résolution des conflits et sécurité collective à l’ère de l’Union Africaine », *AFRI*, vol.VI, 2005 (version électronique).
- CILLIERS J. and STURMAN K., “The Right intervention: Enforcement challenges for the African Union”, *African Security Review*, Vol. 11, n°3, 2002, pp.29-39.
- COLINS R. O., “Disaster in Darfur”, *African Geopolitics*, N°15-16 Summer-Fall, October 2004, pp. 51-73.
- COLLIARD C.A., « Problèmes et solutions en matière de règlement des différends », in *Perspectives du droit de la mer à l’issue de la 3^{ème} Conférence des Nations Unies* (Colloque de Rouen), éd. A. Pedone, 1984, pp.174-189.
- CONDORELLI L., “Le statut des forces des l’ONU et le droit international humanitaire”, *Rivista di diritto internazionale*, vol. 78,1995, pp.879-906.

CONFORTI B., « La responsabilità internazionale delle Unioni di Stati », *DI*, 1964, p.234 ss.

CORTEN O. et DUBUISSON F., « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une autorisation implicite du conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, p.873ss.

COT J. P., « A propos de l'ordonnance du 15 mars 1996 : la contribution de la cour internationale de justice au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », *AADI*, vol5, 1997, p.115ss.

COUVREU P., « A propos de l'effectivité de la cour internationale de justice dans le règlement pacifique des différends », *AADI*, vol4, 1996, pp.103-134.

DALLIER P., « La fin des opérations de maintien de la paix des Nations Unies », *AFDI*, 1996, P. 62 et S.

DAUDET Y., « L'ONU et l'OEA en Haïti et le droit international », *AFDI*, 1991, p.91 ss.

DEHOUSSE F. et ANDOURA S., « La personnalité juridique de l'Union Européenne : le débat qui n'existe pas », *Actes de la XI^e Chaire AGC*, Bruylant, 2008, p.231 ss.

DELBEZ L., « L'évolution des idées en matière de règlement pacifique des conflits », *RGDIP*, 1951, pp.5-22.

DIARRA I. S., *L'African Crisis Response Initiative dans les relations entre le Mali et les Etats-Unis*, Mémoire, 2001.

DJACOBA L.T., « Les sanctions de l'UA contre les coups d'Etats et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesure de renforcement », *A.A.D.I.* 2004, vol12, pp..255-308.

DJEDJRO M., « L'OUA et le règlement des conflits » *Afrique contemporaine*, Numéro spécial, 4^{ème} trimestre, 1996, p.209 ss.

DORMOY D. « Les opération de maintien de la paix de l'organisation des Nations Unies. Aspects récents de la question de leur financement », *AFDI*, 1993, p.131ss.

DREUX-BREZE J. De, *Le problème du regroupement en Afrique équatoriale*, Thèse, Paris, 1966.

DUFOURCQ J., « L'opération CONCORDA ou l'épreuve du réel », *Diplomatie magazine*, n°3, Mai-juin 2003, p.60 ss.

DUJARDIN S., « L'Union Africaine : Objectif et moyens de gestion des crises politiques et des conflits armés » Acte du Colloque du 17 novembre 2005, *L'Union*

Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 51-82.

DUPUY P.M., Sécurité collective et organisation de la paix, *RGDIP*, 1993

DUPUY R. J., « L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organisations internationales », *Annuaire de droit international*, 1973, pp.355-382.

DUPUY R. J., « Le droit des relations entre les organisations internationales », *RCADI*, t. 100, 1960-II, pp. 457-589.

ECONOMIDES C., « La déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux », *AFDI*, 1982, pp.613-627.

EUSTATHIADES C., « Les sujets du droit international et la responsabilité internationale nouvelles tendances », *RCADI*, 1953-III.

FEURER G., « Un nouveau paradigme pour les relations entre l'Union Européenne et les Etats ACP. L'Accord de Cotonou du 23 juin 2000. », *RGDIP*, Tome CVI, 2002, p.269ss.

FLORY M., « L'Organisation des Nations Unies et les opérations du maintien de la paix », *AFDI*, 1965, pp.613-627.

GANDOLFI A., « Le rôle du conseil de sécurité de l'ONU dans le règlement des conflits », *Note et étude documentaires* (La documentation Française), n°3115,

GATTINI A. "Status delle forze armate nelle missioni di pace", Atti del convegno organizzato della regione militare nord e del dipartimento di diritto pubblico, internazionale e comunitario dell'Università degli studi di Padova, 30 novembre 2000, Padova, CEDAM, 2001, pp.166-169.

GAULME F., « Gabon 2000 et le maintien de la paix en Afrique centrale », *Afrique contemporaine*, n°194, 2000, pp.67-76.

GAUTRON J. C. : « Le régionalisme africain et le modèle interaméricain », Dans *Annales africaines*, 1966, Université de Dakar, p.55.

GAUTRON J. C., « Le fait régional dans la société internationale », *Régionalisme dans le droit international contemporain*, SFDI, Colloque de Bordeaux, Paris, A. Pedone 1977, p.9 ss.

GENTILE F.C., « Competenza del Consiglio di sicurezza e del Assemblea generale in materia di mantenimento e ristabilimento della pace », *Comunicazioni e studi*, vol. V, 1953, pp.285-354.

GILLIERS J. and STURMAN K., “The Right intervention: Enforcement Challenges for the African Union”, *African Security Review*, Vol. 11, Number 3, 2002, pp. 29-39.

GILLIERS J., “Regional African peacekeeping capacity-mythical construct or essential tool?”, in *From peacekeeping to complex emergencies- peace support mission in Africa*, South African Institute for International Affairs (SAIIA) and ISS, Johannesburg, 1999, p.149.

GIRAUD E., « L’interdiction du recours à la force ; la théorie et la pratique des Nations Unies », *RGDIP*, 1963, pp.501-544.

GOMES S., The peacemaking and mediation role of the OAU and AU: what prospects? Paper submitted to the Centre for Conflict Resolution Policy Seminar, Building an African Union for the 21st century, Cape Town, South Africa, 20-22 August 2005.

GONZALEZ M.P. : « Les organisations internationales et le droit de la responsabilité », *RCADI*, 1988,1, PP.63-102.

GOULDING M., « The evolution of United Nations Peacekeeping », *International Affairs*, Vol. 69, n°3, 1993, p. 455 ss.

GUEUYOU M. L., Les rapports entre l’organisation des Nations Unies et l’Organisation de l’Unité Africaine au regard du chapitre VIII de la Charte de l’Organisation des Nations Unies, Thèse, Paris X Nanterre, 2002.

GUILHAUDIS J.F., « Considération sur la pratique de l’Union pour le maintien de la paix », *AFDI*, 1981, pp.382 et S.

GUYOMAR G., « Nations Unies et organisations régionales dans la protection des droits de l’homme », *RGDIP*, 1964, p.687ss.

HAGROURI R., Les politiques de sécurité et les mécanismes de gestion des crises en Afrique, Mémoire, Université Panthéon-Assas Paris II, 2007.

IHRAI S., « Les organismes régionaux Arabo-islamiques », *Arès*, N°52/3 février 2004.

JIMENDEZ DE ARECHAGA E., “Le traitement des différends internationaux par le conseil de sécurité”, *RCADI*, vol.85, 1954, pp.41-46.

JIMENEZ DE ARECHAGA, « La coordination des systèmes de l’ONU et de l’OEA, pour le règlement pacifique des différends et la sécurité collectives », *RCADI*, t. 111, 1964-I, pp.419-526.

JOUANNET E., « Le règlement de paix entre l’Ethiopie et l’Erythrée : un succès majeur pour l’ensemble de l’Afrique ? », *RGDIP*, 2001, p.849ss.

- KADIRI EL A., « L'Union du Maghreb Arabe », *AADI*, vol2, 1994, p141ss.
- KAMTO M., « Le rôle des “accords et organismes régionaux” en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale à la lumière de la charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, Tome CXI, 2007-4, pp.771-802.
- KAMTO M., « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits », *Arès*, vol.XV, n°2, 1996, p.72 ss.
- KANT V. and MALAN M., “The African Standby Force: Progress and prospects”, *African Security Review*, Vol. 12, n° 3, 2003, pp. 71- 81.
- KASSABO L. D., Où en est la notion de patrimoine commun de l'humanité ?, Mémoire de DEA, Université de Ouagadougou, 2006.
- KHADDURI M., « The Arab League as a Regional Arrangement », *American Journal of international Law*, 1946, p.770 ss.
- KIOKO B., “The right of intervention under the African Union’s Constitutive Act: from non-interference to non-intervention”, *International Review of the Red Cross*, 2003.
- KISS A., “Les clerics peuvent-ils se taire?”, *Essays in honour of Thomas Buergenthal*, San José, Inter-American Institute of Human Rights, 1996, pp. 83-100.
- KLABBERS J., « Presumptive Personality: The European Union in International Law », *Kluwer Law International*, 1998, p.323 ss.
- KLEFFENS V., “Regionalism and Political Pacts”, *AJIL*, vol.43, n°4, 1949, p. 668 ss.
- KOBILA M. J. et SOKENG D. L., « La CEMAC : à la recherche d’une nouvelle dynamique de l’intégration en Afrique centrale », *AADI*, vol 6, 1998, p.65ss.
- KODJO E., « L’Afrique peut-elle ignorer la mondialisation ? », *Revue trimestrielle géopolitique africaine*, n°17, Hiver, janvier 2005, pp 75-85.
- KOFI A., « Afrique : Plaidoyer pour un nouveau départ », *Jeune Afrique Economique*, n°297, pp.110-112.
- KOHEN M. G., « L’emploi de la force et la crise du Kosovo : vers un nouveau désordre juridique international », *Revue Belge de Droit International*, vol. 32, 1999, PP.122-148.
- KOHEN M., “The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impacts on International Law”, *United States hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, 2003, p.217.
- KOLB R., « Quelques réflexions sur le droit relative au maintien de la paix au début du XXIème siècle » *AADI*, vol 11, 2003, pp. 193-215.

KOLB R., « Quelques réflexions sur la «Communauté Internationale » », *AADI*, vol 10, 2002, pp.431-451.

KONARE A. O., “Security is the African Union’s Priority”, *African Geopolitics*, Special Issue, 2003, pp. 13-20.

LACHARRIERE G. De, « La réglementation du recours à la force: les mots et conduits », *Mélanges Charles CHAUMONT*, A. Pedone, 1984.

LECOUTRE D., “Le Conseil de paix et de sécurité de l’Union Africaine, clef d’une nouvelle architecture de stabilité en Afrique?”, *Afrique contemporaine*, n°212, Hiver 2004, pp. 131-162.

LEDAY W., « La gestion des crises africaines : vers une clarification de la doctrine française », *Revue défense nationale et sécurité collective*, n°1, janvier 2007, p.20 ss.

LEITA F., “ Il ruolo attuale delle organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale”, Atti del convegno organizzato della regione militare nord e del dipartimento di diritto pubblico, internazionale e comunitario dell’Università degli studi di Padova, 30 novembre 2000, Padova, CEDAM, 2001, pp. 151-163.

LEITA F., “Il sistema di sicurezza interamericano nel protocollo di emendamento del trattato di Rio de Janeiro”, in *La Comunità internazionale*, 1977, pp.3-33.

LEITA F., “L’applicazione del trattato di Rio nel caso delle Malvinas”, in *Crisi Falkland-Malvinas e organizzazione internazionale*, Padova, CEDAM, 1985, pp.207-224.

LEITA F., “Un’analisi comparativa del trattato interamericano di assistenza reciproca e del trattato dell’atlantico del nord”, in *Barié O., L’alleanza Occidentale*, Bologna, il Mulino, 1988, p.575ss.

LIOPIS P., “L’Union Africaine, un système de sécurité régionale pour la paix civile”, in Dominique Bangoura, 2003.

MAHIOU A., « L’Union Africaine : quelques brèves observations », *Studi di diritto internazionale in onore de Gaetano Arangio-Ruiz*, 2004, pp.1287-1310.

MALUWA T., « Reimagining African Unity : preliminary reflections on the constitutive act of the African Union », *AADI*, vol. 9, 2001, p. 3ss.

MARCLAY E., « La responsabilité de protéger : un nouveau paradigme ou une boîte à outils ? », *Etude raoul-Dandurand*, n°10, 2005.

MARGUET A., « Témoignage d’un lieutenant en opération- Bunia ou Litorie », *Le Casoar*, n°172, janvier 2004, p.48 ss.

MARTINELLI M., “Les opérations EUPOL et EUSEC au Congo: l’UE entre engagement et apprentissage”, *L’Union Européenne et la gestion des crises*, éd. De l’Université de Bruxelles, 2008, p.85 ss.

MAY R. et CLEAVER G., “African Peacekeeping Still Dependant?”, *International Peacekeeping*, vol.4, n°2, 1997, pp.1-21.

MERTANI R., “Le règlement pacifique des litiges internationaux selon la Charte des Nations Unies”, *Revue internationale française du droit des gens*, 12è années, t.XVI, n°1-3, 1947, pp. 5-22 et n° 4-8, 1947, pp.201-211.

MOMTAZ D., « La délégation par le conseil de sécurité de l’exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *AFDI*, vol. 43, 1997, pp.105-115.

MONACO R., « Les principes régissant la structure et le fonctionnement des organisations internationales, *RCADI*, vol 156, 1977 II, pp.79-226.

MOUSKHLI M., « La ligue des Etats Arabes », *RGDIP*, vol50, 1946, p.153ss.

MULIKITA M. N. « Cooperation versus dissonance: The UN Security Council and evolving African Union? », *AADI*, vol9, 2001, p.75ss.

MURITHI T., “The African Union evolving role in peace operation: the African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia”, *African Security Review*, Vol. 17, n° 1, March 2008, pp. 70- 82.

NALDI G.J., “The OAU: Peace-keeping and conflict Resolution” in Y. EL-AYOUTY & I.W. Zartman, *The OAU after twenty Years*, New York, 1984, pp.130-135.

NDULO M. « African Integration Schemes: A case of the SADC », *AADI*, vol 7, 1999, p.3ss.

NGOMA N., “SADC: Towards a security community?”, *African Security Review*, Vol. 12, Number 3, 2003, pp. 17- 28.

NKRUMAH K. : « Les regroupements d’Etats africain », *Notes et étude documentaires 3159*, Paris, La documentation française, 1965.

NOVOSSELOFF A, « Les mission spéciales du conseil de sécurité des Nations Unies », *AFDI*, 2003, p.165ss.

NYUOT YOH J. G., “The Peace Processes and Conflict Resolution in the Horn of Africa”, *African Security Review*, Vol. 12, n° 3, 2003, pp. 83- 93.

OMACH P., “The African Crisis Response Initiative: Domestic Politics and Convergence of National Interest”, *African Affairs*, n°99, 2000, pp. 73-95.

ORUE Y ARRIGUI J. R., « Le régionalisme dans l'organisation internationale » *RCADI*, 1935-III, pp.1-95.

OUEDRAOGO I., « The African Union and Conflict Resolution », *African Geopolitics*, N°23, July- September 2006, pp. 23-41.

PACKER C.A.A. et RUKARE D., « The new African Union and its Constitutive Act, *American Journal of International Law*, 2002.

PECHSTEN M., « Une personnalité internationale de l'Union européenne ? », *RAE*, 1996, pp.229-233.

PFISTER S., « Les avantages comparatifs de l'Union européenne dans la gestion des crises et la sortie des conflits », *Institut européen de l'Université de Genève, Euryopa*, vol.25, Septembre 2004, p.155 ss.

PICCHO FORLATI L., « La politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea tra Carta delle Nazioni Unite e impegni NATO », Atti del convegno organizzati della regione militare nord e del dipartimento di diritto pubblico, internazionale e comunitario dell'Università degli studi di Padova, 30 novembre 2000, Padova, CEDAM, 2001, pp.139-150.

PIMONT Y., *Le problème de l'unité de l'Afrique de l'Ouest*, Thèse, Caen, 1963.

QUADRI R., « Droit international public », *RCADI*, tome 113, 1964-III, p.372 ss.

QUENEUDEC J.P., « La commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'OUA », *Annales africaines*, 1966, pp.9-48.

QUENEUDEC J.P., « Remarques sur le règlement des conflits en Afrique », *RGDIP*, 1970, p.69ss.

QUILLE G., « The European Security Strategy: a framework for European security interests? », *International Peacekeeping*, vol.11, n°3, automne 2004, pp.1-6.

RITTER J P., « La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale », *AFDI*, 1962, pp. 427-456.

RUIZ-FABRI H., « La conférence de sécurité et de coopération européenne et le règlement des différends : élaboration d'une méthode », *AFDI*, 1991, p.297ss.

SABA H., « Les accords régionaux dans la Charte de l'ONU », *RCADI*, tome 80, 1952-I, p.649 ss.

SCHOEMAN M., « Imagining a Community: The African Union as an Emerging Security Community », *Strategic Review for Southern Africa*, 24 (1), June 2002.

SCHRICKE ch. « L'agenda de la paix du secrétaire général B. BOUTROS-GHALI – Analyses et premières réactions », *AFDI*, 1992, p.11ss.

- SCHWEBEL S., « Aggression, Intervention and Self-Defence in Modern International Law », *RCADI*, n°81, 1952.
- SICILIANOS L. A., « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, vol.106, 2002, pp.5-49.
- SINJELA M., « The United Nations and international conflicts in Africa: A documentary survey », *AADI*, vol5, 1997, pp.273-326.
- SINJELA M., « United Nations Peacekeeping role: The Angolan experience », *AADI*, vol2, 1994, p.47 ss.
- SMOUTS M.C., « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité », *AFDI*, 1982, pp.601-612.
- SOHN L.B., « The Security Council's Role in the Settlement of International Disputes », *AJIL*, 1984.
- STANISLESS A., « De Gaulle et les africains », *Afrique contemporaine*, Paris, Chaka, 1991.
- STERN B., « La sécurité collective : historique, bilan, perspectives », *Sécurité collective et crises internationales*, n°4, p.154ss.
- STRACH H. P., « L'OUA et les conflits frontaliers », *le mois en Afrique*, n°22, Octobre 1967, p. 62 ss.
- SUR S. « Sécurité collective », in *Th. Montbrial et J. Klein*, Dictionnaire de stratégie, PUF, 2000, pp. 305-309.
- SUR S., « La sécurité collective : une problématique », Colloque « des Nations Unies en 2005 », in *Cahier de la fondation Res Publica : l'ONU en 2005*.
- SUR S., « La sécurité internationale et l'évolution de la sécurité collective », *Trimestre du monde*, n°20, 1992, pp.121-134.
- SZUREK S. « Sierra Léone : un Etat en attente de « paix durable » - la Communauté internationale dans l'engrenage de la paix en Afrique de l'Ouest », *AFDI*, 2000, p.176ss.
- TCHIENEHON J. V., « 36^{ème} sommet de l'OUA : 27 Etats ont signé l'Acte de naissance de l'Union Africaine », *Le Messager*, Quotidien camerounais, 14 juillet 2000.
- TIYANJANA M, « Reimagining African Unity: preliminary reflexions on the constitutive act of the African Union, *A.A.D.I.*, vol9, 2001, pp.3-37.
- TIZZANO A., « Une personnalité internationale de l'Union européenne », *RMUE*, n°4, 1998, p.11 ss.

VERDROSS A., « La compétence nationale dans le cadre de l'ONU et l'indépendance des Etats », *RGDIP*, 1965, pp.314-325.

VERDROSS A., « Le principe de la non-intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat et l'article 2 (7) de la Charte des Nations Unies », *Mélanges ROUSSEAU*, 1974.

VIERUCCI L., « L'UEO : un partenaire régional des Nations Unies », *Cahier de Chaillot*, n°12, décembre 1993, p. 12 ss.

VIGNE D., « La place des pactes de défense dans la société internationale actuelle », *AFDI*, 1959, pp.37-102.

VIGNES D., « L'absence de personnalité juridique de l'Union : Amsterdam persiste et signe », *Liber Amicorum Professeur Seidl-Hohenveldern*, La Haye, 1998, p.40ss.

VIGNES D., « La place des pactes de défense dans la société internationale actuelle », *AFDI*, 1959, p.37 ss.

VILLANI U., « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, 2001, tome 290, p.271 ss.

VIRALY M., « Remarque sur la classification des organisations internationales », *Miscellanea Ganshof van der Meersch*, Bruxelles, 1972, p. 377 ss.

VOLMAN D., "The Development of African Crisis Response Initiative", *Africa Policy Report*, 1998.

WALTER C., "Security Council Control over Regional Action", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 1, 1997, pp. 129-193.

WANNENBURG G. and KAJEE A., "African Peacekeeping: A Mandate without Money?", *E. Africa*, The electronic journal of governance and innovation, Vol. 1 June 2003, South African Institute of International Affairs, www.wits.ac.za/saiia/, 23 June 2003.

WEGWOOD R., "Unilateral Action in the UN system", *EJIL*, vol.11, 2000, p.355 ss.

WEMBOU D. M., « Le mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits », *AADI*, vol2, 1994, p.71ss.

WESSEL R. A., "The International Legal Status of the European Union", *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp.109-129.

WILLANI U., « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, tome 290, 2001, p.271 ss.

WILTZER P. A., « Sécurité collective et développement », Colloque de Paris du 7 juillet 2003, publié sous la dir. de Pascallon P., Paris, l'Harmattan, 2004, p.292ss.

- WITKOSKA K., « L'OUA et le règlement des différends internationaux en Afrique », *Africana bulletin*, n°33, 1986, p.9 ss.
- WODIE F. , Les regroupements régionaux d'Etats en Afrique, Thèse, Paris, 1966.
- WOILLEMONT De X., « ARTEMIS/MAMBA : une mission de soldat, le retour au métier qui rassure », *Le Casoar*, n°172, janvier 2004, p. 46 ss.
- YASSEN K., "Création et personnalité juridique des organisations internationales", *In René-Jean Dupuy, Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht, Nijhoff, Académie de droit international, 1988.
- YEPES J.M., « Les accords régionaux et le droit international », *RCADI*, 1947-II, pp.235-345.
- YKEMTCHOUK R., « Les frontières africaines », *RGDIP*, 1970, p.27ss.
- YONLI P. E., « La question identitaire me semble à l'origine du conflit », *Revue Trimestrielle Géopolitique Africaine*, N°17 hiver, Janvier 2005, pp. 39-47.
- YTURRIA GA J.A. De, « L'Organisation de l'Unité Africaine et les Nations Unies », *RGDIP*, N°22, 1965, pp.370-394.
- YTURRIGE J. A., « L'Organisation de l'Unité Africaine et les Nations Unies », *Cette revue*, 1965-II, p.361 ss.
- ZAN B., "African Armies and Sustainable Development", *African Geopolitics*, N°23, July- September 2006, pp. 75-102.

IV REVUE ET PERIODIQUE

Africa Policy Report
 African Affairs
 African Security Review
 Afrique Contemporaine
 American Journal of International Law
 Annales Africaines
 Annuaire Africain de Droit International
 Annuaire de Droit International
 Annuaire Français de Droit International
 Annuaire Français de Relation Internationale
 Arès
 Austrian Yearbook of international Law

Cahier de Chaillot
Cahier de la Fondation Res Publica
Cette Revue
Comunicazioni e Studi
Departement of State Bulletin
Diplomatie Magazine
E. Africa
Encyclopedie Dalloz
Foreign Affairs Review
Georgia Journal of International and Comparative Law
International Affairs
International Peacekeeping
International Review of the Red Cross
Jeune Afrique Economique
Kluwer Law International
Le Casoar
Le Mois en Afrique
Max Planck Yearbook of United Nations Law
Mélange Charles Chaumont
Mélange Rousseau
Miscellanea Ganshof van der Meersch
Netherlands international Law Review
Novismo Digesto
Politique Etrangère
Pouvoir
Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de la Haye
Revue Belge de Droit international
Revue Défense Nationale et Sécurité Collective
Revue Général de Droit International Public
Revue Helvétique de Droit International
Revue Juridique et politique-indépendance et coopération
Revue Mensuel de l'Union Européenne
Revue Trimestriel de Droit Européen
Revue trimestriel géopolitique africaine

IV DOCUMENTS OFFICIELLES

Protocole sur les Amendements à l'Acte constitutif de l'UA, 3 février 2003(non encore en vigueur)

Plan Stratégique de la Commission de l'UA – Volume 1 : Vision d'avenir et missions de l'Union Africaine, mai 2004.

Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and the Military Staff Committee Adopted by the African Chiefs of Defence Staff, Addis Ababa, 15-16 May 2003, Chapter 3.

Règlement intérieur de la conférence de l'Union Africaine.

Protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine.

Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine.

Protocole de la CEDEAO relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité (Lomé, 10 décembre 1999).

Protocole de la CEEAC relatif au conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale (Malabole, 24 février 2000).

Protocole des Etats membre de la CAAS sur la coopération politique, de défense et de sécurité (Blantyre, 14 août 2001).

Protocole de la cour de justice de l'Union Africaine (Maputo, 11 juillet 2003).

Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité.

Projet de pacte contre l'agression et d'assistance mutuelle de l'Union Africaine.

Charte Africaine de la Démocratie, des élections et de la gouvernance.

Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.

Acte constitutif de l'UA, in Annuaire Africain de Droit International, 2000, vol.8, P.503.

OUA, Déclarations et décisions adoptées par la trente- troisième session ordinaire de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, Harare, Zimbabwe, juin 1997, in AADI, vol5, 1997, P357 et S.

Sommet de l'UA, Addis-Abeba (6-8 juillet 2004), DAI, 2004, N°17, 294-296.

OUA : Déclaration de la quatrième session extraordinaire de la conférence des chefs d'Etats et de gouvernement (8-9 septembre 1999) à Syrte, Annuaire Africain de Droit International, 1999, vol7, p. 115.

OUA, Décisions adoptées par la 36e session ordinaire de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, Lomé juillet 2000, in AADI, Vol 8, 2000, P.462 et S.

OUA, Déclaration de Syrte adoptée par la quatrième session extraordinaire de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, Syrte, Libye, septembre 1999, in AADI, vol 7, 1999, P. 415 et S.

OUA, Déclarations et décisions adoptées par la trente – septième session de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, 09 – 11 juillet 2001, Lusaka (Zambie), in AADI, vol 9, 2001, P.473 et S.

OUA, Déclarations et décisions adoptées par la trente- cinquième session ordinaire de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement Alger juillet 1999, in AADI, vol 7, 1999, P. 393 et S.

OAU, Declarations and decisions adopted by the thirty- eighth ordinary session of the assembly of heads of state and government, AADI , vol10, 2002, P.611 et S.

AU, Declarations and decisions adopted by the first ordinary session of assembly of heads of state and government, in AADI, vol10, 2002, P.645 et S.

PROTOCOL relating to the establishment of the peace and security council of the African Union, in AADI, vol 10, 2002, P.663 et S.

Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/1997/46, du 25 septembre 1997.

S/23500, 31 janvier 1992, 3046^os, Agenda pour la paix – Diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix.

Rapport du Secrétaire général, les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique, A/52/871 – S/1998/318, 13 avril 1998.

Déclaration de l'Assemblée des Chefs d'Etats et de gouvernement sur la constitution, au sein de l'OUA, d'un Mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits, 29eme session ordinaire de l'Assemblée des Chefs d'Etats et de gouvernements de l'OUA, Le Caire, Egypte, 28 – 30 1993, OAU doc. AHG/DECL.3 (XXIX).

V SITE INTERNET

www.un.org

www.ridi.org

www.lefaso.net

www.cairn.info

www.ecowas.int

<http://www.fidh.org>

www.bilaterals.org

<http://www.achpr.org>

www.legrandsoir.info

www.africa-union.org

www.traiderome.fr

www.memoireonline.com

<http://consilium.europa.eu>

<http://www.hrw.org/french>

<http://www.amnesty.asso.fr>

www.opérationspaix.net/CEDEAO

www.opérationspaix.net/-chapitre-VIII-

www.opérationspaix.net/-sécurité-collective

www.ulb.ac.be/droit/cdi/site/publication

www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/vol16

<http://www.clw.org/pub/clw/un/acri.html>

<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12529.htm>

<http://generisfrance.free.fr/esgeaa/benoit0598.html>

<http://isis-europe.org/ESR%2024%20-%20APF.pdf>

<http://www.afri-ct.org/Puissance-resolution-des-conflits>

http://www.defenselink.mil/news/jul1997/t07311997_tacri.html

<http://www.iss.co.za/seminars/031008monuc.pdf>

<http://www.ridi.org/gnu/rap/20030213.pdf>

<http://www.un.org/french/peace/peace/bnote.htm>

<http://www.usia.gov/journals/itps/0498/ijpe/pj28acri.htm>

<http://www.usia.gov/journals/itps/1299/ijpe/hooks.htm>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFREN>

www.ladocumentationfrancaise.fr
www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/cedea0.shtml
www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/nouveauxacteurs.shtml
http://ec.europa.eu/world/peace/geographical_themes/africa/index_fr.htm
<http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
http://europa.eu.int/comm/development/body/publications/docs/flyer_peace_fr.pdf
http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/1_05720010227en00050009.pdf
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIFR.pdf>
http://www.csotan.org/textes/doc.php?art_id=139&type=documents
http://www.defense.gouv.fr/dga/content/download/43542/434987/file/accord_franco-britannique_de_saint-malo_4_decembre_1998_saintmalo.pdf
<http://www.mpil.de/ww/en/pub/research/details/publications/institute/mpyunl.cfm>

Annexes

Annexe 1

ORGANISATION OF AFRICAN UNITY



ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

**ACTE CONSTITUTIF
DE L'UNION AFRICAINE**

COPIE CERTIFIEE

.....

**Signature
Conseiller Juridique de l'OUA**

ACTE CONSTITUTIF DE L'UNION AFRICAINE

Nous, Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) ;

1. Le Président de la République d'Afrique du Sud
2. Le Président de la République Algérienne Démocratique et Populaire
3. Le Président de la République d'Angola
4. Le Président de la République du Bénin
5. Le Président de la République du Botswana
6. Le Président du Burkina Faso
7. Le Président de la République du Burundi
8. Le Président de la République du Cameroun
9. Le Président de la République du Cap Vert
10. Le Président de la République Centrafricaine
11. Le Président de la République Fédérale Islamique des Comores
12. Le Président de la République du Congo
13. Le Président de la République de Côte d'Ivoire
14. Le Président de la République de Djibouti
15. Le Président de la République Arabe d'Egypte
16. Le Premier Ministre de la République Fédérale et Démocratique d'Ethiopie
17. Le Président de l'Etat d'Erythrée
18. Le Président de la République Gabonaise
19. Le Président de la République de Gambie
20. Le Président de la République du Ghana
21. Le Président de la République de Guinée
22. Le Président de la République de Guinée Bissau
23. Le Président de la République de Guinée Equatoriale
24. Le Président de la République du Kenya
25. Le Premier Ministre du Royaume du Lesotho
26. Le Président de la République du Libéria
27. Le Guide de la Révolution du 1^{er} septembre de la Grande Jamahiriya Arabe Libyenne Populaire et Socialiste
28. Le Président de la République de Madagascar
29. Le Président de la République du Malawi
30. Le Président de la République du Mali
31. Le Premier Ministre de la République de Maurice
32. Le Président de la République Islamique de Mauritanie
33. Le Président de la République du Mozambique
34. Le Président de la République de Namibie

35. Le Président de la République du Niger
36. Le Président de la République Fédérale du Nigeria
37. Le Président de la République Ougandaise
38. Le Président de la République Rwandaise
39. Le Président de la République Démocratique du Congo
40. Le Président de la République Arabe Sahraouie Démocratique
41. Le Président de la République de Sao Tome & Principe
42. Le Président de la République du Sénégal
43. Le Président de la République des Seychelles
44. Le Président de la République de Sierra Léone
45. Le Président de la République de Somalie
46. Le Président de la République du Soudan
47. Le Roi du Swaziland
48. Le Président de la République Unie de Tanzanie
49. Le Président de la République du Tchad
50. Le Président de la République Togolaise
51. Le Président de la République de Tunisie
52. Le Président de la République de Zambie
53. Le Président de la République du Zimbabwe

Inspirés par les nobles idéaux qui ont guidé les Pères fondateurs de notre Organisation continentale et des générations de panafricanistes dans leur détermination à promouvoir l'unité, la solidarité, la cohésion et la coopération entre les peuples d'Afrique, et entre les Etats africains ;

Considérant les principes et les objectifs énoncés dans la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et le Traité instituant la Communauté économique africaine ;

Rappelant les luttes héroïques menées par nos peuples et nos pays pour l'indépendance politique, la dignité humaine et l'émancipation économique ;

Considérant que depuis sa création, l'Organisation de l'Unité Africaine a joué un rôle déterminant et précieux dans la libération du continent, l'affirmation d'une identité commune et la réalisation de l'unité de notre continent, et a constitué un cadre unique pour notre action collective en Afrique et dans nos relations avec le reste du monde ;

Résolus à relever les défis multiformes auxquels sont confrontés notre continent et nos peuples, à la lumière des changements sociaux, économiques et politiques qui se produisent dans le monde ;

Convaincus de la nécessité d'accélérer le processus de mise en œuvre du Traité instituant la Communauté économique africaine afin de promouvoir le développement socio-économique de l'Afrique et de faire face de manière plus efficace aux défis de la mondialisation ;

Guidés par notre vision commune d'une Afrique unie et forte, ainsi que par la nécessité d'instaurer un partenariat entre les gouvernements et toutes les composantes de la société civile, en particulier les femmes, les jeunes et le secteur privé, afin de renforcer la solidarité et la cohésion entre nos peuples ;

Conscients du fait que le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du continent, et de la nécessité de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité, comme condition préalable à la mise en œuvre de notre agenda dans le domaine du développement et de l'intégration ;

Résolus à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et des peuples, à consolider les institutions et la culture démocratiques, à promouvoir la bonne gouvernance et l'Etat de droit ;

Résolus également à prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer nos institutions communes et à les doter des pouvoirs et des ressources nécessaires afin de leur permettre de remplir efficacement leurs missions ;

Rappelant la Déclaration que nous avons adoptée lors de la quatrième session extraordinaire de notre Conférence à Syrte, en Grande Jamahiriya arabe libyenne populaire socialiste, le 9.9.99, et par laquelle nous avons décidé de créer l'Union africaine, conformément aux objectifs fondamentaux de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et du Traité instituant la Communauté économique africaine ;

SOMMES CONVENUS DE CE QUI SUIT :

Article Premier

Définitions

Dans le présent Acte constitutif, on entend par :

- « **Acte** », le présent Acte constitutif ;
- « **AEC** », la Communauté économique africaine ;
- « **Charte** », la Charte de l'OUA ;
- « **Comité** », un comité technique spécialisé ;
- « **Commission** », le Secrétariat de l'Union ;
- « **Conférence** », la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union ;
- « **Conseil** », le Conseil économique, social et culturel de l'Union ;
- « **Conseil exécutif** », le Conseil exécutif des Ministres de l'Union ;
- « **Cour** », la Cour de justice de l'Union ;
- « **Etat membre** », un Etat membre de l'Union ;
- « **OUA** », l'Organisation de l'Unité Africaine ;
- « **Parlement** », le Parlement panafricain de l'Union ;
- « **Union** », l'Union africaine créée par le présent Acte constitutif.

Article 2

Institution de l'Union africaine

Il est institué par les présentes une Union africaine conformément aux dispositions du présent Acte.

Article 3 **Objectifs**

Les objectifs de l'Union sont les suivants :

- (a) réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ;
- (b) défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses Etats membres ;
- (c) accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent ;
- (d) promouvoir et défendre les positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ;
- (e) favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- (f) promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ;
- (g) promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance ;
- (h) promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ;
- (i) créer les conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui est le sien dans l'économie mondiale et dans les négociations internationales ;
- (j) promouvoir le développement durable aux plans économique, social et culturel, ainsi que l'intégration des économies africaines ;

- (k) promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine en vue de relever le niveau de vie des peuples africains ;
- (l) coordonner et harmoniser les politiques entre les Communautés économiques régionales existantes et futures en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l'Union;
- (m) accélérer le développement du continent par la promotion de la recherche dans tous les domaines, en particulier en science et en technologie ;
- (n) œuvrer de concert avec les partenaires internationaux pertinents en vue de l'éradication des maladies évitables et de la promotion de la santé sur le continent.

Article 4 **Principes**

L'Union africaine fonctionne conformément aux principes suivants :

- (a) Egalité souveraine et interdépendance de tous les Etats membres de l'Union ;
- (b) Respect des frontières existant au moment de l'accession à l'indépendance ;
- (c) Participation des peuples africains aux activités de l'Union ;
- (d) Mise en place d'une politique de défense commune pour le continent africain;
- (e) Règlement pacifique des conflits entre les Etats membres de l'Union par les moyens appropriés qui peuvent être décidés par la Conférence de l'Union ;
- (f) Interdiction de recourir ou de menacer de recourir à l'usage de la force entre les Etats membres de l'Union ;

- (g) Non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre Etat membre ;
- (h) Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité;
- (i) Co-existence pacifique entre les Etats membres de l'Union et leur droit de vivre dans la paix et la sécurité ;
- (j) Droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité ;
- (k) Promotion de l'autodépendance collective, dans le cadre de l'Union ;
- (l) Promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- (m) Respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'état de droit et de la bonne gouvernance;
- (n) Promotion de la justice sociale pour assurer le développement économique équilibré;
- (o) Respect du caractère sacro-saint de la vie humaine et condamnation et rejet de l'impunité, des assassinats politiques, des actes de terrorisme et des activités subversives;
- (p) Condamnation et rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement.

Article 5 **Organes de l'Union**

1. Les organes de l'Union sont les suivants :
 - (a) La Conférence de l'Union
 - (b) Le Conseil exécutif ;
 - (c) Le Parlement panafricain ;

- (d) La Cour de justice ;
 - (e) La Commission;
 - (f) Le Comité des représentants permanents ;
 - (g) Les Comités techniques spécialisés;
 - (h) Le Conseil économique, social et culturel;
 - (i) Les institutions financières.
2. La Conférence peut décider de créer d'autres organes.

Article 6 **La Conférence**

1. La Conférence est composée des Chefs d'Etat et de Gouvernement ou de leurs représentants dûment accrédités.
2. La Conférence est l'organe suprême de l'Union.
3. La Conférence se réunit au moins une fois par an en session ordinaire. A la demande d'un Etat membre et sur approbation des deux tiers des Etats membres, elle se réunit en session extraordinaire.
4. La présidence de la Conférence est assurée pendant un an par un chef d'Etat et de Gouvernement élu, après consultations entre les Etats membres.

Article 7 **Décisions de la Conférence**

1. La Conférence prend ses décisions par consensus ou, à défaut, à la majorité des deux tiers des Etats membres de l'Union. Toutefois, les décisions de procédure, y compris pour déterminer si une question est de procédure ou non, sont prises à la majorité simple.
2. Le quorum est constitué des deux tiers des Etats membres de l'Union pour toute session de la Conférence.

Article 8 **Règlement intérieur de la Conférence**

La Conférence adopte son propre Règlement intérieur.

Article 9

Pouvoirs et attributions de la Conférence

1. Les pouvoirs et attributions de la Conférence sont les suivants :
 - (a) Définir les politiques communes de l'Union ;
 - (b) Recevoir, examiner et prendre des décisions sur les rapports et les recommandations des autres organes de l'Union et prendre des décisions à ce sujet ;
 - (c) Examiner les demandes d'adhésion à l'Union ;
 - (d) Créer tout organe de l'Union ;
 - (e) Assurer le contrôle de la mise en œuvre des politiques et décisions de l'Union, et veiller à leur application par tous les Etats membres ;
 - (f) Adopter le budget de l'Union;
 - (g) Donner des directives au Conseil exécutif sur la gestion des conflits, des situations de guerre et autres situations d'urgence ainsi que sur la restauration de la paix;
 - (h) Nommer et mettre fin aux fonctions des juges de la Cour de justice ;
 - (i) Nommer le Président, le ou les vice-présidents et les Commissaires de la Commission, et déterminer leurs fonctions et leurs mandats.

2. La Conférence peut déléguer certains de ses pouvoirs et attributions à l'un ou l'autre des organes de l'Union.

Article 10

Le Conseil exécutif

1. Le Conseil exécutif est composé des Ministres des Affaires étrangères ou de tous autres ministres ou autorités désignés par les gouvernements des Etats membres.

2. Le Conseil exécutif se réunit en session ordinaire au moins deux fois par an. Il se réunit aussi en session extraordinaire à la demande d'un Etat membre et sous réserve de l'approbation des deux tiers de tous les Etats membres.

Article 11 **Décisions du Conseil exécutif**

1. Le Conseil exécutif prend ses décisions par consensus ou, à défaut, à la majorité des deux tiers des Etats membres de l'Union. Toutefois, les décisions de procédure, y compris pour déterminer si une question est de procédure ou non, sont prises à la majorité simple.

2. Le quorum est constitué des deux tiers de tous les Etats membres pour toute session du Conseil exécutif.

Article 12 **Règlement intérieur du Conseil exécutif**

Le Conseil exécutif adopte son propre Règlement intérieur.

Article 13 **Attributions du Conseil exécutif**

1. Le Conseil exécutif assure la coordination et décide des politiques dans les domaines d'intérêt communs pour les Etats membres, notamment les domaines suivants :

- (a) Commerce extérieur;
- (b) Energie, industrie et ressources minérales ;
- (c) Alimentation, agriculture, ressources animales, élevage et forêts;
- (d) Ressources en eau et irrigation ;
- (e) Protection de l'environnement, action humanitaire et réaction et secours en cas de catastrophe ;

- (f) Transport et communication;
 - (g) Assurances ;
 - (h) Education, culture et santé et mise en valeur des ressources humaines;
 - (i) Science et technologie;
 - (j) Nationalité, résidence des ressortissants étrangers et questions d'immigration ;
 - (k) Sécurité sociale et élaboration de politiques de protection de la mère et de l'enfant, ainsi que de politiques en faveur des personnes handicapées ;
 - (l) Institution d'un système de médailles et de prix africains.
2. Le Conseil exécutif est responsable devant la Conférence. Il se réunit pour examiner les questions dont il est saisi et contrôler la mise en œuvre des politiques arrêtées par la Conférence.
3. Le Conseil exécutif peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs et attributions mentionnés au paragraphe 1 du présent article aux Comités techniques spécialisés créés aux termes de l'article 14 du présent Acte.

Article 14
Les Comités techniques spécialisés
Création et composition

1. Sont créés les Comités techniques spécialisés suivants qui sont responsables devant le Conseil exécutif:
- (a) le Comité chargé des questions d'économie rurale et agricoles ;
 - (b) le Comité chargé des affaires monétaires et financières ;
 - (c) le Comité chargé des questions commerciales, douanières et d'immigration ;

- (d) le Comité chargé de l'industrie, de la science et de la technologie, de l'énergie, des ressources naturelles et de l'environnement ;
 - (e) Le Comité chargé des transports, des communications et du tourisme ;
 - (f) Le Comité chargé de la santé, du travail et des affaires sociales ;
 - (g) Le Comité chargé de l'éducation, de la culture et des ressources humaines.
2. La Conférence peut, si elle le juge nécessaire, restructurer les Comités existants ou en créer de nouveaux.
3. Les Comités techniques spécialisés sont composés des ministres ou des hauts fonctionnaires chargés des secteurs relevant de leurs domaines respectifs de compétence.

Article 15 **Attributions des Comités techniques spécialisés**

Chacun des comités, dans le cadre de sa compétence, a pour mandat de :

- (a) préparer des projets et programmes de l'Union et les soumettre au Conseil exécutif ;
- (b) assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des décisions prises par les organes de l'Union ;
- (c) assurer la coordination et l'harmonisation des projets et programmes de l'Union ;
- (d) présenter des rapports et des recommandations au Conseil exécutif, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Conseil exécutif, sur l'exécution des dispositions du présent Acte ; et

- (e) s'acquitter de toute tâche qui pourrait lui être confiée, en application des dispositions du présent Acte.

Article 16 **Réunions**

Sous réserve des directives qui peuvent être données par le Conseil exécutif, chaque Comité se réunit aussi souvent que nécessaire et établit son Règlement intérieur qu'il soumet au Conseil exécutif, pour approbation.

Article 17 **Le Parlement panafricain**

1. En vue d'assurer la pleine participation des peuples africains au développement et à l'intégration économique du continent, il est créé un Parlement panafricain.
2. La composition, les pouvoirs, les attributions et l'organisation du Parlement panafricain sont définis dans un protocole y afférent.

Article 18 **Cour de justice**

1. Il est créé une Cour de justice de l'Union.
2. Les statuts, la composition et les pouvoirs de la Cour de justice sont définis dans un protocole y afférent.

Article 19 **Les institutions financières**

L'Union africaine est dotée des institutions financières suivantes, dont les statuts sont définis dans des protocoles y afférents :

- (a) La Banque centrale africaine ;
- (b) Le Fonds monétaire africain ;
- (c) La Banque africaine d'investissement.

Article 20

La Commission

1. Il est créé une Commission qui est le Secrétariat de l'Union.
2. La Commission est composée du Président, du ou des vice-présidents et des commissaires. Ils sont assistés par le personnel nécessaire au bon fonctionnement de la Commission.
3. La structure, les attributions et les règlements de la Commission sont déterminés par la Conférence.

Article 21

Comité des représentants permanents

1. Il est créé, auprès de l'Union, un Comité des représentants permanents. Il est composé de représentants permanents et autres plénipotentiaires des Etats membres.
2. Le Comité des représentants permanents est responsable de la préparation des travaux du Conseil exécutif et agit sur instruction du Conseil. Il peut instituer tout sous-comité ou groupe de travail qu'il juge nécessaire.

Article 22

Le Conseil économique, social et culturel

1. Le Conseil économique, social et culturel est un organe consultatif composé des représentants des différentes couches socio-professionnelles des Etats membres de l'Union.
2. Les attributions, les pouvoirs, la composition et l'organisation du Conseil économique, social et culturel sont déterminés par la Conférence.

Article 23

Imposition de sanctions

1. La Conférence détermine comme suit les sanctions appropriées à imposer à l'encontre de tout Etat membre qui serait en défaut de paiement de ses contributions au budget de l'Union : privation du droit

de prendre la parole aux réunions, droit de vote, droit pour les ressortissants de l'Etat membre concerné d'occuper un poste ou une fonction au sein des organes de l'Union, de bénéficier de toute activité ou de l'exécution de tout engagement dans le cadre de l'Union

2. En outre, tout Etat membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union peut être frappé de sanctions notamment en matière de liens avec les autres Etats membres dans le domaine des transports et communications, et de toute autre mesure déterminée par la Conférence dans les domaines politique et économique.

Article 24 **Siège de l'Union**

1. Le siège de l'Union est à Addis-Abéba (République fédérale démocratique d'Ethiopie).

2. La Conférence peut, sur recommandation du Conseil exécutif, créer des bureaux ou des représentations de l'Union.

Article 25 **Langues de travail**

Les langues de travail de l'Union et de toutes ses institutions sont, si possible, les langues africaines ainsi que l'arabe, l'anglais, le français et le portugais.

Article 26 **Interprétation**

La Cour est saisie de toute question née de l'interprétation ou de l'application du présent Acte. Jusqu'à la mise en place de celle-ci, la question est soumise à la Conférence qui tranche à la majorité des deux tiers.

Article 27
Signature, ratification et adhésion

1. Le présent Acte est ouvert à la signature et à la ratification des Etats membres de l'OUA, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.
2. Les instruments de ratification sont déposés auprès du Secrétaire général de l'OUA.
3. Tout Etat membre de l'OUA peut adhérer au présent Acte, après son entrée en vigueur, en déposant ses instruments d'adhésion auprès du Président de la Commission.

Article 28
Entrée en vigueur

Le présent Acte entre en vigueur trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification par les deux tiers des Etats membres de l'OUA.

Article 29
Admission comme membre de l'Union

1. Tout Etat africain peut, à tout moment après l'entrée en vigueur du présent Acte, notifier au Président de la Commission son intention d'adhérer au présent Acte et d'être admis comme membre de l'Union.
2. Le Président de la Commission, dès réception d'une telle notification, en communique copies à tous les Etats membres. L'admission est décidée à la majorité simple des Etats membres. La décision de chaque Etat membre est transmise au Président de la Commission qui communique la décision d'admission à l'Etat intéressé, après réception du nombre de voix requis.

Article 30
Suspension

Les Gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union.

Article 31

Cessation de la qualité de membre

1. Tout Etat qui désire se retirer de l'Union en notifie par écrit le Président de la Commission qui en informe les Etats membres. Une année après ladite notification, si celle-ci n'est pas retirée, le présent Acte cesse de s'appliquer à l'Etat concerné qui, de ce fait, cesse d'être membre de l'Union.
2. Pendant la période d'un an visée au paragraphe 1 du présent article, tout Etat membre désireux de se retirer de l'Union doit se conformer aux dispositions du présent Acte et reste tenu de s'acquitter de ses obligations aux termes du présent Acte jusqu'au jour de son retrait.

Article 32

Amendement et révision

1. Tout Etat membre peut soumettre des propositions d'amendement ou de révision du présent Acte.
2. Les propositions d'amendement ou de révision sont soumises au Président de la Commission qui en communique copies aux Etats membres dans les trente (30) jours suivant la date de réception.
3. La Conférence de l'Union, sur avis du Conseil exécutif, examine ces propositions dans un délai d'un an suivant la notification des Etats membres, conformément aux dispositions du paragraphe (2) du présent article.
4. Les amendements ou révisions sont adoptés par la Conférence de l'Union par consensus ou, à défaut, à la majorité des deux tiers, et soumis à la ratification de tous les Etats membres, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives. Les amendements ou révisions entrent en vigueur trente (30) jours après le dépôt, auprès du Président de la Commission exécutive, des instruments de ratification par les deux tiers des Etats membres.

Article 33
Arrangements transitoires et dispositions finales

1. Le présent Acte remplace la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine. Toutefois, ladite Charte reste en vigueur pendant une période transitoire n'excédant pas un an ou tout autre délai déterminé par la Conférence, après l'entrée en vigueur du présent Acte, pour permettre à l'OUA/AEC de prendre les mesures appropriées pour le transfert de ses prérogatives, de ses biens, de ses droits et de ses obligations à l'Union et de régler toutes les questions y afférentes.

2. Les dispositions du présent Acte ont également préséance et remplacent les dispositions du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine, qui pourraient être contraires au présent Acte.

3. Dès l'entrée en vigueur du présent Acte, toutes les mesures appropriées sont prises pour mettre en œuvre ses dispositions et pour mettre en place les organes prévus par le présent Acte, conformément aux directives ou décisions qui pourraient être adoptées à cet égard par les Etats Parties au présent Acte au cours de la période de transition stipulée ci-dessus.

4. En attendant la mise en place de la Commission, le Secrétariat général de l'OUA est le Secrétariat intérimaire de l'Union.

5. Le présent Acte, établi en quatre (4) exemplaires originaux en arabe, anglais, français et portugais, les quatre (4) textes faisant également foi, est déposé auprès du Secrétaire général et, après son entrée en vigueur, auprès du Président de la Commission, qui en transmet une copie certifiée conforme au Gouvernement de chaque Etat signataire. Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission notifient à tous les Etats signataires, les dates de dépôt des instruments de ratification et d'adhésion, et l'enregistrent, dès son entrée en vigueur, auprès du Secrétariat général des Nations Unies.

EN FOI DE QUOI, NOUS avons adopté le présent Acte.

Fait à Lomé (Togo), le 11 juillet 2000.

Annexe 2

ORGANISATION OF AFRICAN UNITY



ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

Addis Ababa, ETHIOPIA

P. O. Box 3243

Telephone 517700

Fax: 517844

PROTOCOLE RELATIF A LA CREATION DU
CONSEIL DE PAIX ET DE SECURITE DE L'UNION AFRICAINE

PROTOCOLE RELATIF A LA CREATION DU CONSEIL DE PAIX ET DE SECURITE DE L'UNION AFRICAINE

NOUS, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union africaine ;

CONSIDERANT l'Acte constitutif de l'Union africaine et le Traité instituant la Communauté économique africaine, ainsi que la Charte des Nations unies ;

RAPPELANT la Déclaration sur la création, au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, adoptée par la 29^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, tenue au Caire (Egypte), du 28 au 30 juin 1993;

RAPPELANT EGALEMENT la décision AHG/Dec. 160 (XXXVII) adoptée par la 37^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Lusaka (Zambie), du 9 au 11 juillet 2001, décision par laquelle la Conférence a décidé d'incorporer l'Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en tant qu'organe de l'Union, conformément à l'Article 5(2) de l'Acte constitutif de l'Union africaine, et demandé au Secrétaire général de procéder à la révision des structures, procédures et méthodes de travail de l'Organe central, y compris la possibilité de changer son appellation ;

AYANT A L'ESPRIT les dispositions de la Charte des Nations unies conférant au Conseil de Sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, ainsi que celles relatives au rôle des accords et organismes régionaux dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales et la nécessité de mettre en place un partenariat plus étroit entre les Nations unies, les autres organisations internationales et l'Union africaine, dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique;

RECONNAISSANT la contribution des Mécanismes régionaux africains pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits dans le maintien et la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent, ainsi que la nécessité de mettre en place et de renforcer les mécanismes formels de coordination et de coopération entre ces Mécanismes régionaux et l'Union africaine ;

RAPPELANT les décisions AHG/Dec.141 (XXXV) et AHG/Dec.142(XXXV) sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, adoptées par la 35^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, tenue à Alger (Algérie), du 12 au 14 juillet 1999 , et la Déclaration AHG/Decl.5(XXXVI) sur le cadre pour une réaction de l'OUA aux changements anticonstitutionnels de

gouvernement, adoptée par la 36^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, tenue à Lomé (Togo), du 10 au 12 juillet 2000 ;

REAFFIRMANT notre attachement à la Déclaration solennelle AHG/Decl. 4 (XXXVI) sur la Conférence de la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA), adoptée par la 36^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Lomé (Togo), du 10 au 12 juillet 2000, ainsi qu'à la Déclaration AHG/Decl.1(XXXVII) sur le "Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NOPADA)", qui a été adoptée par la 37^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Lusaka (Zambie), du 9 au 11 juillet 2001 ;

EXPRIMANT EN OUTRE notre attachement à la Déclaration AHG/Decl.2(XXX) portant Code de Conduite pour les relations inter-africaines, adoptée par la 30^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Tunis (Tunisie), du 13 au 15 juin 1994, ainsi qu'à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adoptée par la 35^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Alger (Algérie), du 12 au 14 juillet 1999.

PREOCCUPES par les conflits armés qui continuent de sévir en Afrique et par le fait qu'aucun facteur interne n'a autant contribué au déclin socio-économique du continent et aux souffrances des populations civiles que le fléau des conflits au sein de nos Etats et entre nos Etats ;

PREOCCUPES EGALEMENT par le fait que les conflits ont contraint des millions de personnes, y compris des femmes et des enfants, à prendre le chemin de l'exil et à devenir des réfugiés et des personnes déplacées, privées de tout moyen de subsistance, de dignité humaine et d'espoir ;

PREOCCUPES EN OUTRE par le fléau des mines terrestres sur le continent et **RAPPELANT**, à cet égard, le Plan d'Action sur la transformation de l'Afrique en une Zone exempte de mines, adoptée par la première Conférence continentale des experts africains sur les mines anti-personnel, tenue à Kempton Park (Afrique du Sud), du 17 au 19 mai 1997, et entérinée par la 66^{ème} session ordinaire du Conseil des ministres, tenue à Harare (Zimbabwe), du 26 au 30 mai 1997, ainsi que les décisions subséquentes adoptées par l'OUA sur cette question ;

EGALEMENT PREOCCUPES par l'impact de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre sur la paix et la sécurité en Afrique, ainsi que sur les efforts visant à améliorer les conditions de vie des peuples africains, et **RAPPELANT**, à cet égard, la Déclaration sur la position

commune africaine sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, adoptée par la Conférence ministérielle tenue à Bamako (Mali), du 30 novembre au 1^{er} décembre 2000, ainsi que les décisions subséquentes adoptées par l'OUA sur cette question;

CONSCIENTS de ce que les problèmes causés par les mines terrestres ainsi que par la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre constituent une grave entrave pour le développement socio-économique de l'Afrique et qu'ils ne peuvent être surmontés que dans le cadre d'une coopération accrue et mieux coordonnée au niveau du continent ;

CONSCIENTS également du fait que le développement d'institutions et d'une culture démocratiques fortes, le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit, ainsi que la mise en oeuvre de programmes de redressement post-conflits et de politiques de développement durable sont essentielles à la promotion de la sécurité collective, d'une paix et d'une stabilité durables et à la prévention de conflits;

RESOLUS à renforcer notre capacité à faire face au fléau des conflits sur le continent et à assurer que l'Afrique, à travers l'Union africaine, joue un rôle de premier plan dans la restauration de la paix, de la stabilité et de la sécurité sur le continent ;

DESIREUX de mettre en place une structure opérationnelle pour la mise en oeuvre efficace des décisions prises dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, des opérations d'appui à la paix et de l'intervention, ainsi que de la consolidation de la paix et de la reconstruction après les conflits, conformément à l'autorité conférée à cet égard par l'Article 5(2) de l'Acte constitutif de l'Union africaine;

SOMMES CONVENUS DE CE QUI SUIT :

ARTICLE PREMIER

DEFINITIONS

Au terme du présent Protocole :

- a) « Protocole » signifie le présent Protocole ;
- b) « Déclaration du Caire » signifie la Déclaration sur la création, au sein de l'OUA, du Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits ;

- c) Déclaration de Lomé » signifie la Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA aux changements anticonstitutionnels de gouvernement ;
- d) « Acte constitutif » signifie l'Acte constitutif de l'Union africaine ;
- e) « Union » signifie l'Union africaine ;
- f) « Conférence » signifie la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine;
- g) « Commission » signifie la Commission de l'Union africaine ;
- h) « Mécanismes régionaux » signifie les Mécanismes régionaux africains pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits;
- i) « Etats membres » signifie Etats membres de l'Union africaine.

ARTICLE 2

CREATION, NATURE ET STRUCTURE

1. Il est créé, au sein de l'Union, conformément à l'Article 5(2) de l'Acte constitutif, un Conseil de paix et de sécurité, qui est un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Le Conseil de paix et de sécurité constitue un système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique.

2. Le Conseil de paix et de sécurité est appuyé par la Commission, un Groupe des sages, ainsi que par un système continental d'alerte rapide, une force africaine prépositionnée et un Fonds spécial.

ARTICLE 3

OBJECTIFS

Les objectifs du Conseil de paix et de sécurité sont :

- a. de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique, en vue d'assurer la protection et la préservation de la vie et des biens, le bien-être des populations africaines et de leur environnement, ainsi que la création de conditions propices à un développement durable ;

- b. d'anticiper et de prévenir les conflits. Lorsque des conflits éclatent, le Conseil de paix et de sécurité aura la responsabilité de rétablir et de consolider la paix en vue de faciliter le règlement de ces conflits ;
- c. de promouvoir et de mettre en œuvre des activités de consolidation de la paix et de reconstruction après les conflits pour consolider la paix et prévenir la résurgence de la violence ;
- d. de coordonner et d'harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international sous tous ses aspects ;
- e. d'élaborer une politique de défense commune de l'Union, conformément à l'Article 4(d) de l'Acte constitutif ;
- f. de promouvoir et d'encourager les pratiques démocratiques, la bonne gouvernance et l'état de droit, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect du caractère sacré de la vie humaine, ainsi que du droit international humanitaire, dans le cadre des efforts de prévention des conflits.

ARTICLE 4 **PRINCIPES**

Le Conseil de paix et de sécurité est guidé par les principes énoncés dans l'Acte constitutif, la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il est, en particulier, guidé par les principes suivants:

- a. le règlement pacifique des différends et des conflits ;
- b. la réaction rapide pour maîtriser les situations de crise avant qu'elles ne se transforment en conflits ouverts ;
- c. le respect de l'état de droit, des droits fondamentaux de l'homme et des libertés, le respect du caractère sacré de la vie humaine, ainsi que du droit international humanitaire ;
- d. l'interdépendance entre le développement socio-économique et la sécurité des peuples et des Etats ;

- e. le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres ;
- f. la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre Etat membre ;
- g. l'égalité souveraine et l'interdépendance des Etats membres ;
- h. le droit inaliénable à une existence indépendante ;
- i. le respect des frontières existant au moment de l'accession à l'indépendance ;
- j. le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide, les crimes contre l'humanité, conformément à l'Article 4(h) de l'Acte constitutif ;
- k. le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité, conformément à l'Article 4(j) de l'Acte constitutif.

ARTICLE 5
COMPOSITION

1. Le Conseil de paix et de sécurité est composé de quinze membres ayant des droits égaux et élus de la manière suivante:
 - a. dix membres élus pour un mandat de deux ans ; et
 - b. cinq membres élus pour un mandat de trois ans en vue d'assurer la continuité
2. En élisant les membres du Conseil de paix et de sécurité, la Conférence applique le principe de la représentation régionale équitable et de la rotation, et tient compte des critères ci-après pour chaque Etat membre postulant:
 - a. l'engagement à défendre les principes de l'Union ;

- b. la contribution à la promotion et au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique - à cet égard, une expérience dans le domaine des opérations d'appui à la paix constituera un atout supplémentaire;
 - c. la capacité et l'engagement à assumer les responsabilités liées à la qualité de membre ;
 - d. la participation aux efforts de règlement des conflits, de rétablissement et de consolidation de la paix aux niveaux régional et continental ;
 - e. la disposition et la capacité à assumer des responsabilités en ce qui concerne les initiatives régionales et continentales de règlement des conflits ;
 - f. la contribution au Fonds de la paix et/ou à un Fonds spécial créé pour un but spécifique ;
 - g. le respect de la gouvernance constitutionnelle, conformément à la Déclaration de Lomé, ainsi que de l'Etat de droit et des droits de l'homme ;
 - h. l'exigence pour les Etats membres postulants d'avoir des Missions permanentes aux sièges de l'Union et des Nations unies dotées du personnel adéquat et suffisamment équipées pour leur permettre d'assumer les responsabilités liées à la qualité de membre ;
 - i. l'engagement à honorer les obligations financières vis-à-vis de l'Union.
3. Un membre sortant du Conseil de paix et de sécurité est immédiatement rééligible.
4. La Conférence procède à une évaluation périodique pour déterminer dans quelle mesure les membres du Conseil de paix et de sécurité continuent à remplir les critères énoncés à l'article 5-2 et prendre toute action appropriée à cet égard.

ARTICLE 6
FONCTIONS

1. Le Conseil de paix et de sécurité assume des fonctions dans les domaines suivants :

- a. promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique;
- b. alerte rapide et diplomatie préventive ;
- c. rétablissement de la paix, y compris les bons offices, la médiation, la conciliation et l'enquête ;
- d. opérations d'appui à la paix et intervention, conformément à l'Article 4(h) et (j) de l'Acte constitutif ;
- e. consolidation de la paix et reconstruction post-conflit ;
- f. action humanitaire et gestion des catastrophes ;
- g. toute autre fonction qui pourrait être décidée par la Conférence.

ARTICLE 7
POUVOIRS

1. Conjointement avec le Président de la Commission, le Conseil de paix et de sécurité :

- a. anticipe et prévient les différends et les conflits, ainsi que les politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l'humanité ;
- b. entreprend des activités de rétablissement et de consolidation de la paix lorsque des conflits éclatent, pour faciliter leur règlement;
- c. autorise l'organisation et le déploiement de missions d'appui à la paix;
- d. élabore les directives générales relatives à la conduite de ces missions, y compris le mandat desdites missions, et procède à la révision périodique de ces directives;

- e. recommande à la Conférence, conformément à l'article 4(h) de l'Acte constitutif, l'intervention au nom de l'Union dans un Etat membre dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité, tels que définis dans les conventions et instruments internationaux pertinents;
- f. approuve les modalités d'intervention de l'Union dans un Etat membre, suite à une décision de la Conférence conformément à l'article 4(j) de l'Acte constitutif;
- g. impose, conformément à la Déclaration de Lomé des sanctions chaque fois qu'un changement anti-constitutionnel de gouvernement se produit dans un Etat membre ;
- h. met en œuvre la politique de défense commune de l'Union ;
- i. assure la mise en œuvre de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et des autres Conventions et instruments internationaux, continentaux et régionaux pertinents, et harmonise et coordonne les efforts visant à combattre le terrorisme international, au niveau continental et régional;
- j. assure une harmonisation, une coordination et une coopération étroites entre les Mécanismes régionaux et l'Union dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique;
- k. assure la promotion et le renforcement d'un partenariat solide pour la paix et la sécurité entre l'Union et les Nations unies, et leurs agences ainsi qu'avec les autres organisations internationales compétentes ;
- l. élabore les politiques et les actions nécessaires pour que toute initiative extérieure dans le domaine de la paix et de la sécurité sur le continent soit entreprise dans le cadre des objectifs et des priorités de l'Union ;
- m. suit, dans le cadre de ses responsabilités en matière de prévention des conflits, les progrès réalisés en ce qui concerne la promotion des pratiques démocratiques, la bonne gouvernance, l'état de droit, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le

respect du caractère sacré de la vie humaine, ainsi que du droit international humanitaire, par les Etats membres;

- n. favorise et encourage la mise en œuvre des conventions et traités internationaux pertinents de l'OUA/UA, des Nations unies, ainsi que d'autres conventions et traités internationaux pertinents sur le contrôle des armes et le désarmement ;
- o. examine et prend toute action appropriée dans la cadre de son mandat dans les situations où l'indépendance nationale et la souveraineté d'un Etat membre sont menacées par des actes d'agression, y compris par des mercenaires ;
- p. appuie et facilite l'action humanitaire dans les situations de conflit armé ou de catastrophe naturelle grave ;
- q. soumet, à travers son Président, des rapports réguliers à la Conférence sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique ; et
- r. se prononce sur toute autre question ayant des incidences sur le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent, et exerce les pouvoirs que lui délègue la Conférence, conformément à l'article 9(2) de l'Acte constitutif.

2. Les Etats membres reconnaissent qu'en s'acquittant de ses devoirs au terme du présent Protocole, le Conseil de paix et de sécurité agit en leur nom.

3. Les Etats membres conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de paix et de sécurité, conformément à l'Acte constitutif.

4. Les Etats membres conviennent d'apporter leur entière coopération au Conseil de paix et de sécurité et de faciliter toute action qu'il entreprendrait en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des crises et des conflits, en vertu des responsabilités qui lui sont confiées au terme du présent Protocole.

ARTICLE 8

PROCEDURE

Organisation et réunions

1. Le Conseil de paix et de sécurité est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence. A cet effet, chaque membre du Conseil de paix et de sécurité doit avoir, en tout temps, un représentant au Siège de l'Union.
2. Le Conseil de paix et de sécurité se réunit au niveau des représentants permanents, des ministres ou des chefs d'Etat et de gouvernement. Il est convoqué aussi souvent que nécessaire au niveau des représentants permanents, et au moins deux fois par mois. Les ministres et les chefs d'Etat et de gouvernement se réunissent au moins une fois par an, respectivement.
3. Les réunions du Conseil de paix et de sécurité se tiennent au Siège de l'Union.
4. Lorsqu'un Etat membre propose d'abriter une réunion du Conseil de paix et de sécurité, et sous réserve de l'acceptation de cette invitation par les deux tiers des membres du Conseil de paix et de sécurité, cet Etat membre prend en charge les incidences financières additionnelles que la tenue de la réunion hors du siège de l'Union aura entraînées pour la Commission.

Structures subsidiaires et sous-Comités

5. Le Conseil de paix et de sécurité peut créer les structures subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Ces structures subsidiaires peuvent comprendre des comités *ad hoc* de médiation, de conciliation ou d'enquête, composés d'un Etat ou d'un groupe d'Etats. Le Conseil de paix et de sécurité peut également recourir à toutes autres formes d'expertise militaire, juridique et autre, requises pour l'exercice de ses fonctions.

Présidence

6. La présidence du Conseil de paix et de sécurité échoit, à tour de rôle, aux membres du Conseil de paix et de sécurité, dans l'ordre alphabétique de leurs noms. Chaque Président demeure en fonction pendant un mois.

Ordre du jour

7. L'ordre du jour provisoire du Conseil de paix et de sécurité est établi par le Président du Conseil de paix et de sécurité sur la base des propositions soumises par le Président de la Commission et les Etats membres. Un Etat membre ne peut s'opposer à l'inscription d'un point à l'ordre du jour provisoire.

Quorum

8. Le quorum est constitué des deux tiers des membres du Conseil de paix et de sécurité.

Conduite des débats

9. Le Conseil de paix et de sécurité tient des réunions à huis clos. Tout membre du Conseil de paix et de sécurité, s'il est partie à un conflit ou à une situation soumis à l'examen du Conseil de paix et de sécurité, ne participe ni aux débats ni au processus de prise de décision relatifs à ce conflit ou à cette situation. Ce membre peut être invité à présenter sa position au Conseil de paix et de sécurité et se retirera ensuite de la réunion.

10. Le Conseil de paix et de sécurité peut décider de tenir des réunions publiques. A cet effet :

- a. tout Etat membre qui n'est pas membre du Conseil de paix et de sécurité, s'il est partie à un conflit ou à une situation soumis à l'examen du Conseil de paix et de sécurité, est invité à présenter sa position et à participer sans droit de vote aux débats ;
- b. tout Etat membre qui n'est pas membre du Conseil de paix et de sécurité peut être invité à participer, sans droit de vote, aux débats sur toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité, à chaque fois que cet Etat membre estime que ses intérêts sont spécialement affectés ;
- c. tout Mécanisme régional, toute organisation internationale ou organisation de la société civile impliqués et/ou intéressés dans/par un conflit ou une situation soumis à l'examen du Conseil de paix et de sécurité, peut être invité à participer, sans

droit de vote, aux débats relatifs à ce conflit ou à cette situation.

11. Le Conseil de paix et de sécurité peut avoir des consultations informelles avec les parties concernées ou intéressées par un conflit ou une situation soumis à l'examen du Conseil de paix et de sécurité, ainsi qu'avec les Mécanismes régionaux, les organisations internationales et les organisations de la société civile, à chaque fois que cela est requis pour l'exercice de ses responsabilités.

Vote

12. Chaque membre du Conseil de paix et de sécurité dispose d'une voix.

13. Les décisions du Conseil de paix et de sécurité sont généralement guidées par le principe du consensus. A défaut de consensus, le Conseil de paix et de sécurité adopte ses décisions sur les questions de procédure à la majorité simple, tandis que les décisions sur toutes les autres questions sont prises à la majorité des deux tiers de ses membres votants.

Règlement intérieur

14. Le Conseil de paix et de sécurité établit son propre règlement intérieur, dans lequel il fixe la convocation de ses réunions, la conduite des débats, la publicité et les procès-verbaux des séances, ainsi que tout autre aspect pertinent de son travail, pour examen et approbation par la Conférence.

ARTICLE 9

MODALITES DE SAISINE ET D'ACTION

1. Le Conseil de paix et de sécurité prend les initiatives et conduit les actions qu'il juge appropriées concernant les situations de conflit potentiel ainsi que celles où des conflits ont déjà éclaté. Le Conseil de paix et de sécurité prend également toutes les mesures requises en vue d'empêcher qu'un conflit pour lequel un règlement a déjà été trouvé ne dégénère à nouveau.

2. A cette fin, le Conseil de paix et de sécurité utilise les moyens à sa discrétion pour se saisir d'un conflit ou d'une situation, soit à travers l'action collective du Conseil lui-même, soit à travers son Président et/ou à travers le Président de la Commission, le Groupe des sages et/ou en collaboration avec les Mécanismes régionaux.

ARTICLE 10
LE ROLE DU PRESIDENT DE LA COMMISSION

1. Le Président de la Commission, sous l'autorité du Conseil de paix et de sécurité et en consultation avec toutes les parties impliquées dans un conflit, déploie tous les efforts et prend toutes les initiatives jugées appropriées en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits.
2. A cette fin, le Président de la Commission:
 - a. peut attirer l'attention du Conseil de paix et de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ;
 - b. peut attirer l'attention du Groupe des sages sur toute affaire qui, à son avis, mérite leur attention ;
 - c. peut, de sa propre initiative ou à la demande du Conseil de paix et de sécurité, user de ses bons offices, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'Envoyés spéciaux, de Représentants spéciaux, du Groupe des sages ou des Mécanismes régionaux pour prévenir les conflits potentiels, régler les conflits en cours et promouvoir les initiatives et les efforts de consolidation de la paix et de reconstruction post-conflit.
3. Le Président de la Commission assure :
 - a. la mise en œuvre et le suivi des décisions du Conseil de paix et de sécurité, y compris l'organisation et le déploiement des missions d'appui à la paix autorisées par le Conseil de paix et de sécurité. A cet égard, le Président de la Commission tient le Conseil de paix et de sécurité informé des développements relatifs au fonctionnement de ces missions. Tous les problèmes susceptibles d'affecter le fonctionnement continu et efficace de ces missions sont soumis au Conseil de paix et de sécurité pour examen et la suite utile à donner, le cas échéant ;
 - b. la mise en œuvre et le suivi des décisions prises par la Conférence, conformément à l'Article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif ;

- c. la préparation de rapports et de documents exhaustifs et périodiques, tel que requis, afin de permettre au Conseil de paix et de sécurité et aux autres structures subsidiaires d'assumer leurs fonctions avec efficacité.

4. Dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs, le Président de la Commission est assisté du Commissaire chargé des questions de paix et de sécurité, qui est le responsable des questions du Conseil de paix et de sécurité. Le Président de la Commission fait également recours aux autres ressources humaines et matérielles disponibles au sein de la Commission pour prêter au Conseil de paix et de sécurité, les services techniques et le soutien requis. A cet égard, un Secrétariat du Conseil de paix et de sécurité sera mis en place au sein de la Direction traitant des questions liées à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits.

ARTICLE 11

LE GROUPE DES SAGES

1. Pour venir en appui aux efforts du Conseil de paix et de sécurité et à ceux du Président de la Commission, en particulier dans le domaine de la prévention des conflits, il est créé un Groupe des sages.

2. Le Groupe des sages est composé de cinq personnalités africaines, hautement respectées, venant des diverses couches de la société et qui ont apporté une contribution exceptionnelle à la cause de la paix, de la sécurité et du développement sur le continent. Elles sont sélectionnées par le Président de la Commission, après consultation des Etats membres concernés, sur la base de la représentation régionale et nommées pour une période de trois ans par la Conférence.

3. Le Groupe des sages fournit des services consultatifs au Conseil de paix et de sécurité et au Président de la Commission sur toutes questions relatives au maintien et à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

4. A la demande du Conseil de paix et de sécurité ou du Président de la Commission ou de sa propre initiative, le Groupe des sages entreprend les actions jugées appropriées pour venir en appui aux efforts du Conseil de paix et de sécurité et à ceux du Président de la Commission en vue de la prévention des

conflits, et se prononce sur toutes questions liées à la promotion et au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

5. Le Groupe des sages fait rapport au Conseil de paix et de sécurité et, par l'intermédiaire de celui-ci, à la Conférence.

6. Le Groupe des sages se réunit en tant que de besoin pour l'exercice de son mandat. Le Groupe des sages tient normalement ses réunions au siège de l'Union. En consultation avec le Président de la Commission, le Groupe des sages peut tenir des réunions en dehors du siège de l'Union.

7. Les modalités de fonctionnement du Groupe des sages seront élaborées par le Président de la Commission et approuvées par le Conseil de paix et de sécurité.

8. Les indemnités des membres du Groupe des sages sont déterminées par le Président de la Commission, conformément au règlement financier de l'Union.

ARTICLE 12

SYSTEME CONTINENTAL D'ALERTE RAPIDE

1. Pour faciliter la prévision et la prévention des conflits, un Système continental d'alerte rapide appelé système d'alerte rapide est créé.

2. Le Système d'alerte rapide est composé:

- a. d'un centre d'observation et de contrôle dénommé « Salle de veille », situé à la Direction de la gestion des conflits de l'Union et chargé de la collecte et de l'analyse des données sur la base d'un module approprié d'indicateurs d'alerte rapide; et
- b. des unités d'observation et de contrôle des Mécanismes régionaux directement liées par des moyens de communication appropriés à la Salle de veille et qui collectent et traitent les données recueillies à leur niveau et les transmettent à la Salle de veille.

3. La Commission collabore également avec les Nations unies, leurs agences et d'autres organisations internationales compétentes, les centres de recherche, les institutions universitaires et les ONG, pour faciliter le fonctionnement efficace du Système d'alerte rapide.

4. Le Système d'alerte rapide élabore un module d'alerte rapide sur la base d'indicateurs politiques, économiques, sociaux, militaires et humanitaires clairement définis et acceptés qui sont utilisés pour analyser l'évolution des situations sur le continent et recommander la meilleure action à prendre

5. Le Président de la Commission utilise les informations recueillies par le Système d'alerte rapide pour informer le Conseil de paix et de sécurité des conflits potentiels et des menaces à la paix et à la sécurité en Afrique et pour recommander les mesures à prendre. Le Président de la Commission utilise également ces informations pour s'acquitter des responsabilités et fonctions qui lui sont confiées au terme du présent Protocole.

6. Les Etats membres s'engagent à faciliter l'action rapide entreprise par le Conseil de paix et de sécurité et/ou le Président de la Commission sur la base des informations recueillies dans le cadre du Système d'alerte rapide.

7. Le Président de la Commission élabore les détails pratiques liés à la mise en place du Système d'alerte rapide et prend toutes les mesures nécessaires pour son fonctionnement efficace en consultation avec les Etats membres, les Mécanismes régionaux, les Nations unies et d'autres institutions compétentes.

ARTICLE 13

FORCE AFRICAINE PREPOSITIONNEE

Composition

1. Pour permettre au Conseil de paix et de sécurité d'assumer ses responsabilités en ce qui concerne le déploiement de missions d'appui à la paix et l'intervention, conformément à l'article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif, il est créé une Force africaine prépositionnée. Cette Force est composée de contingents multidisciplinaires en attente, avec des composantes civiles et militaires, stationnés dans leurs pays d'origine et prêts à être déployés rapidement, aussitôt que requis.

2. A cet effet, les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des contingents prépositionnés pour participer aux missions d'appui à la paix décidées par le Conseil de paix et de sécurité ou à une intervention autorisée par la Conférence. Les effectifs et la nature de ces contingents, leur degré de préparation et leur emplacement général sont déterminés, conformément aux règles de procédure opérationnelles des missions d'appui à la paix de l'Union, et

seront soumis à des examens périodiques, tenant compte des situations de crise et de conflit.

Mandat

3. La Force africaine prépositionnée assume, entre autres, des fonctions dans les domaines suivants :

- a. missions d'observation et de contrôle ;
- b. autres types de missions d'appui à la paix ;
- c. intervention dans un Etat membre dans certaines circonstances graves ou à la demande d'un Etat membre afin de rétablir la paix et la sécurité, conformément à l'article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif;
- d. déploiement préventif afin d'éviter (i) qu'un différend ou un conflit ne s'aggrave, (ii) qu'un conflit violent en cours ne s'étende à des zones ou Etats voisins, ou (iii) la résurgence de la violence après que des parties à un conflit sont parvenues à un accord ;
- e. consolidation de la paix, notamment le désarmement et la démobilisation après les conflits ;
- f. assistance humanitaire pour atténuer les souffrances des populations civiles dans les zones de conflit et action visant à faire face aux catastrophes naturelles ; et
- g. toutes autres fonctions que pourrait lui confier le Conseil de paix et de sécurité ou la Conférence.

4. Dans l'exercice de ses fonctions, la Force africaine prépositionnée coopère, en tant que de besoin, avec les Nations unies et leurs agences, les autres organisations internationales et régionales compétentes, ainsi qu'avec les autorités et les ONG nationales.

5. Les tâches détaillées de la Force africaine prépositionnée et son concept d'opération pour chaque mission autorisée doivent être examinés et approuvés par le Conseil de paix et de sécurité sur recommandation de la Commission.

Commandement

6. Pour chacune des opérations entreprises par la Force africaine prépositionnée, le Président de la Commission nomme un Représentant spécial et un Commandant de la Force, dont les rôles et fonctions détaillés sont définis dans des directives appropriées, conformément aux règles de procédure opérationnelles des missions d'appui à la paix.

7. Le Représentant spécial fait rapport au Président de la Commission par les voies hiérarchiques appropriées. Le Commandant de la Force fait rapport au Représentant spécial. Les Commandants des contingents font rapport au Commandant de la Force, alors que les composantes civiles font rapport au Représentant spécial.

Comité d'Etat Major

8. Il est créé un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de paix et de sécurité pour tout ce qui concerne les questions d'ordre militaire et de sécurité en vue du maintien et de la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique.

9. Le Comité d'état-major est composé d'officiers supérieurs des Etats membres du Conseil de paix et de sécurité. Tout Etat membre qui n'est pas représenté au Comité d'état-major peut être invité par le Comité à participer à ses délibérations lorsque la bonne exécution de ses responsabilités le requiert.

10. Le Comité d'état-major se réunit aussi souvent que nécessaire pour examiner les questions qui lui sont soumises par le Conseil de paix et de sécurité.

11. Le Comité d'état major peut aussi se réunir au niveau des chefs d'état major des Etats membres du Conseil de paix et de sécurité pour discuter des questions d'ordre militaire et de sécurité en vue de la promotion et du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique. Les chefs d'état major soumettent des recommandations au Président de la Commission sur les moyens les meilleurs pour renforcer les capacités de l'Afrique dans les opérations d'appui à la paix.

12. Le Président de la Commission prend les mesures appropriées pour la tenue et le suivi des réunions des chefs d'état major des pays membres du Conseil de paix et de sécurité.

Formation

13. La Commission élabore des directives pour la formation du personnel civil et militaire des contingents nationaux prépositionnés tant sur le plan opérationnel que tactique. La formation en droit international humanitaire et dans le domaine des droits de l'homme, avec un accent sur le droit des femmes et des enfants, doit être partie intégrante des programmes de formation de ces personnels.

14. A cette fin, la Commission accélère l'élaboration et la diffusion des règles de procédure opérationnelles pour, entre autres :

- a. faciliter la normalisation des doctrines de formation, des manuels et des programmes pour les écoles d'excellence nationales et régionales;
- b. coordonner les cours de formation, de commandement et d'exercice du personnel de la Force africaine prépositionnée, ainsi que les exercices de formation sur le terrain.

15. La Commission procède périodiquement, en collaboration avec les Nations unies, à l'évaluation des capacités de l'Afrique dans le domaine des missions d'appui à la paix.

16. La Commission, en consultation avec le Secrétariat des Nations unies, contribue à la coordination des initiatives extérieures visant à renforcer les capacités de la Force africaine prépositionnée dans les domaines de la formation, de la logistique, de l'équipement, des communications et du financement.

Rôle des Etats membres

17. En plus des responsabilités qui sont les leurs, au terme du présent Protocole:

- a. les Etats membres contributeurs de troupes s'engagent, à la demande de la Commission, et après autorisation du Conseil de paix et de sécurité ou de la Conférence, à mettre immédiatement à disposition les contingents en attente avec l'équipement nécessaire pour les opérations visées à l'article 13(3) du présent Protocole ;
- b. les Etats membres s'engagent à fournir à l'Union toutes formes d'assistance et de soutien nécessaires pour le maintien et la

promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent, y compris le droit de passage par leurs territoires.

ARTICLE 14
CONSOLIDATION DE LA PAIX

Développement institutionnel pour la consolidation de la paix

1. Dans les situations post-conflits, le Conseil de paix et de sécurité facilite la restauration de l'état de droit, la création et le développement d'institutions démocratiques, ainsi que la préparation, l'organisation et la supervision des élections dans l'Etat membre concerné.

Consolidation de la paix pendant les hostilités

2. Dans les zones où prévaut une paix relative, priorité doit être donnée à la mise en œuvre de politiques visant à arrêter la dégradation des conditions sociales et économiques découlant des conflits.

Consolidation de la paix à la fin des hostilités

3. En vue d'assister les Etats membres qui ont été affectés par des conflits violents, le Conseil de paix et de sécurité doit entreprendre les activités suivantes :

- a. consolidation d'accords de paix qui ont déjà été conclus ;
- b. création de conditions pour la reconstruction politique, sociale et économique de la société et des institutions gouvernementales ;
- c. mise en œuvre de programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, y compris en faveur des enfants soldats ;
- d. réinstallation et réintégration des réfugiés et des personnes déplacées ;
- e. assistance aux personnes vulnérables, y compris les enfants, les personnes âgées, les femmes et d'autres groupes traumatisés de la société.

ARTICLE 15
ACTION HUMANITAIRE

1. Le Conseil de paix et de sécurité participe activement à la coordination et à la conduite de l'action humanitaire en vue du retour à une vie normale en cas de conflit ou de catastrophe naturelle.
2. A cet égard, le Conseil de paix et de sécurité développe ses propres capacités pour entreprendre efficacement des actions humanitaires.
3. La Force africaine prépositionnée sera adéquatement équipée en vue d'entreprendre des activités humanitaires dans ses zones de mission sous la supervision du Président de la Commission.
4. La Force africaine prépositionnée facilite les activités des agences humanitaires dans ses zones de mission.

ARTICLE 16
RELATIONS AVEC LES MECANISMES REGIONAUX POUR LA PREVENTION, LA GESTION ET
LE REGLEMENT DES CONFLITS

1. Les Mécanismes régionaux font partie intégrante de l'architecture de sécurité de l'Union, qui assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. A cet égard, le Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission :
 - a. harmonisent et coordonnent les activités des Mécanismes régionaux dans le domaine de la paix, de la sécurité et de la stabilité, afin que ces activités soient conformes aux objectifs et aux principes de l'Union ;
 - b. travaillent en étroite collaboration avec les Mécanismes régionaux pour assurer un partenariat efficace entre le Conseil de paix et de sécurité et les Mécanismes régionaux dans le domaine de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité. Les modalités de ce partenariat seront basées sur leurs avantages comparatifs respectifs et les circonstances du moment.
2. Le Conseil de paix et de sécurité, en consultation avec les Mécanismes régionaux, assure la promotion des initiatives visant à anticiper et à prévenir les

conflits et, lorsque des conflits éclatent, à entreprendre des activités de rétablissement et de consolidation de la paix.

3. Dans le cadre de ces efforts, les Mécanismes régionaux concernés doivent, à travers le Président de la Commission, tenir le Conseil de paix et de sécurité pleinement et régulièrement informé de leurs activités et s'assurer que ces activités sont étroitement coordonnées et harmonisées avec le Conseil de paix et de sécurité. Le Conseil de paix et de sécurité, à travers le Président de la Commission, doit également tenir les Mécanismes régionaux pleinement et régulièrement informés de ses activités.

4. Pour assurer une harmonisation et une coordination étroites et faciliter un échange continu d'informations, le Président de la Commission convoque des réunions périodiques, au moins une fois par an, avec les premiers responsables et/ou les autorités chargées des questions de paix et de sécurité au niveau des Mécanismes régionaux.

5. Le Président de la Commission prend les mesures nécessaires pour assurer l'entière participation, le cas échéant, des Mécanismes régionaux à la mise en place et au fonctionnement efficace du Système d'alerte rapide et de la Force africaine prépositionnée.

6. Les Mécanismes régionaux sont invités à participer à l'examen de toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité, chaque fois que cette question est traitée par un Mécanisme ou présente un intérêt particulier pour ce Mécanisme.

7. Le Président de la Commission est invité à participer aux réunions et aux délibérations des Mécanismes régionaux.

8. Afin de renforcer la coordination et la coopération, la Commission met en place des bureaux de liaison au niveau des Mécanismes régionaux. Les Mécanismes régionaux sont encouragés à mettre en place des bureaux de liaison au niveau de la Commission.

9. Sur la base des dispositions qui précèdent, la Commission et les Mécanismes régionaux concluent un Mémorandum d'entente sur leur coopération.

ARTICLE 17
RELATIONS AVEC LES NATIONS UNIES ET LES AUTRES
ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1. Dans l'exercice du mandat qui est le sien dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille également étroitement avec les institutions compétentes des Nations unies pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

2. A chaque fois que nécessaire, recours sera fait aux Nations unies pour obtenir l'assistance financière, logistique et militaire nécessaire pour les activités de l'Union dans le domaine de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte des Nations unies relatives au rôle des Organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

3. Le Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission maintiennent une interaction étroite et continue avec le Conseil de sécurité et ses membres africains, ainsi qu'avec le Secrétaire général des Nations unies, y compris au moyen de l'organisation de réunions périodiques et de consultations régulières sur les questions de paix, de sécurité et de stabilité en Afrique.

4. Le Conseil de paix et de sécurité coopère également et travaille étroitement avec les autres Organisations internationales compétentes pour tout ce qui concerne les questions de paix, de sécurité et de stabilité en Afrique. Ces Organisations peuvent être invitées à prendre la parole devant le Conseil de paix et de sécurité sur les questions d'intérêt commun si le Conseil estime que l'exercice efficace de son mandat le requiert.

ARTICLE 18
RELATIONS AVEC LE PARLEMENT PANAFRICAIN

1. Le Conseil de paix et de sécurité entretient des relations de travail étroites avec le Parlement panafricain en vue de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

2. A la demande du Parlement panafricain, le Conseil de paix et de sécurité soumet, par l'intermédiaire du Président de la Commission, des rapports au Parlement panafricain, afin de faciliter l'exécution par le Parlement de ses responsabilités liées au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

3. Le Président de la Commission présente au Parlement panafricain un rapport annuel sur l'état de la paix et de la sécurité sur le continent. Le Président de la Commission prend également toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'exercice par le Parlement panafricain de ses pouvoirs, tels qu'énoncés à l'Article 11(5) du Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif au Parlement panafricain, ainsi qu'à l'article 11(9) pour autant que cet Article se rapporte à l'objectif de promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité énoncé à l'Article 3(5) dudit Protocole.

ARTICLE 19

RELATIONS AVEC LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Le Conseil de paix et de sécurité établit une coopération étroite avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples pour tout ce qui est des questions relevant de ses objectifs et de son mandat. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples porte à l'attention du Conseil de paix et de sécurité toute information en rapport avec les objectifs et le mandat du Conseil de paix et de sécurité.

ARTICLE 20

RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

Le Conseil de paix et de sécurité encourage les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires et les autres organisations de la société civile, notamment les organisations de femmes, à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. A chaque fois que nécessaire, ces organisations seront invitées à s'adresser au Conseil de paix et de sécurité.

ARTICLE 21
FINANCEMENT

Fonds de la paix

1. En vue de fournir au Conseil de paix et de sécurité les ressources financières nécessaires pour les missions de soutien à la paix et d'autres activités opérationnelles liées à la paix et à la sécurité, un Fonds Spécial dénommé Fonds de la paix, est créé. Les opérations du Fonds de la paix sont régies par le règlement financier de l'Union.
2. Le Fonds de la paix est alimenté par des crédits prélevés sur le budget ordinaire de l'Union, y compris les arriérés de contributions, les contributions volontaires des Etats membres et d'autres sources en Afrique, y compris le secteur privé, la société civile et les particuliers, ainsi que par des fonds provenant d'activités de mobilisation de ressources.
3. Le Président de la Commission mobilise et accepte des contributions volontaires provenant de sources extérieures à l'Afrique, conformément aux objectifs et aux principes de l'Union.
4. Il est également créé, au sein du Fonds de la paix, un Fonds d'affectation spécial auto-renouvelable. Le montant approprié du Fonds d'affectation spécial auto-renouvelable est approuvé par les organes délibérants compétents de l'Union sur recommandation du Conseil de paix et de sécurité.

Evaluation des coûts des opérations et préfinancement

5. A chaque fois que nécessaire, et suite à une décision des organes délibérants compétents de l'Union, le coût des opérations envisagées au terme de l'Article 13(3) du présent Protocole est reparti entre les Etats membres sur la base du barème de leurs contributions au budget de l'Union.
6. Les Etats pourvoyeurs de contingents peuvent être invités à prendre en charge le coût de leur participation pendant les trois premiers mois.
7. L'Union rembourse les frais ainsi encourus par les Etats pourvoyeurs de contingents concernés dans un délai maximum de six mois et reprend à son compte le financement des opérations.

ARTICLE 22
DISPOSITIONS FINALES

Statut du Protocole par rapport à la Déclaration du Caire

1. Le présent Protocole remplace la Déclaration du Caire.
2. Les dispositions du présent Protocole remplacent les résolutions et décisions de l'OUA relatives au Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits qui sont contraires au présent Protocole.

Signature, ratification et adhésion

3. Le présent Protocole est ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion des Etats membres de l'Union, conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.
4. Les instruments de ratification sont déposés auprès du Président de la Commission.

Entrée en vigueur

5. Le présent Protocole entre en vigueur après le dépôt des instruments de ratification par la majorité simple des Etats membres.

Amendements

6. Tout amendement ou révision du présent Protocole doit être conforme aux dispositions de l'Article 32 de l'Acte constitutif.

Dépositaire

7. Le présent Protocole et tous les instruments de ratification sont déposés auprès du Président de la Commission, qui transmet des copies certifiées conformes à tous les Etats membres et leur notifie les dates de dépôt des instruments de ratification par les Etats membres. Le Président de la Commission enregistre le présent Protocole auprès des Nations unies et auprès de toute autre organisation tel que décidé par l'Union.

**Adopté par la Première session ordinaire
de la Conférence de l'Union africaine**

Durban, le 9 juillet 2002