

THÈSE PRÉSENTÉE
POUR OBTENIR LE GRADE DE

**DOCTEUR DE
L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX**

ÉCOLE DOCTORALE DE DROIT (ED N° 41)
SPÉCIALITÉ DROIT PUBLIC

Par **Abdoul Kader BITIÉ**

**L'APPROCHE CONTEMPORAINE DE LA PRÉVENTION
DES CONFLITS EN AFRIQUE**

Sous la direction de : **Madame le Professeur Anne-Marie TOURNEPICHE**

Soutenue le 23 mai 2016

Membres du jury :

Monsieur Théodore CHRISTAKIS,
Professeur à l'Université Grenoble-Alpes,
Membre de l'Institut Universitaire de France, *rapporteur*

Monsieur Alioune FALL,
Professeur à l'Université de Bordeaux

Monsieur Rahim KHERAD,
Professeur émérite à l'Université d'Angers, *rapporteur*

Monsieur Paul TAVERNIER,
Professeur émérite à l'Université Paris Sud (Paris XI)

Madame Anne-Marie TOURNEPICHE,
Professeur à l'Université de Bordeaux, *directrice de thèse*

Titre : L'approche contemporaine de la prévention des conflits en Afrique

Résumé. Le continent africain est particulièrement marqué depuis la fin de la guerre froide par une résurgence des conflits armés internes. L'incapacité de l'organisation de l'Unité Africaine, principale organisation continentale depuis sa création en 1963, à prévenir de tels conflits, a contraint ses Etats membres à restructurer l'ensemble du dispositif institutionnel, normatif et opérationnel du système régional de maintien de la paix et de la sécurité. La création de l'Union Africaine et le développement de son architecture de paix et de sécurité au début des années 2000, a auguré d'une évolution du cadre institutionnel continental de la prévention des conflits armés. En instituant la démocratie et la paix comme des préalables à son objectif principal de développement, l'Union Africaine, dans une articulation délicate mais ambitieuse avec les communautés économiques régionales, s'est approprié la prévention régionale des conflits armés, par une approche contemporaine qui repose sur l'identification des diverses causes de ces conflits, afin de développer des moyens spécifiques pour les prévenir.

Mots-clés : conflits armés, prévention, Union Africaine, cadre institutionnel, normatif, opérationnel, évolution, spécificité, appropriation, moyens de prévention, communautés économiques régionales, maintien de la paix et de la sécurité, démocratie, développement.

Title: The contemporary approach of the conflict prevention in Africa

Abstract. The African continent is particularly marked since the end of the cold war by a resurgence of internal armed conflicts. The incapacity of the Organization of African Unity, the main continental organization since its creation in 1963, to prevent such conflicts, forced its member states to restructure the whole institutional, normative and operational plan of the regional system of preservation of the peace and security. The creation of the African Union and the development of its architecture of peace and security in the early 2000s, heralded an evolution of the continental institutional frame of armed conflict prevention. By establishing democracy and peace as prerequisites main objective of development, the African Union, in a delicate but ambitious joint with the regional economic communities, appropriated the regional prevention of armed conflicts, by a contemporary approach which rests on the identification of the diverse causes of these conflicts, to develop specific ways to prevent them.

Keywords: armed conflicts, prevention, African Union, institutional, normative, operational frame, evolution, specificity, appropriation, ways of prevention, regional economic communities, preservation of the peace and security, democracy, development.

SIGLES ET ABREVIATIONS

AAPS	Architecture africaine de paix et de sécurité
ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
ACRI	African Crisis Response Initiative
AGNU	Assemblée Générale des Nations Unies
Al.	Alinéa
ALPC	Armes légères et de petit calibre
AMISOM	Mission de l'Union Africaine en Somalie
ANAD	Accord-cadre de non-agression et d'assistance en matière de défense
APD	Aide publique au développement
AQMI	Al Qaïda au Maghreb Islamique
Art.	Article
CAD/OCDE	Comité d'Aide au Développement/ Organisation de Coopération et de Développement Economique
CADEG	Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance
CADHP	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CAJDH	Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme
CARIC	Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises
CDAA/SADC	Communauté de Développement de l'Afrique Australe/ South African Development Community
CDR	Capacité de déploiement rapide
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEA	Communauté Economique Africaine
CEAO	Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CEN-SAD	Communauté des Etats sahélo-sahariens
CEPGL	Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CEWARN	Conflict Early Warning and Response Mechanism/ Mécanisme d'alerte rapide et de réaction aux conflits

CER/MR	Communautés Economiques Régionales/ Mécanismes Régionaux
<i>Cf.</i>	Confer
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CIISE	Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États
CIJ	Cour Internationale de Justice
CIRGL	Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe
COPAX	Conseil de paix et de sécurité d'Afrique centrale
CPI	Cour Pénale Internationale
CPJI	Cour Permanente de Justice Internationale
CPS	Conseil de Paix et de Sécurité
CSSDCA	Conférence sur la sécurité et la stabilité, le développement et la coopération en Afrique
DDR	Désarmement-Démobilisation-Réinsertion
DIH	Droit International Humanitaire
Dir.	Sous la direction de
Doc.	Document
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix
ECOMOG	ECOWAS Monitoring Group/ Groupe de cessez-le-feu de la CEDEAO
Éd.	Édition/Éditeur
FAA	Force africaine en attente
FOMAC	Force multinationale de l'Afrique centrale
FOSCAO	Forum de la Société Civile de l'Afrique de l'Ouest
<i>Ibid.</i>	Référence précitée
IGAD	Autorité Intergouvernementale pour le Développement
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
MINUAD	Mission des Nations Unies et de l'Union Africaine au Darfour
MNLA	Mouvement National de Libération de l'Azawad
MUJAO	Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique

N°	Numéro (s)
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
<i>Op. cit.</i>	Référence déjà citée
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PUF	Presses Universitaires de France
R2P	Responsabilité de protéger
Rec.	Recueil
RECAMP	Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix
RGDIP	Revue générale de droit international public
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
SCAR	Système continental d'alerte rapide
TPIR	Tribunal Pénal International pour le Rwanda
TPIY	Tribunal Pénal International pour l'Ex-Yougoslavie
TSSL	Tribunal Spécial pour la Sierra Léone
UA	Union Africaine
UDEAC	Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale
UE	Union Européenne
UMA	Union du Maghreb Arabe
V.	Voir
Vol.	Volume
WANEP	West Africa Network for Peacebuilding/ Réseau Ouest-africain pour l'édification de la paix

SOMMAIRE

INTRODUCTION	9
 PREMIÈRE PARTIE/ L'ÉVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PRÉVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE	51
 TITRE 1/ L'ADAPTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL A LA PARTICULARITE DES CONFLITS EN AFRIQUE.....	53
<i>CHAPITRE 1/ LA PREVENTION INDIVIDUELLE DES CHANGEMENTS ANTICONSTITUTIONNELS DE GOUVERNEMENT.....</i>	<i>57</i>
<i>CHAPITRE 2/ LA PREVENTION COLLECTIVE DES CHANGEMENTS ANTICONSTITUTIONNELS DE GOUVERNEMENT.....</i>	<i>119</i>
 TITRE 2 / L'INTERNATIONALISATION DU CADRE INSTITUTIONNEL JUSTIFIE PAR L'EVOLUTION DES CONFLITS.....	187
<i>CHAPITRE 1/ LE DEVELOPPEMENT D'UNE DIPLOMATIE PREVENTIVE AFRICAINE.....</i>	<i>191</i>
<i>CHAPITRE 2/ LA MILITARISATION DES MOYENS DE PREVENTION</i>	<i>263</i>
 SECONDE PARTIE / LA SPECIFICITE DES MOYENS DE PREVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE	331
 TITRE 1/ LE DEVELOPPEMENT DE MOYENS DE PREVENTION ADAPTES	333
<i>CHAPITRE 1 /LA LUTTE CONTRE L'INSECURITE</i>	<i>335</i>
<i>CHAPITRE 2/ LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME EN AFRIQUE</i>	<i>385</i>
 TITRE 2/ LA NECESSITE D'UN RENFORCEMENT DES MOYENS DE PREVENTION	465
<i>CHAPITRE 1/ LA JUDICIARISATION DE LA PREVENTION DES CONFLITS.....</i>	<i>467</i>
<i>CHAPITRE 2/ DEVELOPPEMENT ET PREVENTION DES CONFLITS</i>	<i>517</i>
 CONCLUSION GENERALE	575

INTRODUCTION

1. La fin de la guerre froide et des antagonismes Est-Ouest¹ qu'elle avait entraînés laissait entrevoir une renaissance politique africaine² et le déclin de guerres étatiques de positionnement des grandes puissances en Afrique. Dans une époque post-guerre froide où un développement non tutélaire³ de l'Afrique aurait pu être envisagé, c'est plutôt une évolution de la forme des conflits qui a été constatée. Aux guerres interétatiques post-indépendances, qui elles-mêmes constituaient la suite des guerres de libération nationale des peuples colonisés d'Afrique, se sont succédés des conflits internes qui ont entraîné des milliers de morts et de déplacés. Le Libéria, la Somalie, la Sierra Léone, le Rwanda seront ainsi particulièrement marqués par des guerres civiles. La question des conflits armés et leur prise en charge évolutive par les acteurs africains constitue une véritable problématique liée au développement des Etats africains. La gestion difficile et peu efficace de ces conflits armés qui ont caractérisé les années 1990 a soulevé la question de leur prévention, moins coûteuse⁴ et des nécessités d'une nouvelle approche, à la fois étatique et organisationnelle, et autant opérationnelle que structurelle.

2. Depuis la création de l'Union Africaine en 2002, conformément à la Déclaration de Syrte de 1999 qui augurait d'une mutation institutionnelle de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en Union Africaine (UA), une véritable politique de prévention des conflits armés s'est progressivement mise en place à travers la nouvelle architecture africaine de paix et de sécurité qui témoigne d'un nouvel élan de collaboration étatique dans

¹ Lire à ce propos : TSHIYEMBE (M.) et BUKASA (M.), *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Dakar, Présence Africaine, 1989, p. 17 et suivantes.

² FOGUE TEDOM (A.), « UA et crise libyenne. Des incohérences stratégiques et diplomatiques de l'Union Africaine (UA) à la question de la crédibilité du projet de la renaissance africaine », publié le 03 juin 2012 sur <http://www.diploweb.com/UA-et-crise-libyenne.html>

³ En ce qu'il pourrait s'éloigner de toute forme de colonisation, qu'elle soit historique de par l'attachement politique entre puissances européennes et anciennes colonies africaines, ou nouvelle par les immixtions politiques de ces anciennes puissances coloniales dans la gestion politique d'Etats devenus indépendants ou économique par les diverses formes d'exploitation.

⁴ L'escalade violente des conflits entraîne des coûts énormes que Luc Reychler a répartis en 8 rubriques : le coût humanitaire, le coût politique, les coûts matériels ou économiques, le coût écologique, les coûts sociaux, les coûts de nature culturelle, les coûts psychologiques et les coûts spirituels. Voir REYCHLER (L.), « Les conflits en Afrique : comment les gérer ou les prévenir ? », in *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La Communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la Commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 23-26.

la prévention des conflits, tant au niveau régional et sous-régional, qu'au niveau international, avec pour principal objectif de mettre fin au fléau des conflits. La présente étude aura pour objet de mettre en évidence cette approche contemporaine de la prévention des conflits armés en Afrique (I) dont il faudra présenter les notions et concepts afin d'écartier toute confusion tant dans l'approche terminologique que dans le domaine de l'étude. Elle présente un véritable intérêt (II), à l'heure des premiers bilans qui peuvent être faits de l'action spécifique des organisations africaines dans l'appropriation régionale, tant normative qu'opérationnelle du maintien de la paix. La dynamique des conflits armés pouvant être sujette à différentes approches quant aux moyens de les prévenir, cette étude, dans son approche analytique, présente un certain enjeu qu'il conviendra de déterminer (III) afin d'en justifier la construction (IV).

I/ Objet de l'étude

3. La résurgence des conflits armés et la diversité de leurs causes et conséquences sur le continent africain ne justifie pas pour autant l'idée que ce dernier constitue « *une terre fertile aux conflits armés* », comme l'a affirmé Innocent Ehueni Manzan⁵. La fin de la guerre froide a coïncidé avec la propension des jeunes Etats à constituer des foyers de violence dans de nombreux Etats dont certains étaient déjà théâtre de conflits armés depuis les années 1970. L'économiste Phillipe Hugon estime qu' « *entre 1970 et 2002, l'Afrique a été le théâtre de 35 guerres dont une grande majorité étaient des conflits internes. En l'an 2003, 20 % de la population africaine et 15 pays étaient concernés par la guerre* »⁶. Il faut pourtant s'interroger sur la nature de ce qui peut être caractérisé comme un conflit armé. Cela implique de définir les degrés de violence qui font passer une simple situation de trouble ou de tension interne en un conflit ouvert. Les statistiques sur les nombreux conflits africains conduisent certains auteurs à s'interroger sur la solubilité de l'Afrique dans la violence⁷, malgré une baisse du nombre de conflits par an depuis 2001⁸. Ces statistiques ne

⁵ MANZAN (I. E.), *Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique*. Thèse de doctorat en droit public soutenue le 7 décembre 2011 à l'Université de la Rochelle, p. 28.

⁶ HUGON (Ph.), « Les conflits armés en Afrique : apports, mythes et limites de l'analyse économique », *Revue Tiers Monde*, 2003/4, n°176, p. 829.

⁷ JANIN (P.), « L'Afrique est-elle soluble dans la violence ? », *Revue Tiers Monde*, 2004/4, n°180, p. 889-896.

⁸ De 11 conflits par an entre 1998 et 2000, cette moyenne a baissé à 5 conflits par an depuis 2001, même si certains pays déjà touchés par le spectre des conflits sont menacés par une reprise de la violence. Voir HUGON

font cependant pas état des nombreux foyers de tension interne que les efforts des acteurs régionaux et internationaux ont permis d'éteindre. Cela invite justement à s'intéresser au concept de prévention des conflits armés en Afrique (**B**). Encore faut-il pouvoir déterminer ce que recouvre le terme « conflit armé » (**A**). Le degré d'intensité qui caractérise et distingue certains conflits oblige en effet de s'intéresser à la diversité des termes employés pour les qualifier.

A/ Le concept de conflit armé

4. Multifacette⁹, le conflit se définit et sa notion s'emploie de manière très variable selon les situations dans lesquelles il intervient. La notion de conflit est d'ailleurs tellement large pour Tran Van Minh qu'elle en vient à constituer une « *terminologie qui met en concurrence plusieurs termes : conflit, litige, différend, crise, tension, antagonisme,...* »¹⁰. Sa nature et ses conséquences s'analysent aussi et surtout en rapport étroit avec la discipline juridique et le domaine concerné. La notion de conflit peut ainsi par moment se rapprocher, voire être confondue avec d'autres notions voisines. Il peut notamment s'agir de : « *guerre régionale, guerre civile, guerre interne, guerre de sécession, guerre urbaine, guerre asymétrique, guerre de guérilla, guerre totale, guerre limitée, (...), conflit armé, conflit majeur, conflit latent, lutte armée, rébellion, insurrection, crise aiguë, affrontement militaire,...* »¹¹. La violence propre à cette catégorisation implique naturellement l'utilisation récurrente des notions de guerre et de conflit armé qui se rapprochent considérablement dans leur utilisation. Il incombe de distinguer le conflit armé de notions comme le différend ou la crise et d'apprécier l'évolution du conflit en conflit armé au point qu'il puisse être confondu à la notion de « guerre ».

5. Conflit et différend. Le conflit désigne pour Jean-François Guilhaudis « *une lutte, un combat, au minimum une forte contestation* »¹². Quant au différend, il peut être envisagé comme une divergence de vues sur un point de droit qui naît d'un contentieux.

(Ph.), « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n°218, p. 33-34.

⁹ BONIFACE (P.), *Les guerres de demain*, Paris, Seuil, 2001, 212p.

¹⁰ TRAN VAN (M.), « Les conflits », in CAMARA (S.) (dir.), *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Tome 2, Abidjan, Les Nouvelles éditions africaines, 1982, p. 311.

¹¹ DAVID (Ch.-P.), *La guerre et la paix. Approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, Presses de Sciences Po, 3^e éd., 2013, p. 144.

¹² GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 3^e édition, 2010, p. 477.

Cette définition se rapprocherait donc étroitement de celle du différend défini par la Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) dans l’Affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine. Le différend est en effet pour la Cour, « *un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes* »¹³. Le différend semble ainsi avoir un sens plus atténué que le conflit. C’est même de son évolution que pourrait naître le conflit¹⁴. Le différend à caractère international a été saisi par la Charte des Nations Unies. Le droit de la Charte en effet, dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales, oblige l’Organisation à « *prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix* »¹⁵. Elaboré dans le contexte d’après-guerre mondiale qui a vu différents Etats s’affronter sur un champ idéologico-politique, la Charte ne pouvait que s’adapter à la notion de différend à caractère international. La plupart des conflits entre Etats en Afrique, qui ont eu pour objet des contestations de territoires, ont généralement été qualifiés de différends frontaliers et ont été résolus devant la Cour Internationale de Justice. Il s’agit notamment des différends ayant opposé le Burkina Faso et le Mali entre 1975 et 1985 concernant la bande d’Agacher¹⁶, du différend frontalier entre le Tchad et la Lybie concernant la bande d’Aouzou¹⁷, le Sénégal et la Guinée-Bissau au sujet de la Casamance¹⁸, ou plus récemment entre le Burkina Faso et le Niger¹⁹. Même plus restrictive, la définition du différend n’apparaît pas véritablement éloignée de celle du conflit que le Dictionnaire de droit international public de Jean Salmon qualifie d’ « *opposition de points de vue ou d'intérêts* »²⁰. Le conflit frontalier qui a

¹³ CPJI, *Affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine, Grèce contre Royaume-Uni*, Arrêt du 30 août 1924, Recueil des arrêts, Publications de la Cour Permanente de justice internationale, Série A, n°2, p. 11.

¹⁴ GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, *op. cit.*, p. 477.

¹⁵ Charte des Nations Unies, article 1.1.

¹⁶ CIJ, *Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c. République du Mali*, Arrêt du 22 décembre 1986, Recueil des arrêts 1986, p. 554.

¹⁷ CIJ, *Affaire du différend territorial, Jamahiriya arabe libyenne c. Tchad*, Arrêt du 3 février 1994, Recueil des arrêts 1994, p. 6.

¹⁸ CIJ, *Affaire relative à la sentence arbitrale du 31 juillet 1989, Guinée-Bissau c. Sénégal*, Arrêt du 12 novembre 1991, Recueil des arrêts 1991, p. 53.

¹⁹ CIJ, *Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c. Niger*, Arrêt du 16 avril 2013, Recueil des arrêts 2013, p. 44.

²⁰ SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 337.

cependant opposé le Libéria, la Sierra Léone et la Guinée est, lui, généralement qualifié de crise, ou de guerre interétatique née de conflits (ou guerres) civils de ces Etats, qui l'ont transformée en « *systèmes de conflits* »²¹. La notion de conflit se rapproche ainsi particulièrement de la notion de crise.

6. Conflit et crise. Contrairement au différend, qui lui est proche, le conflit se distingue de la crise par son niveau d'intensité. La simple hiérarchie entre crise et conflit n'est pourtant pas si simple. « *Situation troublée (souvent conflictuelle) qui en raison de sa gravité, justifie des mesures d'exception* »²², la crise se rapproche certes considérablement des notions de conflit armé ou de guerre, mais en diffère dès que l'approche devient plus juridique. Si l'on considère comme William Zartman que le conflit précède la crise, et donc que crise et conflit armé désignent la même réalité²³, il faudrait alors également considérer le simple conflit comme une situation de tension interne. Alors que le conflit ne désigne pour l'auteur que le « *litige qui sous-tend les heurts entre les intéressés* »²⁴, la crise et donc le conflit armé renvoient au « *passage actif des hostilités armées* »²⁵. Le conflit ne deviendrait alors crise ou conflit armé que parce qu'il connaît l'utilisation d'armes. Cette conception hiérarchique de la crise et du conflit s'oppose à celle développée par Luc Reychler. Pour ce dernier en effet, « *le terme crise fait référence à des moments ou à des périodes du conflit qui ont un caractère urgent et menaçant* »²⁶. Alors que la situation de crise évolue parallèlement avec l'escalade et l'urgence du conflit, des crises politiques, humanitaires et de sécurité peuvent surgir au cours du conflit. La crise apparaît donc pour Luc Reychler comme une des phases d'un conflit. La crise est ainsi également entendue par le Professeur Guilhaudis, pour désigner, comme la tension, des phases fortes d'un conflit, la crise correspondant à une tension particulièrement forte²⁷. Cette conception large du conflit entre les notions de crise et de guerre apparaît cependant incertaine en raison de la nature variée

²¹ MARCHAL (R.), ERO (C.), FERME (M.), « Liberia, Sierra Leone et Guinée : une guerre sans frontières ? », *Politique africaine*, 4/2002, n°88, p. 5-12.

²² CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Quadrige/PUF, août 2014, p. 288.

²³ ZARTMAN (I. W.), *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1990, p. 12.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ REYCHLER (L.), « Les crises et leurs fondements : la prévention des conflits violents », in *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La Communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la Commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 58.

²⁷ GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, *op. cit.*, p. 478.

des crises. Tantôt économique, financière, écologique et surtout politique, la crise couvre en réalité un ensemble plus grand qui peut aussi bien désigner le conflit non armé que le conflit armé. La doctrine ne semble pourtant pas réserver un domaine précis à l'un ou l'autre des termes et emploie indistinctement les termes de conflit et/ou de crise pour désigner à la fois les conflits armés et les guerres. Cela se constate notamment dans les développements de Luc Reychler qui affirme qu'un seuil de violence est nécessaire pour faire évoluer la phase 4 vers la phase 5, c'est-à-dire la confrontation pacifique d'un conflit vers la confrontation dure de ce conflit²⁸. Cela se constate également dans de nombreux ouvrages ou articles sur la conflictualité en Afrique qui, soit confondent les termes de conflit et de crise par l'absence de définition distincte de ces notions²⁹, soit désignent la même réalité lorsque l'un seul des deux est mentionné³⁰. Au final, le terme « crise » peut se résumer à désigner des formes diverses de situation (conflits armés, catastrophes naturelles, crises financières, effondrements étatiques...) ³¹ échappant au contrôle de ses acteurs, car, comme le relèvent David Ambrosetti et Yves Buchet de Neuilly, elle est « *avant tout une catégorie pratique, un enjeu et une contrainte* »³². La crise nous apparaît ainsi plus large dans les situations qu'elle couvre, ce qui la rend à la fois imprécise, mais prudente, car elle décrit une situation troublée, qui n'est pas nécessairement conflictuelle. Les termes « conflit », « conflit armé » et « crise » seront donc, dans le cadre de cette étude sur la prévention des conflits armés, fréquemment confondus, même si une préférence évidente s'affirme pour celui de « conflit », armé ou non soit-il. Un affinement de ces notions sera notamment nécessaire lorsqu'il sera question d'envisager les mesures de prévention que supposent les situations de tension ou de trouble interne.

²⁸ REYCHLER (L.), « Les crises et leurs fondements : la prévention des conflits violents », *op. cit.*, Tableau 3, Phases de la dynamique du conflit, p. 59-60.

²⁹ Voir par exemple : BANGOURA (D.) et FIDIECK A. BIDIAS (E.) (dir.), *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Actes du Colloque du 17 novembre 2005, Sénat, Paris, L'Harmattan, 2006, 196p.

³⁰ Voir : OCDE, *Pour un soutien international aux États en sortie de crise : repenser les politiques, changer les pratiques*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, éd. OCDE, 110p ; MABIRE (J.-Ch.), « Somalie, l'interminable crise », *Hérodote*, 2003/4, n°111, p. 57-80 ; BONNECASE (V.) et BRACHET (J.), « Les « crises sahéliennes » entre perceptions locales et gestions internationales », *Politique africaine*, 2013/2, n°130, p. 5-22 ; FONTRIER (M.), « Les institutions internationales face à la crise du Darfour, 2003-2007 », *Outre-Terre*, 2007/3 n°20, p. 405-443 ; BARRY (M. A.), *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 1997, 208p.

³¹ AMBROSETTI (D.) et BUCHET DE NEUILLY (Y.), « Les organisations internationales au cœur des crises », *Cultures & Conflits* [En ligne], 75 | automne 2009, mis en ligne le 20 janvier 2011, p. 7.

³² *Ibid.*, p. 10.

7. Les situations de tension ou de trouble interne ne sont en effet pas à confondre avec les conflits armés. Elles équivalent à des périodes de contestation politique, qui, même occasionnées par des groupes organisés, se déroulent de manière pacifique, tout en présentant un risque imminent de conflit violent. Elles correspondent, à cet égard, à la définition stricte du terme « conflit » développée par Gaston Bouthoul. Ce dernier, polémologue, définit le conflit comme « *une hostilité, lutte entre groupes sociaux, entre Etats, n'allant pas jusqu'au conflit armé et sanglant, que l'on oppose souvent à la guerre politique militaire* »³³. Le conflit, et en l'occurrence la tension interne, n'évoluent en conflit armé que lorsque le seuil de violence est franchi par l'utilisation d'armes au point de s'apparenter à une guerre qu'elle soit interétatique ou intraétatique. Le conflit armé non international au sens de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 doit, à la lecture des commentaires du CICR, être distingué « *des troubles intérieurs et des tensions internes, des émeutes ou des actes de banditisme* »³⁴. Un certain niveau d'intensité doit donc être atteint pour permettre la qualification de ces formes de violences précitées en conflit armé non international.

8. Conflit armé et guerre. Référence faite au droit des Nations Unies, le différend paraît plus proche de la notion de guerre que de conflit armé. Gérard Cornu considère la guerre comme un « *conflit armé entre deux ou plusieurs Etats, chacun des belligérants cherchant à soumettre son ou ses adversaires à sa volonté par la force* »³⁵. La guerre civile désigne quant à elle « *un conflit armé de nature interne ayant éclaté au sein d'un Etat et qui, bien que ne relevant pas du droit de la guerre, peut dans certains cas engendrer des droits ou des obligations d'ordre international pour le gouvernement légal, les insurgés ou les Etats tiers* »³⁶. La guerre au sens large couvrirait ainsi la notion de conflit armé. Elle peut être définie à travers différentes approches (historique, politique, économique, militaire, sociologique, métaphysique, éthique). Au final et quel que soit le point de vue adopté, il faut voir dans la guerre « *un phénomène de pathologie sociale, un facteur de transformation politique, l'expression la plus haute de la volonté de puissance, un attribut extrême de la*

³³ BOUTHOU (G.), *Traité de sociologie. Les guerres, éléments de polémologie*, Paris, édition Fayard, 1951, p. 35.

³⁴ CICR, « Comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire ? », CICR, Prise de position, mars 2008, disponible sur <http://www.icrc.org>, p. 3.

³⁵ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique, op. cit.*, p. 500.

³⁶ *Ibid.*

*souveraineté de l'Etat, (...) »*³⁷. Le conflit ne peut ainsi être rapproché de la guerre (*bellum*)³⁸ que s'il entre dans une phase armée entre les belligérants. Le conflit armé constitue alors, comme la guerre, « *une lutte armée et sanglante entre groupements organisés* »³⁹. La guerre apparaît comme un phénomène constant dans l'histoire de l'humanité⁴⁰ et est donc inhérente à la nature même des relations humaines. Cette conception n'empêche cependant pas qu'elle puisse être résolue, voire prévenue. Il semble toutefois, à la lecture de nombreux auteurs, que la guerre s'entoure d'un caractère concret quand la paix ne peut être qu'appréhendée de manière abstraite. La paix est en effet définie par négation à la guerre. Plutôt que de rechercher les causes de la paix, c'est plutôt les moyens d'éviter la guerre qui sont envisagés⁴¹. La guerre ne serait d'ailleurs pas une forme ultime de menace à la paix, mais une situation constante dans l'état des relations humaines. C'est, dès lors, la recherche d'une situation de paix qui, par moments, et donc jamais de manière permanente, vient altérer une situation de guerre⁴². La paix serait ainsi « *d'abord un idéal, un état en puissance, une idée régulatrice vers laquelle l'effort doit toujours tendre et qui ne sera jamais complètement atteinte* »⁴³.

9. La guerre serait, en considération des évolutions qu'elle a connues dans la société internationale, et des encadrements juridiques qui ont tenté de limiter ses effets⁴⁴, une forme d'hostilités armées entre deux ou plusieurs Etats en raison des affrontements entre forces armées et régie par le droit international⁴⁵. Elle n'en reste pas moins « *un acte de*

³⁷ ROUSSEAU (Ch.), *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, p. 3.

³⁸ V. GROTIUS (H.), *Le droit de la guerre et de la paix*, édité par ALLAND (D.) et GOYART-FABRE (S.), Paris, PUF, 2012, p. 34

³⁹ BOUTHOU (G.), *Le phénomène guerre : méthodes de la polémologie, morphologie des guerres, leurs infrastructures (technique, démographique, économique)*, Paris, Payot, 1962, p. 42.

⁴⁰ PILLET (A.), « La guerre actuelle et le droit des gens », *RGDIP*, 1916, p. 4. Pour Kolb, elle est « *une expérience de la vie des peuples* ». V. KOLB (R.), *Ius contra bellum. Le droit international relatif au maintien de la paix*. Helbing Lichtenhahn Bruylant, 2^e éd., Bruxelles, 2009, p. 5. Pour Aron, « *la guerre est de tous les temps historiques et de toutes les civilisations* ». Voir ARON (R.), *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1968, p. 18 et 157.

⁴¹ GALTUNG (J.), « Violence, peace and peace research », *Journal of peace research*, 3, 1969, p. 167-191.

⁴² Pour Emmanuel Kant, « *l'état de paix entre des hommes vivants côte-à-côte, n'est pas un état de nature (status naturalis) ; celui-ci est bien plutôt un état de guerre ; sinon toujours une ouverture d'hostilités, cependant une menace permanente d'hostilités.* » v. KANT (I.), *Projet de paix perpétuelle, Esquisse philosophique*, 1795, éd. Bilingue, Librairie Philosophique J. VRIN, texte et trad. de J. Gibelin, 1999, p. 27.

⁴³ KOLB (R.), *Ius contra bellum. Le droit international relatif au maintien de la paix. Op. cit.*, p. 5.

⁴⁴ TAVERNIER (P.), « Le principe de distinction entre conflits armés interne et international », in CHETAİL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 84 et suivantes.

⁴⁵ VERRI (P.), *Dictionary of the international law of armed conflict*, Genève, CICR, 1992, p. 123.

violence dont le but est de forcer l'adversaire à exécuter notre volonté »⁴⁶. La notion de conflit armé intègre ainsi celle de guerre sans pour autant que les deux puissent se confondre et s'employer de manière indistincte. Le conflit ne suppose en effet qu'une opposition de vues et peut porter sur différents domaines et être encadré tant par le droit privé que le droit public. Pour Charles-Philippe David, le conflit désigne « *une opposition d'intérêts qui ne mène pas nécessairement à l'affrontement armé* »⁴⁷. Exacerbé, il peut évoluer vers une forme violente par l'utilisation d'armes. C'est techniquement à partir de cet instant que le conflit devient armé. Le conflit armé et la guerre renvoient donc au même objet si l'on considère qu'ils ont pour préalable un simple conflit. La violence ne se manifestant pas toujours par l'usage des armes, Luc Reychler préfère invoquer le dépassement d'un seuil de violence⁴⁸ qui peut être étatique ou non. Aux termes de guerre (interétatique) et de guerres civiles sont préférées les notions juridiques de conflit armé international et de conflit armé non international. Le droit international humanitaire ou *jus in bello* est la branche du droit qui régit ces conflits armés. Il se définit comme l'ensemble des règles juridiques, qui, pour des raisons humanitaires cherchent à limiter les effets des conflits armés en règlementant la conduite de la guerre et se fonde sur les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels. Il se distingue du *jus ad bellum* qui concerne le domaine de l'interdiction du recours à la force entre Etats et donc à la prévention des conflits armés internationaux et est régi par la Charte des Nations Unies. N'ayant que des objectifs à caractère humanitaire, il n'est pas limité par des considérations tenant à la conflictualité⁴⁹, ni aux dogmes de la guerre, tels que ses causes ou encore les moyens de l'encadrer.

10. Il convient dès lors de s'interroger sur le choix de la notion de conflit armé plutôt que le terme de « guerre ». Eric David explique cette préférence par une raison terminologique et une raison juridique, qui finalement ont une base commune. La notion de guerre⁵⁰, à la signification plus étroite que celle de conflit armé qui réunit un large spectre de situations, est également particulièrement délimitée par le droit des conflits armés comme

⁴⁶ VON CLAUSEWITZ (C.), *De la guerre*, Paris, Minuit, 1955, p. 51.

⁴⁷ DAVID (Ch.-P.), *La guerre et la paix. Approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, *op. cit.*, p. 148.

⁴⁸ REYCHLER (L.), « Les crises et leurs fondements : la prévention des conflits violents », *op. cit.*, p. 58-60.

⁴⁹ La conflictualité fait référence aux caractéristiques et au processus d'un ensemble de situations conflictuelles sur un espace (les acteurs des conflits, les types de manifestation, la durée, l'intensité, la résonance médiatique, la fréquence spatiale). Voir GERARDOT (M.), PREVELAKIS (C.), *Dictionnaire des conflits*, Atlande, 2012, p. 159.

⁵⁰ Voir DELBEZ (L.), *La notion de guerre : essai d'analyse dogmatique*, Paris, Pedone, 1953, p. 85 et suivantes.

une forme de conflit armé parmi tant d'autres⁵¹. Le conflit armé se situerait en réalité entre la guerre (violence organisée entre entités politiques) et le simple conflit caractérisé par les seuls affrontements politiques⁵². C'est surtout par une interprétation déductive des stipulations de l'article 2 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 qu'une distinction juridique trouve à s'établir entre les deux notions. Lesdites conventions trouvant à s'appliquer « *en cas de guerre déclarée ou de tout autre conflit armé surgissant entre deux ou plusieurs des Hautes Parties contractantes, même si l'état de guerre n'est pas reconnu par l'une d'elles* », il faut dès lors en déduire que la guerre n'est qu'un conflit armé. Ce dernier apparaît donc plus large et devra relever du droit des conflits armés ou plus spécialement du droit de la guerre. L'article 2 précise d'ailleurs que la (les) convention (s) s'applique (nt) également « *dans tous les cas d'occupation de tout ou partie du territoire d'une Haute Partie contractante, même si cette occupation ne rencontre aucune résistance militaire* ». De fait, la guerre, *stricto sensu* ignore toute forme de trouble interne comme la belligérance⁵³, se cantonnant en réalité à des situations d'Etat à Etat.

11. La recherche d'une définition claire et précise de la notion de « conflit armé » devient une tâche malaisée à la lecture du contexte codifié par l'article 2 commun aux conventions de Genève de 1949⁵⁴. La notion pouvant recouvrir un ensemble de règles juridiques applicables selon la caractérisation qui lui sera faite, sa définition apparaît comme un « *réel enjeu du droit international contemporain* »⁵⁵. Elle constitue, au gré des constructions faites par les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, une notion générale recouvrant les affrontements par le recours à la force armée entre deux ou plusieurs entités étatiques, ou entre des forces armées gouvernementales et des groupes armés constitués sur le territoire d'un Etat. La définition du conflit armé déduite des Conventions de Genève et de ses Protocoles additionnels qui font l'essentiel du droit

⁵¹ DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés*, 5^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 115.

⁵² DAVID (Ch.-P.), *La guerre et la paix. Approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, *op. cit.*, p. 148.

⁵³ La belligérance est « *la situation de l'Etat, éventuellement de la collectivité, qui participe à une guerre, cette situation étant envisagée sous le rapport de l'application des règles du droit de la guerre* ». Voir *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, publié sous le patronage de l'union Académique Internationale, Sirey, 1960, p.87.

⁵⁴ Il faut même rajouté à ce flou juridique obscur, l'absence de définition concrète dans l'article 3 commun à ces Conventions de Genève de 1949, dans les articles 1^{er} respectifs des premier (Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)) et deuxième (Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)) Protocoles additionnels.

⁵⁵ DAVID (E.), « Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés », in CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, *op.cit.*, p. 55.

international humanitaire, bien qu'incertaine, conduit à distinguer deux types de conflit armé : les conflits armés qui opposent des Etats et ont un caractère international⁵⁶ et les conflits armés qui ne concernent que le territoire d'un seul Etat et sont dénués de caractère international⁵⁷. Cette détermination est certes moins détaillée que celle établie par Charles-Philippe David qui distingue entre guerre internationale (guerre entre Etats), guerre intra-étatique, guerre aux méthodes conventionnelles (invasion, bombardement, coercition) et non conventionnelles (terrorisme, insurrection), guerre totale ou limitée, guerres « étranges » et nouvelles (guerre psychologique, guerre froide)⁵⁸, mais présente l'avantage d'une catégorisation moins stricte de la typologie des guerres.

12. Deux types de conflits armés peuvent donc être distingués à la lecture des textes formant le socle du droit international humanitaire. Cette distinction est si fondamentale qu'elle est devenue un principe reflétant l'un des éléments de permanence du droit des conflits armés⁵⁹. Il s'agit en premier lieu du conflit armé international et en second lieu du conflit armé non international.

13. Le conflit armé international. Le conflit armé international s'entend d'un conflit qui oppose deux Etats ou plus. Il désigne ce qu'il est courant d'appeler un conflit interétatique. L'article 2 commun aux Conventions de Genève de 1949 prévoit ainsi que les dispositions de la convention s'appliquent aux « Hautes parties contractantes », et donc aux Etats en conflit. Dans la notion de conflit armé international, il faut donc comprendre le recours à la force armée par un Etat contre un autre Etat⁶⁰. Ces seuls critères suffisent à la qualification du conflit armé international⁶¹, le degré d'intensité ou les motivations des Etats en conflit n'étant pas pris en compte. Les deux seuls critères décisifs se limitent donc au recours à la force armée et au fait que ce recours à la force armée ait été ordonné par une

⁵⁶ Article 2 commun aux 4 conventions de Genève du 12 août 1949.

⁵⁷ Article 3 commun aux 4 conventions de Genève du 12 août 1949.

⁵⁸ DAVID (Ch.-P.), *La guerre et la paix. Approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, *op. cit.*, p. 147.

⁵⁹ TAVERNIER (P.), « Le principe de distinction entre conflits armés interne et international », *op. cit.*, p. 73.

⁶⁰ CICR, « Comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire ?, CICR, Prise de position, mars 2008, disponible sur <http://www.icrc.org>.

⁶¹ La jurisprudence internationale et notamment celle du Tribunal Pénal International pour l'Ex-Yougoslavie (TPIY) a largement participé à l'essor d'une définition de la notion de conflit armé. Dans l'affaire Tadic, le TPIY a en effet affirmé qu'un conflit armé existerait chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre Etats. TPIY, *Le Procureur c/Dusko Tadic, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'Incompétence*, IT-94-1-A, 2 octobre 1995, par. 70.

autorité étatique⁶². Le conflit armé international apparaît alors comme un fait objectif qui se suffit à lui-même, les éventuelles déclarations de guerre ou qualifications par les parties en conflit n'étant pas de nature à altérer la qualification internationale du conflit⁶³. La contestation de l'état de belligérance n'interfère pas davantage avec la qualification du conflit armé international⁶⁴. La reconnaissance de belligérance est en effet soumise à une action positive de la part d'un gouvernement⁶⁵. Sans entrer dans le débat sur la portée subjective (constitutive de droits et d'obligations) ou objective (déclarative de droits et d'obligations) de la reconnaissance de belligérance, celle-ci repose sur la volonté expresse d'un gouvernement de soumettre aux lois et coutumes de la guerre, un conflit armé qui se limite à son territoire. Cette volonté expresse peut également émaner du gouvernement d'un Etat tiers qui, tout en reconnaissant la qualification de guerre à la situation, affirme sa position de neutralité à l'égard de cette guerre à laquelle il n'est pas partie⁶⁶. Les conflits armés internationaux ne se limitent pas aux seuls affrontements entre Etats. Le Protocole additionnel I étend en effet cette notion aux « *conflits armés dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les états conformément à la Charte des Nations Unies* »⁶⁷. Les différents textes de droit international humanitaire qui encadrent la notion de conflit armé ne permettent pas de l'éclaircir de manière indiscutable, ce qui rend plus difficile la détermination du champ d'application du droit des conflits armés. Ni les Conventions de Genève de 1949, ni les Protocoles additionnels de 1977 n'imposent une vue

⁶² Voir DAVID (E.), *Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés*, op. cit., p. 56.

⁶³ DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés*, op. cit., p. 120-125.

⁶⁴ Dans le commentaire qu'il fait de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, J. Pictet affirme que « *tout différend surgissant entre deux États et provoquant l'intervention des membres des forces armées est un conflit armé au sens de l'article 2, même si l'une des Parties conteste l'état de belligérance. La durée du conflit ni le caractère plus ou moins meurtrier de ses effets ne jouent aucun rôle.* » Voir PACTET (J.), *Commentaire de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne*, CICR, Genève, 1952, p. 34.

⁶⁵ Cette reconnaissance de belligérance apparaît ainsi comme une condition sine qua non de l'application du droit international. V. notamment WILHELM (R.-J.), « La qualification du conflit armé interne », in « Problèmes relatifs à la protection de la personne humaine par le droit international dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 137, 1972, p. 326.

⁶⁶ *Cfr.* Résolution de l'Institut de droit international, session de Neuchâtel, 1900, art. 4 et 7.

⁶⁷ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), art. 1 §4.

objective et complète assez précise pour cerner la notion de conflit armé. Les définitions qui en découlent ne présentent pas, en effet, un caractère exhaustif. Il y a donc d'une part un risque de considérer comme conflit armé une situation qui ne l'est pas et de vouloir lui appliquer le droit des conflits armés et d'autre part la possibilité de refuser à une situation l'application du droit des conflits armés parce qu'elle n'est pas considérée comme telle.

14. Le conflit armé non international. Le conflit armé non international est un conflit armé qui ne présente pas de caractère international. Il serait ainsi défini par négation plutôt que par affirmation. Faut-il en déduire que tout conflit qui ne relèverait pas de la qualification du conflit armé international serait un conflit interne ? Loin s'en faut. Le droit international humanitaire s'adresse essentiellement aux Etats. En effet, seules les « Hautes parties contractantes » (les Etats-parties) étaient visées par les différentes conventions (Convention de la Haye de 1907 et Conventions de Genève de 1949 dans leurs articles 1 et 2 communs). Alors que le droit relatif aux conflits armés s'applique à tout conflit armé international, les conflits armés ne présentant pas un caractère international ne se fondent pas sur un encadrement juridique aussi large, même si de nombreux instruments successifs concernent spécifiquement ces conflits armés non internationaux⁶⁸. Le Droit international humanitaire (DIH) définit la notion de conflit armé non international à travers deux principaux textes juridiques que sont l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 et l'article 1 du Protocole II de 1977⁶⁹ (première convention exclusivement consacrée aux conflits armés non internationaux). La définition du conflit armé non international dans le Protocole II apparaît plus restrictive et naturellement plus spécifique que celle déduite de l'article 3 commun aux 4 Conventions de Genève très large et silencieuse sur les situations qu'elle vise. L'article 3 commun s'applique en effet de manière

⁶⁸ Il s'agit notamment des textes suivants : l'article 3 commun aux 4 Conventions de Genève de 1949, l'article 19 de la Convention de La Haye de 1954 sur les biens culturels, le Protocole additionnel de 1977 aux Conventions de Genève relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) qui d'ailleurs est le premier instrument né d'un accord international relatif aux conflits armés non internationaux, l'article 4 du Statut du TPIR adopté par le Conseil de Sécurité le 08 novembre 1994, le Protocole II à la Convention de 1980 modifié en 1996, l'article 8 §2 c-f du Statut de Rome instituant la Cour Pénale Internationale adopté le 17 juillet 1998 à Rome (Italie), l'article 22 du Protocole de La Haye du 26 mars 1999, la Convention de 1980 modifiée en le 21 décembre 2001 et qui rend applicables aux conflits armés non internationaux les cinq protocoles et non plus seulement le Protocole II modifié en 1996, l'article 3 du Statut du Tribunal Spécial pour la Sierra Léone (TSSL) né d'un accord entre l'ONU et la Sierra Léone signé le 16 janvier 2002, et enfin certaines règles du droit international coutumier codifiées par le CICR s'appliquant spécifiquement aux conflits armés internationaux quand d'autres s'appliquent à l'ensemble des conflits armés. Cette liste est issue de l'ouvrage de David (E.), *Principes de droit des conflits armés*, op. cit., p. 130.

⁶⁹ Protocole additionnel du 07 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II).

très extensive « *en cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes* »⁷⁰. Ces quelques lignes ont permis l'applicabilité de certaines dispositions des Conventions de Genève aux conflits armés non internationaux, sans pour autant préciser la nature de ces conflits armés. Pour Dietrich Schindler, les dispositions de l'article 3 permettent en trois points de le distinguer de la guerre civile et de la reconnaissance de belligérance. Il s'agit "*First, they are to be applied automatically in case of an armed non-international conflict. No recognition is necessary. Not even reciprocity in the application of these provisions is required. Secondly, Article 3 sets lower requirements to the intensity of an armed conflict as would be necessary for the recognition of insurgents. Neither is it necessary that the insurgents exercise control over a part of the State territory, nor must they embody the attributes of a government. Thirdly and finally, in case of a non-international conflict according to Article 3, not all the laws of war are applicable*"⁷¹. Le Protocole additionnel II est un peu plus précis, même s'il s'autolimité en précisant qu'il développe et complète, sans les modifier, les conditions actuelles de l'article 3 commun⁷². Son article 1^{er} précise qu'il s'applique à tous les conflits armés (...) « *qui se déroulent sur le territoire d'une Haute Partie contractante entre ses forces armées et des forces armées dissidentes ou des groupes armés organisés qui, sous la conduite d'un commandement responsable, exercent sur une partie de son territoire un contrôle tel qu'il leur permette de mener des opérations militaires continues et concertées et d'appliquer le présent Protocole* »⁷³. Si la disposition répète, comme l'article 3 commun aux conventions de Genève de 1949, que le conflit armé doit concerner le territoire d'une des « Hautes parties contractantes »⁷⁴, elle précise néanmoins, et ce en introduisant divers critères, que les forces armées organisées non gouvernementales doivent contrôler une partie du territoire, et que le conflit doit opposer des forces armées organisées⁷⁵ gouvernementales et non gouvernementales⁷⁶.

⁷⁰ Conventions de Genève du 12 août 1949, article 3 commun.

⁷¹ SCHINDLER (D.), "The different types of armed conflicts according to the Geneva conventions and protocols", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 163, 1979, p. 146.

⁷² Protocole additionnel II, art. 1, §1.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Cette précision sur les « Hautes parties contractantes » apparaît d'ailleurs inutile sur un plan pratique, les conventions de Genève obligeant tous les Etats et imposant des règles *erga omnes*.

⁷⁵ Voir. DAVID (E.), « Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés », *op. cit.*, p. 57-64.

⁷⁶ C'est en complétant les lignes de cet article 1 avec celles de l'article 3 commun, que le conflit armé non international s'étend au recours à la force entre un Etat et un groupe. Le recours à la force armée et de manière

15. La jurisprudence du TPIY définit de manière encore plus aiguë le conflit armé non international. Il y voit en effet « un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales, et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un Etat »⁷⁷. Plus précis que dans l'article 3 commun aux Conventions de Genève, le conflit armé non international pourrait englober certaines situations qui, en réalité, échappent à l'application de règles spécifiques du DIH. Cette remarque valait déjà pour la définition fournie par les Conventions de Genève de 1949. Le conflit armé représente en effet le degré ultime propre à toute forme de violence organisée au sein d'un Etat et un certain degré d'intensité doit le caractériser. Cette intensité concerne les deux types de conflits. Le niveau d'intensité exigé pour permettre la qualification du conflit armé reste pourtant imprécis et dépendra dès lors de diverses situations qui ne sont liées ni par la durée du conflit, ni par son impact meurtrier⁷⁸. Un seul jour d'affrontements armés peut suffire à la qualification du conflit armé quand des semaines d'épisodes sporadiques de violence occasionnelle n'emporteront pas cette qualification. Le nombre de morts, voire de blessés⁷⁹, ne suffirait pas non plus à caractériser un conflit armé.

16. Le recours à la force armée sera donc le facteur principal de l'intensité supposée. Il doit être entrepris soit par les forces militaires étatiques⁸⁰ sur autorisation gouvernementale dans un contexte d'hostilités ayant un caractère collectif⁸¹, soit par des groupes armés non gouvernementaux à la condition qu'ils soient soumis à une certaine organisation qui leur permettrait d'opérer militairement⁸². Il existe cependant des cas où il

structurée peut pourtant concerner différents groupes organisés sur un même territoire étatique. Cette situation est envisagée par le Statut de la CPI en son article 8§2.f qui prévoit que le Statut « s'applique aux conflits armés ne présentant pas un caractère international et ne s'applique donc pas aux situations de troubles et tensions internes telles que les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence ou les actes de nature similaire. Il s'applique aux conflits armés qui opposent de manière prolongée sur le territoire d'un État les autorités du gouvernement de cet État et des groupes armés organisés ou des groupes armés organisés entre eux ». L'encadrement juridique des conséquences du recours à la force armée à titre individuel par le droit pénal international justifie d'ailleurs que le droit international du maintien de la paix s'intéresse à la prévention de ces conflits armés.

⁷⁷ TPIY, *Le Procureur c/Dusko Tadic*, Arrêt Relatif à l'appel de la défense concernant l'exception Préjudicielle d'Incompétence, op.cit., §70.

⁷⁸ PICTET (J.), *Les conventions de Genève du 12 août 1949 : commentaire*, C.I.C.R, IV, Genève, 1956, p. 26.

⁷⁹ *Ibid.* p. 34.

⁸⁰ L'intervention de forces de police quelle que puisse être la force employée ne suffira donc pas au déclenchement d'un conflit armé. Voy. CICR, « Comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire ?, *op. cit.* p. 3.

⁸¹ Eric David l'aborde plutôt en associant le recours à la force armée à « une action collective » de forces armées étatiques ou non étatiques. DAVID (E.), « Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés », *op. cit.*, p. 64.

⁸² TPIY, *Le Procureur c. Limaj et consort*, jugement, Ch. 1^{re} instance, II, 30 novembre 2005, §. 94 et suivants.

pourrait être question de conflit armé sans que le recours collectif à la force soit un élément déterminant de l'intensité. Il s'agit notamment des cas de crimes contre l'humanité qui pourraient être infligés à des populations civiles à travers des traitements inhumains ne relevant pas des hostilités⁸³.

17. Bien que déterminé à partir de critères définis par les dispositions des Conventions de Genève de 1949 et de leurs Protocoles additionnels, le conflit armé souffre d'une absence de définition précise et codifiée qui en altère la perception. Cette perception est au demeurant en réalité maintenue floue tant que son analyse est limitée au droit international humanitaire qui a fait de la distinction entre conflits armés internationaux et conflits armés non internationaux, l'un de ses fondements. Le droit des conflits armés et le droit international humanitaire ainsi confondus sur la base des définitions limitées des instruments précités soulèvent de fortes interrogations sur leur champ d'application. Si *prima facie* ils s'appliquent aux conflits armés en général, leur application diffère selon qu'il s'agisse de l'un ou l'autre type de conflit. La nature juridique du conflit va en effet rendre plus ou moins large le régime juridique applicable. Alors que l'ensemble du droit des conflits armés s'applique aux conflits armés internationaux, il ne peut que partiellement s'appliquer aux conflits armés non internationaux. En effet, encore faut-il que dans ce second cas, tous les protagonistes du conflit puissent se prévaloir de la qualité de « parties au conflit », par leur capacité d'organisation et de nuisance militaire. Faut-il supposer l'inapplicabilité du droit des conflits armés en l'absence d'un conflit armé ? La réponse affirmative à cette question ne semble soulever aucune ambiguïté pour Eric David⁸⁴. Cela entraîne bien évidemment une problématique particulière quant à l'utilisation particulière de la notion de conflit armé, voire simplement de conflit, qui est faite dans la littérature sur le maintien de la paix. La conclusion qui peut être déduite renvoie à une notion moins strictement saisie par le droit international général qui limite le conflit armé à « *un affrontement entre forces armées régulières ou irrégulières* »⁸⁵. La présente étude s'appuiera donc plus généralement sur le droit du maintien de la paix. Quant au droit international humanitaire, il ne sera évoqué que pour préciser certains domaines spécifiques.

18. Il faut pourtant constater que depuis la fin de la seconde Guerre mondiale et la création de l'ONU en 1945, et plus encore depuis la fin de la guerre froide, le nombre de

⁸³ TPIY, *Le Procureur c. Milomir Stakic*, jugement, Ch. 1^{re} instance II, 31 juillet 2003, affaire IT-97-24-T, §623.

⁸⁴ DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés*, *op. cit.*, p. 211.

⁸⁵ David (E.), « Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés », *op. cit.*, p. 70.

conflits armés interétatiques a considérablement baissé dans le monde. A l'inverse, le nombre de conflits armés qui connaissent comme partie (s), des entités non étatiques, a considérablement augmenté. Depuis 1960, les conflits armés en Afrique ont entraîné plus de 9,5 millions de morts⁸⁶. Alors que l'Afrique est longtemps restée le continent qui a connu le plus de morts en raison des conflits armés⁸⁷, ce lourd bilan ne découle pas de conflits armés étatiques. Le nombre de conflits armés qui entraînent plus d'un millier de victimes civiles a considérablement baissé entre les années 1990 et les années 2000⁸⁸ et cela s'explique surtout par le recul des conflits interétatiques en Afrique. Entre 1989 et 2009, la partie subsaharienne de l'Afrique a subi 271 conflits internes qui ont fait plus de 60 000 victimes⁸⁹. Les conflits interétatiques ont en effet pratiquement disparu, malgré quelques tensions frontalières toujours maintenues entre l'Éthiopie et l'Érythrée et entre l'Érythrée et Djibouti, et de vives tensions entre le Soudan et le Soudan du Sud. La guerre interétatique ayant quasiment disparu de la scène internationale en raison d'une obsolescence de la guerre classique qui, sauf quelques exceptions⁹⁰, empêcherait les démocraties de se faire la guerre les unes aux autres le droit international s'est donc de plus en plus consacré aux conflits armés internes. Cet accroissement des conflits internes par rapport aux conflits interétatiques offre justement à la présente recherche sur les moyens juridiques, institutionnels et opérationnels du droit international (africain) nouveau, son principal objet.

19. Les conflits armés internes sont en effet devenus un véritable objet du droit international public. Pour Dapo Akande, « *The extension of international regulation to internal armed conflicts changed decisively after the Second World War. This was, of*

⁸⁶ Voir « Afrique : guerres depuis 1960 », sur http://www.statistiques-mondiales.com/afrique_guerres.htm

⁸⁷ Différents chiffres sont donnés par les auteurs. Christophe Réveillard estime à plus de 4 millions de morts les victimes des conflits armés africains entre 1991 et 2000. Ramtane Lamamra, Commissaire pour la paix et la sécurité de l'Union Africaine, estime à plus de 6 millions de morts parmi les populations africaines victimes de conflits armés depuis 1945. Voir REVEILLARD (Ch.), « Les conflits de type infra-étatique en Afrique », *Géostratégiques* n°25, 10/09, p. 193 ; et Sénat, Session ordinaire de 2013-2014, *Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (I) par le groupe de travail sur la présence de la France dans une Afrique convoitée*, enregistré à la Présidence du Sénat le 29 octobre 2013, p. 131.

⁸⁸ Alors que les années 1990 ont été marquées par une moyenne de 4,8 conflits par an avec plus d'un millier de morts, cette statistique est descendue à 2,6 pour les années 2000.

⁸⁹ Rapport du Groupe de haut niveau sur les Etats fragiles, « Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : un Appel à l'Action », présenté à la 22ème session ordinaire de la Conférence de l'Union tenue à Malabo, en Guinée Équatoriale, les 26 et 27 juin 2014, et adopté à cette occasion [Assemblée/AU/Dec.512(XXII)], Encadré, p. 11.

⁹⁰ BERTRAND (G.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *Relations internationales*, Notice 16, 2006, p. 122-127.

course, a period in which international law as a discipline began to recognize the possibility of extending rights and, indeed, obligations to individuals and other non-state actors. This recognition was exemplified in that period by the immediate post World War II prosecutions for international crimes and the development of international human rights law, beginning with the Universal Declaration of Human Rights 1948. It is therefore not surprising that around the same time consideration was given to the extension of the laws of war to the regulation of internal armed conflicts»⁹¹. La distinction stricte entre les conflits armés internationaux et les conflits armés internes a évolué à travers la sécurité collective et la sécurité humaine. La sécurité humaine est un concept récemment⁹² développé dans l'étude des relations internationales et qui replace l'être humain et son bien-être au centre des préoccupations sécuritaires des Etats par préférence à la sécurité étatique. En englobant à la fois la sécurité économique, alimentaire, sanitaire, environnementale, personnelle, communautaire et politique, la notion de sécurité (qui signifie « l'absence de menaces »⁹³) devient plus globale⁹⁴. Elle s'est en effet insérée dans le domaine large des questions relatives à la sécurité interne des Etats, mais également dans celui des menaces à la sécurité collective qui résultent de ce que l'on pourrait qualifier de conflits systémiques. Il s'agit de violences armées qui ne résultent pas d'affrontements entre Etats, mais qui ne se limitent pas au seul territoire d'un Etat. Aux conflits internes qui mettent aux prises des armées nationales et des milices résolument organisées, se sont ajoutés des formes de violence, souvent sporadiques, qui facilitent « l'internationalisation » des conflits. Des conflits internes se propagent ainsi en Afrique aux Etats voisins, avec notamment une duplication des forces antagonistes sur le territoire d'Etats voisins. Ces conflits larvés aux facteurs multiples ont tendance à se régionaliser, voire à s'internationaliser. Le dictionnaire de droit international des conflits armés définit le conflit interne internationalisé comme un conflit armé non international dans lequel l'Etat victime d'une insurrection reconnaît le statut de belligérants aux insurgés, ou dans lequel un ou plusieurs Etats soutiennent à travers la

⁹¹ AKANDE (D.), "Classification of Armed Conflicts: Relevant Legal Concepts", *Wilmshurst (ed.) International Law and the Classification of Conflicts* (OUP, 2012), chapter 3, p. 2-3. <http://ssrn.com/abstract=2038217>

⁹² La notion de sécurité humaine tire son origine du premier Rapport du PNUD sur le développement humain publié en 1994. Elle a ensuite été développée par des auteurs comme RIOUX (J.-F.), *La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2002, 366p ou dans *Le Rapport de la Commission sur la sécurité humaine, La sécurité humaine maintenant*, traduit par VANDERSHOOT (F.), Paris, Presses de Sciences Po, 2003, 311p.

⁹³ BATTISTELLA (D.), *Théories des relations internationales*, 5^e éd. mise à jour, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 515.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 516.

participation de leurs forces armées, l'une ou l'autre des parties au conflit armé interne⁹⁵. Cette situation relève en réalité d'une certaine évolution des différentes catégories de conflits armés en raison de facteurs divers qui peuvent être d'ordre spatial et/ou temporel. La superposition de conflits armés dans un espace régionalisé et la nature évolutive des conflits armés participent à l'internationalisation des conflits armés internes, voire à « l'intraétatisation » (plus théorique que pratique) des conflits armés internationaux. Conflits armés internationaux et conflits armés internes en viennent ainsi à être « *souvent étroitement imbriqués dans une situation globale complexe et ambiguë* »⁹⁶ selon le Professeur Paul Tavernier.

20. Les principaux foyers de conflits actifs en Afrique⁹⁷ et qui peinent à être contrôlés le prouvent d'ailleurs. Alors que le noyau dur de ces conflits se trouve en Afrique centrale, l'enchevêtrement spécifique des causes de ces conflits⁹⁸ englobe des facteurs sociaux (ethniques, religieux, culturels, économiques entre autres) et géopolitiques (politiques, frontalières et militaires). La principale cause de ces conflits internes reste bien évidemment l'incapacité des Etats à assumer leurs missions régaliennes pour le maintien de l'ordre sur leur territoire, à gérer leurs forces armées, à endiguer les inégalités sociales et à encadrer les nombreuses incohérences territoriales et ethniques nées des indépendances.

21. Ces différents conflits que l'on pourrait dans certains cas qualifier de « conflits de basse intensité »⁹⁹ font de nos jours l'objet d'un véritable arsenal juridique. Le droit international public et le droit africain plus spécifiquement ne font pas de la définition de la notion de conflit armé une nécessité pour sa prévention. En effet, ni la Décision sur le

⁹⁵ VERRI (P.), *Dictionary of the international law of armed conflict*, *op. cit.*, p. 35. V. également MONTAZ (D.), « La qualification des conflits armés non internationaux », in « Le droit international humanitaire applicable aux conflits armés non internationaux », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 292, 2001, p. 55.

⁹⁶ TAVERNIER (P.), « Le principe de distinction entre conflits armés interne et international », *op. cit.*, p. 82.

⁹⁷ On en dénombre trois principalement. Il s'agit du foyer de conflits s'étendant du Nigéria à la Corne de l'Afrique et qui transite par le Tchad et le Soudan. Les récentes interventions armées répétées de groupes terroristes comme Boko Haram ont plus violemment caractérisé ces conflits préalablement nés de défaillances étatiques et de facteurs ethniques particulièrement exacerbés. La région des Grands Lacs qui comprend la République démocratique du Congo, l'Ouganda et la République Centrafricaine offre également un théâtre de conflit régionalisé. La région du Sahélo-saharienne a, du fait des activités criminelles qui s'y sont développées ces dernières années, été marquée par des affrontements de plus en plus ouverts et violents entre armées nationales et populations associées et ces groupes armés.

⁹⁸ V. HUGON (Ph.) et VETTOVAGLIA (J.-P.), « Les enchevêtrements des déterminants en Afrique », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix : déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, Bruxelles, Bruylant, p. 817-844.

⁹⁹ BERTRAND (G.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *op. cit.*, p. 125.

Mécanisme relatif à la prévention, à la gestion et la résolution des conflits adopté par l'OUA en 1993, ni l'Acte constitutif de l'UA adopté le 11 juillet 2000, ni même le Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de l'UA adopté le 09 juillet 2002 ne mentionnent une définition du conflit armé dont ces textes visent la prévention. Le Protocole relatif à la création du CPS, qui fait de l'anticipation et de la prévention des conflits l'un de ses principaux objectifs confond dans la notion de conflit armé, les conflits au sein des Etats et les conflits entre Etats¹⁰⁰ sans les assortir d'un dispositif juridique spécifique. Cette démarche incite à employer le terme « conflit » pour désigner toute forme de violence ou de menace de violence armée qui peut altérer la paix et la sécurité des Etats, du fait d'interventions de groupes armés non étatiques, organisés ou non. La définition proposée par Mary Kaldor des nouvelles guerres¹⁰¹ conforte cette démarche. Les conflits contemporains¹⁰² ou nouvelles guerres « *mettent en scène des réseaux d'acteurs étatiques et non étatiques, des unités dissidentes des forces de sécurité, des groupes paramilitaires, des chefs de guerre, des gangs, des mercenaires, etc. Elles n'éclatent plus pour des raisons géopolitiques et idéologiques mais sont menées au nom d'identités exclusivistes (ethniques¹⁰³, religieuses ou tribales) créatrices de divisions* ». Elles peuvent ainsi varier tant dans leur forme que dans leur intensité. Il ne peut dès lors être question d'un droit qui s'appliquerait seulement aux situations de troubles ou de crises internes qui pourraient évoluer (ou auraient évolué) en conflits armés internes. La frontière entre ces différentes formes d'antagonismes est beaucoup trop étroite et il convient de les appréhender dans un ensemble juridique assez large qui permette de tous les prévenir¹⁰⁴. Il ne sera donc point

¹⁰⁰ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité, Préambule.

¹⁰¹ KALDOR (M.), *New and Old Wars: organized Violence in a Global Era*, Cambridge (R.-U.), Polity Press, 1999.

¹⁰² KALDOR (M.) et MARCOUX (S.), « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *Politique étrangère*, 2006/4 Hiver, p. 902.

¹⁰³ Le conflit ethnique est complexe à démontrer. Non qu'il n'existe pas ou ne donne lieu à de violentes rivalités, mais qu'il est étroitement lié aux manipulations politiques. Nous ne pensons pas que les différenciations ethniques soient ostensiblement de nature conflictuelle. Les communautés ethniques, expression que l'on pourrait qualifier de redondantes, tant elles marquent une double séparation, ne s'expriment qu'à travers leur contingentement politique et le soutien ou le socle qu'elles constituent pour ceux qui mènent une bataille politique. Sur la question du fait ethnique, Mélégué Traoré affirme à juste propos que « *les crises politiques sont celles qui se prêtent le plus à la manipulation de l'ethnie* ». Voir TRAORE (M.), « Le fait ethnique », in *Prévention des crises et promotion de la paix : déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, op. cit., p. 127. La manipulation ethnique comme l'instrumentalisation du militaire apparaissent à ce titre comme des éléments conflictogènes de même nature.

¹⁰⁴ Cette généralisation n'emporte cependant pas l'adhésion de René-Jean Wilhelm quant à l'application du droit international. Pour l'internationaliste, même si la distinction entre les deux n'est pas toujours facile à faire, certains conflits internes caractérisés ayant commencé par une situation de troubles intérieurs, progressivement

question de conflit armé uniquement, ni de crise, ni de conflit non armé non plus dans le cadre de cette étude. L'on abordera plutôt la question de la prévention des conflits de manière plus large, et cela donc sans distinction de ce qui relève des conflits armés d'un côté, et des conflits non armés de l'autre.

B/ Le concept de prévention des conflits

22. La prévention peut être définie comme « l'ensemble des mesures et institutions destinées à empêcher –ou au moins à limiter- la réalisation d'un risque, la production d'un dommage, l'accomplissement d'actes nuisibles, etc., en s'efforçant d'en supprimer les causes et les moyens »¹⁰⁵. Prévenir les conflits reviendrait ainsi à empêcher la survenance des conflits en s'attaquant à ses éventuelles causes. Définir la prévention des conflits par l'empêchement de ses causes rapproche inéluctablement la notion de prévention, de notions voisines comme celle de « résolution » qui s'applique à l'élimination des causes du conflit sous-jacent, généralement avec l'accord des parties contrairement à la « gestion » qui vise l'élimination, la neutralisation ou le contrôle des moyens d'entretien d'une crise ou d'un conflit¹⁰⁶. La prévention des conflits n'est pourtant pas limitée dans l'approche temporelle d'un conflit armé. Si l'on considère comme Luc Reychler que la prévention des conflits se définit par « des mesures qui contribuent à la prévention de comportements de conflits indésirables lorsqu'est apparue une situation impliquant une compatibilité de buts(...) Cela concerne deux types d'efforts : ceux qui préviennent un comportement défini comme indésirable par le système international adéquat, et ceux qui tentent de contenir un comportement de conflit dans les limites clairement définies d'une activité tolérée »¹⁰⁷. L'on peut en déduire à l'instar de Filip Reyntjens et Anne Pauwels que la prévention des conflits peut s'appliquer à toutes les phases d'un conflit, depuis l'existence de faisceaux d'indices

étendue en durée, en intensité et en ampleur, le droit international ne saurait s'appliquer aux deux uniformément. V. WILHELM (R.-J.), « La qualification du conflit armé interne », *op. cit.*, p. 346.

¹⁰⁵ CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, *op. cit.*, p. 800.

¹⁰⁶ ZARTMAN (I. W.), *La résolution des conflits en Afrique*, *op. cit.*, p. 12.

¹⁰⁷ REYCHLER (L.), « The art of conflict prevention », in BAUWENS (W.) et REYCHLER (L.), *The art of conflict prevention*, (ed.), Londres, Brassey's, 1994, p. 4. Cité par REYNTJENS (F.) et PAUWELS (A.), « Des mesures préventives. Etude de cas : Namibie, Angola, Rwanda, Kenya », in *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La Communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la Commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 68-69.

d'un conflit jusqu'à la fin du conflit armé.¹⁰⁸ Cela conduit Luc Reychler à considérer le terme de « prévention » confus « car son but n'est pas tellement d'éviter le conflit mais son approche destructrice. La prévention de conflit a deux caractéristiques : aplanir les litiges et diminuer les risques de guerre »¹⁰⁹.

23. La prévention requiert un travail d'identification de ces causes de conflit armé qui, même si elles peuvent être communes dans certaines circonstances, doivent être appréhendées dans une approche holistique, les mêmes causes ne produisant pas toujours les mêmes effets. Il faudra en effet, plus que d'« *éliminer à la fois les causes profondes et les causes directes des conflits internes et des autres crises produites par l'homme qui mettent en danger les populations* »¹¹⁰, distinguer les circonstances conflictuelles de celles qui ne le sont pas. Il s'agira donc d'éviter que les menaces lointaines ou causes profondes des conflits ne se transforment en cause imminentes ou directes et que ces causes directes ne donnent lieu à des conflits ouverts¹¹¹. Il faut donc comprendre les origines des conflits pour rendre les mesures de prévention plus efficaces et réduire la propension des individus et des Etats, voire des organisations internationales à recourir à la violence. Ces causes profondes qui donnent lieu à une prévention structurelle des conflits et causes proches ou immédiates à une prévention directe ou opérationnelle traduisent différents facteurs.

24. Les causes directes ou immédiates sont des facteurs concourant à l'éclatement imminent d'un conflit violent ou à son escalade. Ces causes sont généralement facilement identifiables et prévisibles. Elles requièrent des mesures de prévention urgentes, qui faute de mise en œuvre, entraînent inéluctablement la naissance d'un conflit armé. Il s'agit en premier lieu des facteurs politiques et de l'exercice de la démocratie dans les Etats africains. Les transitions politiques apparaissent comme le véritable point d'achoppement en Afrique. Les luttes de pouvoir, les périodes électorales, la corruption ancrée dans un système généralisé de mal gouvernance sont de véritables poudrières qui exacerbent les inégalités sociales et facilitent l'éclosion de conflits. Politique, défense et sécurité étant

¹⁰⁸ REYNTJENS (F.) et PAUWELS (A.), « Des mesures préventives. Etude de cas : Namibie, Angola, Rwanda, Kenya », in *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La Communauté internationale : quelles responsabilités ?*, op. cit., p. 69.

¹⁰⁹ REYCHLER (L.), « Les crises et leurs fondements : la prévention des conflits violents », op. cit., p. 61-62.

¹¹⁰ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE) coprésidée par EVANS (G.) et SAHNOUN (M.), « La responsabilité de protéger », décembre 2001, p. XI.

¹¹¹ Assemblée Générale des Nations Unies, *Un monde plus sûr, notre affaire à tous*, 59^e session, A/59/565, 2 décembre 2004, p. 26.

intrinsèquement liées dans les Etats africains, résultat d'une convergence d'intérêts politiques et économiques, l'ordonnancement militaire et institutionnel des Etats entraîne une forte tendance à la conflictualité. Les inégalités sociales exacerbées par un partage inapproprié des richesses, et les problèmes économiques auxquels sont confrontées les populations apparaissent également comme des causes directes des conflits. La prévention directe ou opérationnelle des conflits consistera donc en « *actions visant à s'attaquer aux causes proches ou immédiates des conflits* »¹¹².

25. Les causes structurelles des conflits, par opposition aux causes directes devraient s'entendre comme des facteurs ne pouvant entraîner le déclenchement d'un conflit par leur seul effet. Elles devraient être soumises à des éléments déclencheurs qui entraîneraient la survenance d'un conflit. Ces causes profondes apparaissent pourtant délicates à distinguer des causes directes des conflits. La violence sociale passée ou l'instabilité politique des Etats sont à la fois des causes profondes et directes des conflits. Cette violence sociale passée, à défaut d'être juridiquement sanctionnée, peut devenir une cause « en sommeil » de conflit violent. Les facteurs socio-culturels et identitaires¹¹³, les problèmes environnementaux liés à l'exploitation des ressources¹¹⁴ et le facteur aggravant du défaut de développement¹¹⁵ apparaissent plus en phase avec la notion de causes profondes.

¹¹² Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Rapport de la Présidente de la Commission sur le suivi du communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits*, 502e réunion, PSC/PR/2(D), Addis-Abeba (Éthiopie), 29 avril 2015,.

¹¹³ Les « *différends culturels, économiques, juridiques, politiques ou territoriaux entre deux exemples ou plusieurs groupes aux origines différentes* » sont l'objet des conflits identitaires. Ils peuvent donc consister en des conflits entre différents groupes portés sur la préservation de leurs intérêts exclusifs sur la base de critères ethniques ou religieux en déniaient totalement aux autres groupes une quelconque possibilité de cohabitation. Voir pour plus de détails sur le sujet : N'DIMINA-MOUGALA (A.-D.), « Les conflits identitaires ou ethnopolitiques africains au XXe siècle : caractéristiques et manifestations », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2012/4, n°248, p. 97-119.

¹¹⁴ L'augmentation croissante de la demande de ressources née de la forte démographie en Afrique explique le développement de conflits liés au partage des ressources naturelles et de l'exploitation environnementale.

¹¹⁵ Dans son Rapport sur l'évolution stratégique de l'ONU, le Secrétaire Général citait le développement comme socle de tout système de sécurité collective. « *Il joue un rôle décisif dans l'action que mènent les États pour prévenir ou inverser la fragilisation de l'État, qui a besoin de toutes ses forces pour lutter contre les menaces en tous genres. Il s'inscrit enfin dans une stratégie à long terme visant à prévenir la guerre civile et à priver le terrorisme et la criminalité organisée d'un terreau.* » Voir Assemblée Générale des Nations Unies, *Un monde plus sûr, notre affaire à tous*, op. cit., p. 26.

26. Ces causes profondes sont accentuées lorsqu'elles interviennent dans un contexte de défaillance étatique. Cette expression par les multiples usages¹¹⁶ qui en sont faits, est au final indistinctement employée au plan juridique pour désigner l'incapacité d'un Etat à sortir du sous-développement. La fragilité incarne une finalité à laquelle serait destinée la quasi-totalité des Etats africains¹¹⁷. Alors qu'elle ne concerne *a priori* que les pays touchés par les crises et les conflits armés en Afrique et devrait donc être une conséquence des violences qui minent le développement d'un Etat, cette fragilité traduit également la cause sous-jacente de nombreux conflits en Afrique. Le Rapport du Groupe de haut niveau sur les Etats fragiles apporte une précision substantielle à la notion de fragilité. Le Rapport exclut en effet la notion d'Etat fragile, la « fragilité » ne renvoyant pas à une catégorie d'Etats mais à un phénomène qui peut se manifester à de nombreux endroits et sous diverses formes. Elle se manifeste lorsque « *les pressions deviennent trop fortes pour que les pays les gèrent dans le cadre du processus politique, créant un risque que le conflit dégénère en violence - que ce soit une guerre civile ou interétatique, un conflit ethnique ou tribal, une criminalité généralisée ou la violence au sein de la famille. Les pays ne disposant pas d'institutions solides, d'une économie diversifiée et d'un système politique inclusif sont les plus vulnérables. Dans les cas les plus graves, la violence se traduit à la fois par une accentuation des pressions sous-jacentes et un affaiblissement des institutions pour les gérer, créant un piège de fragilité auquel il est très difficile d'échapper* ». ¹¹⁸ Le cercle vicieux qu'entraînent les situations de fragilité et les conflits, certes abordées par l'Union Africaine, principale organisation régionale du Continent reste évidemment complexe. L'évolution des conflits non étatiques en Afrique et des multiples causes qui les jalonnent imposent de nombreux enjeux et défis auquel le système de sécurité collective de la Charte

¹¹⁶ De manière indifférenciée, les expressions suivantes sont souvent employées dans le domaine politique et académique pour signifier la fragilité : "instabilité", "effondrement de l'Etat", "rétraction de l'Etat", "déclin de l'Etat", "faillite de l'Etat", "Etats faibles", "quasi-Etats", "degrés d'absence de l'Etat". Voir Conseil de paix et de sécurité, *Rapport de la Présidente de la Commission sur le suivi du communiqué du Conseil de paix et de sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits*, *op. cit.*, §8, p. 3.

¹¹⁷ L'évolution de l'Afrique est forte et ce dans beaucoup de domaines. Cette évolution est cependant incontrôlée dans de nombreux cas et entraîne avec elle une évolution des conflits. En effet, la croissance démographique, les changements environnementaux ou encore la croissance économique rapide entraînent inéluctablement de nouveaux besoins que les moyens de subsistance et les ressources naturelles peineront à satisfaire à défaut de mesures politiques fortes et adéquates. Or, de nombreux rapports montrent que la dégradation du sol dans des zones densément peuplées et le risque environnemental ne font qu'accroître les inégalités sociales et la répartition des ressources. Tout ceci augmente le risque de violence localisée qui à terme peut entraîner une violence générale. Voir en ce sens le Rapport du Groupe de haut niveau sur les Etats fragiles, « Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : un Appel à l'Action », *op. cit.*, p. 5.

¹¹⁸ Groupe de haut niveau sur les États fragiles, « Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : Un appel à l'action », *op. cit.*, p. 5.

des Nations Unies suppléé ou concurrencé par le processus de régionalisation africaine du maintien de la paix et de la prévention des conflits tente d'apporter des solutions.

II/ Intérêt de l'étude

27. L'actualité politique africaine progressivement réduite à la résurgence des conflits armés suffit à justifier la présente recherche. Plusieurs études ont certes été développées sur la conflictualité africaine, mais comme l'a écrit Antoine-Denis N'Dimina-Mougala, « *un sujet aussi complexe nécessite plusieurs approches, dans le sens où aucune analyse ne peut prétendre instruire à elle seule l'étude d'une réalité sociale* »¹¹⁹. Cette étude s'appuiera sur les techniques nouvelles développées dans le cadre de la prévention des conflits (A), ainsi que sur l'appropriation africaine de cette approche (B).

A/ L'approche contemporaine de la prévention des conflits

28. L'approche classique de la prévention des conflits armés était essentiellement consacrée aux guerres interétatiques, notamment par l'encadrement du recours à la force armée dans les relations interétatiques sur le fondement de l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies. L'approche contemporaine de cette prévention, est axée sur cette même sécurité étatique, mais appréhendée désormais dans un ensemble avec la sécurité humaine pour former ce que l'on peut appeler la sécurité globale. Cette approche contemporaine de la prévention des conflits armés, qui vise les individus et les collectivités et non plus seulement les intérêts des Etats¹²⁰, est censée être plus globale¹²¹ et répond à la nécessité de replacer l'individu et la préservation de son bien-être au centre d'un système international qui accorde une place centrale à la protection de l'humanité. Ce choix de l'individu, comme

¹¹⁹ N'DIMINA-MOUGALA (A.-D.), « Les conflits africains au XXe siècle. Essai de typologie », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2007/1, n°225, p. 121.

¹²⁰ Pour plus de détails sur la sécurité humaine que nous développerons notamment dans cette étude, voir : Fonds des Nations Unies pour la sécurité humaine, « La sécurité humaine en théorie et en pratique. Application du Concept de Sécurité Humaine et Fonds des Nations Unies pour la Sécurité Humaine. », Unité sur la Sécurité Humaine, Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires, Nations Unies, 2009, 86p.

¹²¹ DEVIN (G.), « Introduction. Ces institutions qui font la paix qui font les institutions... », in DEVIN (G.) (dir.), *Faire la paix. La part des institutions internationales*, Paris, Sciences Po. Les Presses, 2009, p. 24.

objet principal de la sécurité humaine, constitue d'ailleurs pour Rahim Kherad « *une avancée importante dans la perspective d'un passage d'une culture de la guerre à une culture de la paix* »¹²². La menace contre la sécurité internationale est ainsi (re) définie comme « *tout événement ou phénomène meurtrier ou qui compromet la survie et sape les fondements de l'État en tant qu'élément de base du système international* »¹²³. Ces événements qui menacent l'humanité de nos jours varient des conflits interétatiques aux conflits internes en passant par le terrorisme et la criminalité organisée. Cela résulte du fait que le développement et la sécurité reposent sur la protection des droits de l'homme garantie par le système des Nations Unies. Les Nations Unies ont d'ailleurs reconnu que « *le développement, la paix et la sécurité et les droits de l'homme sont inséparables et se renforcent mutuellement* »¹²⁴.

29. Cette nouvelle approche de la prévention des conflits par le droit onusien apparaît d'emblée paradoxale à certains égards. Si celui-ci reste la référence en matière de sécurité collective, les droits régionaux occupent une place de plus en plus prépondérante¹²⁵ et ce pour deux raisons. D'une part, l'ONU manque d'une force intrinsèque capable de mettre un terme aux conflits armés lorsqu'ils sont déjà en cours, ou moins encore de les prévenir. Dépendante des Etats dans le déploiement d'une force armée, et donc de leur coopération, la puissance armée onusienne s'amenuise progressivement face aux défis de l'intégration régionale africaine¹²⁶. Cette intégration régionale africaine est notamment symbolisée par le droit africain nouveau élaboré autour de l'Acte constitutif de l'Union Africaine. Celui-ci adopte une démarche contemporaine pour prévenir le fléau¹²⁷ des

¹²² KHERAD (R.), « Rapport introductif », in KHERAD (R.) (dir.), *La sécurité humaine : théorie (s) et pratique (s)*, Paris, A. Pedone, 2010, p. 9.

¹²³ Assemblée Générale des Nations Unies, *Un monde plus sûr, notre affaire à tous*, op. cit., p. 26.

¹²⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, *Document final du Sommet mondial de 2005*, 60^e session, A/60/L.1, 15 septembre 2005, p. 2.

¹²⁵ La fin de la Guerre froide et l'incapacité de l'ONU à maintenir la paix dans certaines situations en raison des modalités de son fonctionnement interne a progressivement réduit le rôle de l'Organisation et accru celui des organisations régionales qui se sont de plus en plus intéressées aux questions relatives au maintien de la paix. Voir sur ce point, CHAMOT (C.), « Vers un partage des responsabilités entre les Nations unies et les organisations régionales dans le maintien de la paix ? », *L'Observateur des Nations unies*, n°5, automne-hiver 1998, p. 38 ; SCHMITZ (M.), « L'ONU et les organismes régionaux : une cohabitation nécessaire mais sous réserve », *Information du GRIP*, n°24, 1996, www.grip.org

¹²⁶ SINDJOUN (L.) et VENNESSON (P.), « Unipolarité et intégration régionale : l'Afrique du Sud et la renaissance africaine », *Revue française de science politique*, 50^e année, n°6, 2006, p. 917 et suivantes.

¹²⁷ Acte constitutif de l'Union Africaine, préambule. Le préambule mentionne que « *le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du continent* ». Cette expression est reprise dans le préambule du Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine.

nouvelles guerres ou conflits contemporains¹²⁸ qui altèrent le développement du continent africain. Elle est d'autre part l'une des raisons du recul de la place de l'ONU dans la prévention opérationnelle des conflits en Afrique. L'ONU n'en reste pas moins un acteur privilégié dans la prévention des conflits armés même si elle doit, comme elle y invite les organisations régionales et les Etats, se réorganiser pour cela.

30. L'approche contemporaine de la prévention des conflits armés ne répond pas uniquement à l'évolution de la typologie des conflits armés. Elle résulte aussi d'un constat pragmatique sur la gestion chaotique de la conflictualité interne en raison de l'inadaptabilité des outils conceptuels fabriqués naguère pour élucider les conflictualités interétatiques et inopérants face à la conflictualité interne¹²⁹. Les institutions internationales ont donc dû faire évoluer leur approche traditionnelle de la prévention des conflits d'une prévention réactive des conflits (mesures prises après le déclenchement du conflit pour réduire et mettre un terme à son intensité, sa durée ou son étendue géographique) vers une prévention proactive (mesures prises pour éviter le déclenchement du conflit)¹³⁰ qui privilégie les moyens pacifiques pour apaiser les tensions.

31. Les effets des conflits armés contemporains sont de plus en plus meurtriers. Alors qu'ils ne permettent qu'une difficile distinction des parties belligérantes, là où le statut de combattant est déjà difficile à déterminer dans les conflits armés non internationaux¹³¹, ces conflits connaissent de plus en plus d'interventions qui encouragent leur internationalisation. Interventions d'abord purement étatiques résultant de la confrontation Est-Ouest pendant la guerre froide, puis des puissances régionales dans la régionalisation de certaines guerres civiles en Afrique, ces interventions sont devenues militaires au point de rendre conflictuelles par moment, des situations qui ne constituaient que des tensions internes. Elles semblent pourtant devenues incontournables dans le domaine du maintien de

¹²⁸ KALDOR (M.) et MARCOUX (S.), « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *op. cit.*, p. 902.

¹²⁹ TSHIYEMBE (M.), « Nature dynamique de la conflictualité africaine », in BANGOURA (D.) et FIDIECK A. BIDIAS (E.) (dir.), *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, *op. cit.*, p. 34.

¹³⁰ REYCHLER (L.), « Les conflits en Afrique : comment les gérer ou les prévenir ? », *op. cit.*, p. 26.

¹³¹ AIVO (G.), *Le Statut de combattant dans les conflits armés non internationaux : étude critique de droit international humanitaire*, Thèse de doctorat, Bruxelles, Cahiers de droit international, Bruylant, 2013.

la paix. Le meilleur moyen de prévenir les conflits meurtriers reste certes de ne pas les commencer¹³² mais certaines situations n'offrent aucune échappatoire à l'action militaire¹³³.

32. La prévention des conflits dans le droit onusien trouve ses origines dans l'*Agenda pour la paix* de Boutros Boutros-Ghali¹³⁴. Il y encourage les Etats et les organisations régionales et non gouvernementales, ainsi que le système des Nations Unies dans son ensemble, à développer des mesures de déclenchement précoce des situations de conflit, mais également, à défaut, des moyens de maintien et de rétablissement de la paix. L'*Agenda pour la paix* constitue l'instrument principal sur la prévention des conflits. Il articule la prévention des conflits autour de la notion de diplomatie préventive mais ne la cantonne pas aux seuls conflits qui ne sont pas encore survenus. La diplomatie préventive est définie comme le moyen « *d'éviter que les différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert, et si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible* »¹³⁵. Cette diplomatie préventive peut ainsi intervenir au cours de trois phases principales d'un conflit (avant, pendant et après). Le rétablissement et le maintien de la paix ayant pour objectif de mettre un terme aux conflits et de maintenir la paix, leur succès fait de la consolidation de la paix qui en découle¹³⁶, un pan important de la prévention des conflits. Il faut d'ailleurs remarquer que les opérations de maintien de la paix, qui occasionnent un recours à la force dont la nécessité est plus complexe à démontrer, peuvent désormais être invoquées au cours des différentes phases d'un conflit et, donc, avant que ce dernier n'éclate. Au final, quel que soit le moment où sont déclenchées les opérations de maintien de la paix, elles peuvent concourir à la prévention des conflits et cela s'explique notamment par la frontière poreuse et fictive qui sépare les différentes phases du conflit. Les propos du Pr Guilhaudis rejoignent en ce sens ceux de Boutros Boutros-Ghali en cela que « *dans la réalité, entre prévention, maintien,*

¹³² BOUQUET (Ch.), « La construction de la paix en Afrique : commencer par éviter la guerre », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L.M.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, L'Harmattan, 2014, p. 23-25.

¹³³ EVANS (G.), DELLECKER (A.), « Prévenir les conflits : un guide pratique », *Politique étrangère*, n°1, 2006 printemps, 2 janv. 2006, p. 97

¹³⁴ BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, New York, 17 juin 1992.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Pour Patrick Daillier, l'expression « *consolidation de la paix* » présente l'inconvénient de renvoyer à la problématique du maintien de la paix ». DAILLIER (P.), « Les opérations multinationales consécutives à des conflits armés en vue du rétablissement de la paix », *Recueil des Cours de l'Académie d droit international de la Haye*, vol. 314, 2005, p. 250.

rétablissement et consolidation de la paix, il n'y a pas de distinction tranchée, plusieurs opérations recouvrent des tâches qui correspondent à plusieurs de ces fonctions »¹³⁷. Cette théorie extensive de la prévention des conflits ne soulève finalement de difficultés que dans l'exercice des pouvoirs coercitifs qui peut être engagé dans ces opérations.

33. L'activité croissante des organisations régionales et sous régionales africaines soulève en effet la question de l'autorisation du recours à la force pour empêcher ou limiter l'échelonnement de la violence dans certains conflits armés face à l'incapacité du Conseil de Sécurité à le faire. Le Rapport Brahimi sur une « Etude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects »¹³⁸ invitait à la prudence les organisations régionales intéressées par le domaine des opérations de maintien de la paix en raison de la répartition inégale des moyens et des capacités militaires dans le monde face aux zones de tension¹³⁹. Le rapport ne manque pourtant pas de rappeler que la Charte des Nations Unies encourage une coopération avec les organisations régionales et sous-régionales dans le règlement des conflits et le maintien de la paix et de la sécurité internationale dans son Chapitre VIII sur les accords régionaux¹⁴⁰. Cette réserve à l'égard du recours à la force des organisations régionales n'est pas nouvelle. Elle avait déjà divisé les rédacteurs de la Charte lors de la Conférence de San Francisco sur le rôle qui devait être reconnu aux organisations régionales dans le cadre de la sécurité collective. Si, au final, une possibilité d'action coercitive a été reconnue aux organisations régionales, elle ne peut être exercée que sur autorisation préalable du Conseil de sécurité¹⁴¹, qui doit en être informé en tout temps¹⁴². Cela fait dire au Professeur Kolb que cette action coercitive « *n'est pas un droit autonome, mais un droit dérivé* »¹⁴³ et donc que « *l'organisation régionale ne peut exercer ses droits propres d'action coercitive, selon ses statuts ou sa pratique, qu'à la condition constitutive d'un feu vert, en principe préalable, du Conseil. La devise est : pluralisme oui, anarchie non* »¹⁴⁴. Cette militarisation des moyens de prévention rend un peu

¹³⁷ GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 2002, p. 775.

¹³⁸ Assemblée générale et Conseil de sécurité, 55^e année, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'organisation des Nations Unies*, 21 août 2000, A/55/305 et S/2000/809, 83 pages.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 11.

¹⁴⁰ Charte des Nations Unies, articles 52 à 54.

¹⁴¹ Charte des Nations Unies, article 53.

¹⁴² Charte des Nations Unies, article 54.

¹⁴³ KOLB (R.), *Ius contra bellum : le droit international relatif au maintien de la paix*, *op. cit.*, p. 145.

¹⁴⁴ *Ibid.*

plus large la notion de prévention des conflits par le rapport qu'elle tisse entre les différentes étapes d'un conflit.

B/ L'évolution de la prévention des conflits en Afrique

34. Prévenir les conflits est l'une des préoccupations les plus fondamentales de la Communauté internationale. A l'heure où de nombreux conflits internes et internationaux menacent la paix et la sécurité internationale, la prévention des conflits constitue l'un des principaux objectifs énoncés dans la Charte des Nations Unies. Son article 1.1 consacre la paix comme l'objectif primordial, le « but des buts »¹⁴⁵. Sa responsabilité première relevant des Etats, leur pleine collaboration est indispensable dans l'adoption des mesures nécessaires à son efficacité, de même que leur bonne foi dans leur application¹⁴⁶.

35. Sous l'impulsion de l'ONU, la prévention des conflits est devenue une préoccupation de plus en plus évidente et affirmée depuis la fin de la seconde guerre mondiale et, par la suite, de la guerre froide. Elle n'est cependant pas un objet exclusif d'une organisation voulue universelle. A considérer l'Etat comme une unité et l'Organisation des Nations Unies comme un tout, il y a différents passages intermédiaires dans l'internationalisation et la communautarisation du droit qu'il faut entrevoir. Si l'Etat, dans un ensemble globalisé, apparaît en effet trop limité pour s'isoler du reste du monde, l'ONU, même idéalement pensée comme un Etat mondial doté d'une éventuelle « constitution mondiale »¹⁴⁷ représente un ensemble trop grand face aux multiples aspects qui distinguent et les Etats et les hommes qui les composent. L'ONU s'accommode ainsi de la diversité régionale qui l'accompagne dans ses différents domaines d'action, et donc nécessairement de la prévention des conflits.

36. La multiplication des conflits dans de nombreux pays africains depuis leur accession à l'indépendance offre au droit international et plus spécifiquement au droit des conflits armés prôné par différentes organisations internationales ou régionales un

¹⁴⁵ BEDJAOUI (M.), « Chapitre 1 : buts et principes. Article 1 (commentaire général) », in COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Economica, Paris, 3^e éd., 2005, p. 314.

¹⁴⁶ VETTOVAGLIA (J.-P.), « Introduction », In, *Prévention des crises et promotion de la paix : déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, op. cit., p. 2.

¹⁴⁷ SZUREK (S.), « La Charte des Nations Unies. Constitution mondiale ? », in COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, op. cit., p. 29-68.

laboratoire significatif sur les avancées, besoins et limites de l'action préventive des conflits. Généralement confrontée à la question des conflits entre Etats, la guerre froide, coïncidence malheureuse des mouvements d'indépendance étatique, a vu se développer nombre de conflits internes particulièrement en Afrique. Principale limite au développement du continent, les conflits armés font depuis la fin des années 1990, l'objet d'une attention particulière, aux yeux d'une Communauté internationale à qui la prévention des conflits apparaît comme la principale branche de la consolidation ou du maintien de la paix.

37. Evolution du cadre de prévention des conflits en Afrique. Ce n'est que difficilement et tardivement que les Etats africains ont convenu de mesures et moyens favorables à la prévention de ces conflits. Il faut dire que de nombreux conflits internes dus à un enchevêtrement de causes se développaient sur le Continent avec pour point d'orgue le génocide survenu au Rwanda. Trop concentrée sur ses objectifs d'intégration, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) ne pouvait que maladroitement s'impliquer dans des opérations de gestion et de prévention des conflits. On peut certes entrevoir dans les échecs de l'OUA, des faiblesses surtout institutionnelles et liées à l'absence de mécanisme propre à la prévention et à la gestion des conflits, mais elles étaient d'abord normatives. L'OUA, créée dès 1963, n'avait légitimement pas prévu de manière expresse un cadre de prévention des conflits. La complexité des relations internationales africaines des années 1990, avec le lot de conflits violents qu'elles ont entraîné, a donc logiquement mis en exergue la nécessité, pour l'Afrique, de se doter d'un dispositif complet de prévention des conflits.

38. L'adoption de la Décision sur le Mécanisme relatif à la prévention, la gestion et la résolution des conflits¹⁴⁸ en réponse à la prolifération des conflits en Afrique n'a pas su endiguer ces conflits, même si elle aura permis de poser les bases d'un cadre de prévention. Alors qu'une régionalisation de la gestion des conflits devenait quasiment inéluctable en raison du désengagement progressif de l'ONU du contexte (in)sécuritaire africain, ce sont paradoxalement des organisations sous-régionales comme la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) qui esquissèrent les ébauches d'un cadre de prévention des conflits. Elles n'ont en effet pas attendu la mise en place d'une politique africaine commune sur la question pour l'appréhender, en raison de conflits qui, par leur nature même et par la porosité permanente des frontières, ne pouvaient que concerner au-delà de la seule zone de

¹⁴⁸ Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA, 28^e session ordinaire, AHG/Dec. 1 (XXVIII), 29 juin au 1^{er} juillet 1992.

déclenchement du conflit, de nombreux autres territoires de la sous- région. Bien que vouée à des objectifs d'intégration économique, les communautés économiques régionales ont ainsi progressivement incarné la seule option institutionnelle pour la gestion et la prévention des conflits. La CEDEAO par exemple, bien que dépourvue sur les plans normatif et institutionnel de moyens d'actions militaires, va dépêcher dès 1991 une intervention militaire du groupe ECOMOG (Groupe de cessez-le-feu de la CEDEAO) en Sierra Leone. Ce n'est pourtant qu'en décembre 1999, qu'elle adoptera un Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

39. Cette adoption tardive d'un texte normatif clair sur les activités de prévention des conflits en Afrique de l'Ouest traduit toute la difficulté qu'ont pu rencontrer la CEDEAO et l'ensemble des autres communautés économiques régionales (CER), qui face à la résurgence de conflits sanglants, ont souffert de l'absence d'une force régionale capable de veiller au respect des droits et libertés de leurs Etats membres. Ce constat avait déjà été formulé par Mwayila Tshiyembé et Mayele Bukasa à la veille des années 1990 alors qu'aux violents conflits en Afrique n'étaient proposées que des interventions extérieures comme celle russo-cubaine en Angola au milieu des années 1970¹⁴⁹.

40. C'est de ce constat qu'a progressivement émergé l'idée d'un cadre continental de prévention des conflits en communion avec les objectifs panafricanistes de solutions africaines aux conflits africains. Même particulièrement riche d'organisations régionales aux objectifs divers et variés, mais communément concernées par les questions de conflits et de paix, le continent africain avait besoin d'une organisation centrale qui soit le reflet de ses perspectives de développement et, surtout, la matérialisation de sa volonté de figurer parmi les décideurs mondiaux. Cette approche peut apparaître singulière et ambitieuse alors que le continent africain disposait d'une Organisation de l'Unité Africaine.

41. Les défis du développement et de la résurgence des conflits sur le continent ont négativement marqué le bilan de l'organisation panafricaine, alors que l'accès au développement et son corollaire, le maintien de la paix, n'étaient pas des objectifs prioritaires à l'heure de sa création. Les multiples conflits sur le continent à l'aube d'un XXI^e siècle marqué par la mondialisation, ont surtout mis en lumière l'inaptitude à la fois institutionnelle, normative et opérationnelle de l'OUA à répondre aux défis et enjeux d'une

¹⁴⁹ TSHIYEMBE (M.) et BUKASA (M.), *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Dakar, Présence Africaine, p. 11.

Afrique certes unie, à divers égards, et ce conformément aux vœux de ses illustres penseurs, mais encore fractionnée. Ce souhait de l'Unité n'a pas véritablement disparu des visions ambitieuses de l'organisation qui lui succèdera. Fondement d'une coopération africaine inévitable à la réalisation d'objectifs de développement, l'Union ne peut que justifier la nouvelle dynamique que les dirigeants africains ont voulu insuffler à leur politique continentale¹⁵⁰. De l'Unité africaine de Nkrumah, la stratégie panafricaine a évolué vers une Union Africaine portée par Kadhafi¹⁵¹, initiateur des Conférence et Déclaration de Syrte¹⁵². L'Acte constitutif de l'Union Africaine peut être considéré comme une révolution en comparaison à la Charte de l'OUA. Un échec de l'OUA dans le maintien de la paix et de la prévention des conflits armés internes, qui lui était illégitime¹⁵³, doit cependant être nuancé.

¹⁵⁰ Le Préambule de l'Acte constitutif de l'Union est assez précis sur la question, les dirigeants africains s'étant dits « *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* ». Voir Acte constitutif de l'Union Africaine, Préambule.

¹⁵¹ ATTISSO (F.S.), *De l'unité africaine de Nkrumah à l'Union Africaine de Kadhafi*, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2008, 226p.

¹⁵² OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Déclaration de Syrte*, 4^e session extraordinaire, Syrte (Grande Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste), 9 septembre 1999.

¹⁵³ Le mot est peut être osé mais reflète la nuance qui doit être apportée à l'heure de faire le bilan de la défunte OUA. Elle n'a certes pas permis aux jeunes Etats africains de prévenir les nombreux conflits qui vont limiter leur développement, mais comme le laissent penser les dispositions de sa Charte, les dirigeants africains n'étaient pas à l'heure de sa rédaction en 1963, inquiétés par les difficultés qui vaudront à leur successeurs de la fin du XXe siècle d'adopter une position différente sur le rôle et les moyens dont devra disposer l'organisation continentale pour répondre aux défis qui lui sont imposés par les nécessités du développement. En effet les objectifs de l'OUA étaient de « (a) Renforcer l'unité et la solidarité des Etats africains ; (b) Coordonner et intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique ; (c) Défendre leur souveraineté, leur intégrité territoriale et leur indépendance ; (d) Eliminer, sous toutes ses formes, le colonialisme de l'Afrique ; (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. », ceux de l'Union Africaine sont de « (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 ». Plus nombreux et moins emprunts des luttes de décolonisation pour

Cette nuance ne pourra toutefois valoir pour l'Union Africaine lorsqu'il s'agira d'en faire le bilan, puisqu'elle a été créée en réponse aux exigences de la conflictualité contemporaine des Etats africains.

42. A cela, il faut ajouter que la réussite d'un programme dépend intrinsèquement de l'identification précise des maux auxquels il s'attaque. Les pères fondateurs de l'UA ont intégré cette nécessité lors de leurs différentes rencontres afin d'identifier les causes du retard de l'Afrique en matière de développement. Si plusieurs obstacles internes ou externes pourraient potentiellement limiter le développement socio-économique du continent, le fléau des conflits est assez facilement apparu comme la principale cause de son « sous-développement ». La promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité est ainsi logiquement, dans le droit de l'Union Africaine, une alternative aux objectifs de développement. Pour permettre l'effectivité de la prévention des conflits, l'Union Africaine a développé un dispositif dont les aspects institutionnel, normatif, politique et opérationnel, reposent sur un Protocole portant création d'un Conseil de Paix et de Sécurité, créé sur le modèle onusien du Conseil de sécurité, et axe majeur du cadre de prévention des conflits. Parmi les objectifs de ce Conseil de paix et de sécurité, figurent l'anticipation et la prévention des conflits, la promotion de la consolidation de la paix et la reconstruction post conflit. Ces concepts correspondent en théorie à ceux développés par l'ONU dans le développement d'un cadre de prévention des conflits. Le Conseil de paix et de sécurité, dans l'idée de la mise en œuvre de véritables capacités de prévention des conflits, a de surcroît érigé une architecture de paix et de sécurité reposant sur l'alerte, la réaction précoce et les déploiements militaires.

43. La prévention des conflits, obligation essentielle des Etats membres énoncée dans la Charte des Nations Unies et objectif contemporain de la nouvelle Union Africaine réunit un ensemble normatif, politique, institutionnel et opérationnel tellement large tant dans le droit onusien que dans l'architecture développée par les organisations régionales et sous-régionales africaines, qu'il convient avec l'ancien Secrétaire général de l'ONU, de le qualifier d'une culture de prévention¹⁵⁴. Au regard de ces divers éléments et des pré-

l'indépendance politique et économique des Etats africains, ils intègrent à l'unité des Etats membres, les notions de développement, de démocratie et de paix.

¹⁵⁴ En élaborant en 2001, un rapport sur la prévention des conflits armés, Kofi Annan, alors Secrétaire général des Nations Unies, a débuté une véritable politique de prévention aux Nations Unies, plus large que celle préfigurée dans la Charte. L'entrée en vigueur de l'Acte constitutif de l'UA de son Protocole portant création de son Conseil de paix et de sécurité ont élargi le domaine d'action de la prévention des conflits en Afrique. Depuis à travers différentes résolutions sur les questions de prévention, et l'harmonisation de la pratique des opérations

analyses qui en ont été faites, une problématique de recherche peut être dégagée et délimiter son champ d'étude et ses hypothèses de recherche.

III/ Enjeux de l'étude

44. L'accentuation de la régionalisation du maintien de la paix et de la sécurité collective en Afrique, principalement par l'Union Africaine, mais également par les organisations sous-régionales, soulève diverses interrogations. Elles sont liées non pas à leur existence juridique, tracée dans le sillage du système des Nations Unies, mais à la mise en œuvre des instruments juridiques adoptés. Les développements conjoints d'une culture de prévention dans le système des Nations Unies et d'une architecture africaine de paix et de sécurité auraient pu laisser présager une cohabitation juridique difficile. L'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, qui reconnaît à l'Union le droit d'intervenir, dans des situations graves (crimes de guerre, crimes contre l'humanité ou génocide), institutionnalisant ainsi le droit d'intervention humanitaire¹⁵⁵ peut être soumis à deux axes d'interprétation juridique, l'un l'alignant sur les dispositions de la Charte, l'autre le mettant en conflit avec elle¹⁵⁶. Le Protocole portant création du CPS et les nombreuses initiatives de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix¹⁵⁷ augurent pour leur part une

de maintien de la paix avec les nécessités d'une adaptation au maintien de la paix, le Secrétaire général dans son rapport d'activité sur la prévention des conflits a constaté l'évolution dans le système des Nations Unies d'une culture de réaction à une culture de prévention des conflits. Voir : Assemblée générale, *Rapport d'activité du Secrétaire général sur la prévention des conflits*, 55^e session, A/55/9857 juin 2001.

¹⁵⁵ KOLB (R.), *Ius contra bellum : le droit international relatif au maintien de la paix*, *op. cit.*, p. 146.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 146.

¹⁵⁷ La collaboration entre l'ONU et l'UA, outre les dispositions du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies a été progressivement améliorée et éclaircie par des résolutions de l'Assemblée générale. Le Rapport du Secrétaire général sur l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects (A/59/608) du 15 décembre 2004 comprend un volet sur le renforcement des capacités de l'Afrique en matière de maintien de la paix. Tout en appréciant la volonté de l'UA et d'organisations sous-régionales comme la CEDEAO de participer à des activités de maintien de la paix, le rapport souligne les capacités insuffisantes en matière de logistique et des difficultés à déployer et maintenir des forces importantes. A travers son Département en charge du maintien de la paix et de sa cellule d'assistance au siège de l'UA, l'ONU apporte des conseils techniques et une formation nécessaire à la réussite de l'architecture africaine de paix et de sécurité. Le « Rapport du Secrétaire général sur les relations entre l'organisation des nations unies et les organisations régionales, en particulier l'Union Africaine, aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales » (Résolution S/2008/186 du Conseil de sécurité du 7 avril 2008) prévoit un Programme décennal de renforcement des capacités de l'Union Africaine et une coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité. Le Secrétaire général y insiste également sur la nécessité d'accompagner l'UA et les communautés économiques régionales africaines dans la mise en place de capacités pour des actions préventives.

collaboration assez large entre les deux organisations dans le domaine du maintien de la paix¹⁵⁸.

45. Le premier constat qui ressort de cette collaboration entre l'ONU et l'Union Africaine, mais également entre l'ONU et les organisations sous-régionales africaines est que la primauté du Conseil de sécurité en matière de sécurité collective et de maintien de la paix, et donc de la prévention des conflits est peu stricte. Cette primauté a pourtant été rappelée par le Groupe de personnalités de haut niveau nommé par le Secrétaire général des Nations Unies à la suite du Sommet du Millénaire en 2005. L'idée de proximité et de subsidiarité défendue par les petits Etats, lors de la Conférence de San Francisco, en faveur des organisations régionales, apparaît finalement mieux adaptée dans certaines situations.

46. Le second constat que l'on peut faire de l'implication de l'ONU dans la prévention des conflits en Afrique, c'est qu'elle entretient des relations directes avec les communautés économiques régionales africaines. Cela démontre en réalité le rôle accru et déterminant de ces organisations sous-régionales dans le domaine du maintien de la paix. A ce niveau, ce sont en réalité les relations juridiques et opérationnelles qu'elles entretiennent avec l'organisation continentale qui peuvent soulever des difficultés. Partie intégrante de l'architecture africaine de paix et de sécurité de l'Union Africaine conformément à l'article 16¹⁵⁹ du Protocole portant création du CPS, les mécanismes régionaux collaborent avec l'Union à partir de principes bien établis par le « Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, les Communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord » adopté en juin 2008. L'article 4 (iv) de ce Protocole souligne « *le respect des principes de subsidiarité, de complémentarité, ainsi que des avantages comparatifs respectifs des Parties, afin d'optimiser le partenariat entre l'Union, les CER et les Mécanismes de coordination dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité* »¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Le Protocole relatif à la création du CPS précise cependant dans son article 17§1 de manière non équivoque que « *le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales* ».

¹⁵⁹ L'article 16 du Protocole impose la reconnaissance et le respect de la responsabilité principale de l'Union dans le maintien et la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

¹⁶⁰ Union Africaine, *Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord*, juin 2008, article 4(iv).

47. Sur la base de ces deux constats, c'est surtout l'exercice concurrent d'un pouvoir coercitif par deux ou plusieurs organisations concernées par le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique qui pourrait soulever quelques difficultés. Un travail de clarification du domaine d'intervention de chaque organisation permettrait cependant de les éviter¹⁶¹. Le recours à la force à travers les opérations de maintien de la paix n'étant qu'une solution de dernier recours dans la prévention des conflits, tous les moyens de l'action préventive des conflits doivent d'abord être recherchés dans les voies pacifiques qu'offrent les instruments juridiques et les acteurs politiques. Les préventions active et proactive des conflits armés exigent de cette étude un intérêt pour les causes de ces conflits. L'objectif n'est pas cependant d'élaborer une liste exhaustive de ces causes mais de fonder cette étude sur l'identification de l'objet de la prévention et des moyens qui sont mis en œuvre principalement en Afrique. Quelles sont les facteurs des conflits qui entravent le développement de l'Afrique ? L'Afrique se montre-t-elle concernée par la prévention de ses propres conflits ? La réponse évidemment affirmative s'élargit aux instruments juridiques qu'élaborent les Etats africains pour permettre la prévention des conflits. La résurgence des conflits armés internes dans les années 1990 et les nouveaux facteurs de conflit interpellent sur les difficultés pour les organisations africaines de contenir le fléau des conflits. L'incapacité continue de certains Etats malgré des opérations prolongées de maintien de la paix invite également à la réflexion sur les différentes phases de la diplomatie préventive, du rétablissement et de la consolidation de la paix. Il s'agit d'envisager les moyens dont dispose l'Union Africaine, avec le soutien de ses partenaires étatiques et institutionnels, et sur la base de son architecture de paix et de sécurité, afin de s'attaquer non plus seulement au règlement de ses conflits armés, mais à leur prévention. Les coûts d'opportunité humains, financiers, et matériels de la prévention des conflits étant moins élevés que les conséquences dévastatrices de la violence armée¹⁶², il conviendra d'examiner les moyens nouveaux qu'incarnent la création de l'Union Africaine dans le domaine de la prévention des conflits.

48. La création de l'Union Africaine et de son système de sécurité régionale devaient apporter une nouvelle mesure au système de sécurité collective onusien. La problématique concurrente de l'intervention des organismes régionaux dans le domaine du

¹⁶¹ GUICHERD (C.), « La contribution de l'ONU au renforcement des capacités africaines de maintien de la paix », *International Peace Academy*, avril 2006, p. 2.

¹⁶² Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, « Rapport de la Présidente de la Commission sur le suivi du communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits », *op. cit.*, p. 1.

maintien de la paix et de la sécurité collective soulevée par le système européen de sécurité¹⁶³ ne semble pas produire les mêmes effets pour le système africain. L'Union Africaine, censée incarner la renaissance africaine d'un continent maître de ses choix et libre de sa politique, était attendue sur de nombreux aspects notamment sur celui d'une culture démocratique qui constituerait son socle de prévention des conflits. Sa force novatrice, marquée par l'idée d'une évolution normative et institutionnelle dans la relation qu'elle entretient avec des Etats souverains et indépendants pour permettre un développement commun a été et continue d'être éprouvée par les conflits armés en Afrique. Ces divers constats ont justifié le choix d'un sujet évidemment actuel et très évolutif, qui est loin d'avoir été épuisé par des recherches académiques, portant généralement sur le règlement des conflits ou sur une approche seulement institutionnelle du problème des conflits armés en Afrique.

IV/ Construction de l'étude

49. L'examen de la culture contemporaine de prévention des conflits en Afrique se fera à la lumière du bloc normatif de l'UA, des décisions et résolutions adoptées par ses organes institutionnels. L'architecture africaine de paix et de sécurité reposant de manière privilégiée sur les Communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux, et certaines de ces organisations sous-régionales ayant développé une véritable pratique en matière de prévention des conflits, les dispositions juridiques qui motivent leur action, leur fonctionnement institutionnel seront également exploités. Enfin, la prévention des conflits en Afrique relevant de la problématique liée à la sécurité collective, l'histoire coloniale particulière forte de l'Afrique, l'intervention de nouveaux acteurs dans le domaine de la prévention des conflits, guideront cette analyse du large dispositif d'une prévention des conflits, à la fois opérationnelle, mais également structurelle et systémique. La profusion de normes de qualifications juridiques que fournit le droit africain n'empêche pas les acteurs de la prévention des conflits que sont souvent les médiateurs désignés par les organisations internationales d'agir au cas par cas et d'user de méthodes plus politiques. Ces divergences

¹⁶³ DUCROQUETZ (F.), *L'Union européenne et le maintien de la paix*, Thèse de droit dirigée par les Professeurs Mathias Forteau et Caroline Laly-Chevalier et soutenue le 30 novembre 2010 à l'Université Lille 2-Droit et Santé, p. 26.

juridiques et politiques seront alternées dans l'analyse de la pratique de l'UA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

50. L'analyse de la pratique des différents acteurs institutionnels et étatiques guidera cette étude sur l'approche contemporaine de la prévention des conflits en Afrique. Les qualifications des faits examinés se feront donc en considération des nombreuses normes juridiques qui encadrent le domaine du droit international du maintien de la paix. Les relations entre organisations internationales structureront naturellement l'ensemble des développements qui ne pourront ainsi se limiter au seul droit de l'Union Africaine. Le positivisme juridique qui tend à accompagner les besoins actuels du droit sera largement examiné dans un droit africain en constante évolution normative et qui institue malgré diverses lacunes, la prévention des conflits et plus globalement le droit de la sécurité collective dans un système juridique régionalisé.

51. Un examen de la densité normative et organique des institutions africaines portant sur le domaine de la prévention des conflits sera notamment développé. Cet examen permettra de constater le fossé qui sépare les régimes juridiques de sanctions élaborées par l'Union Africaine et par les mécanismes régionaux et leur application réelle aux Etats qui enfreignent les mesures adoptées pour permettre la prévention des conflits. Cela implique l'adoption d'une approche de l'utilité relative des institutions internationales notamment défendue par Guillaume Devin pour qui si les institutions internationales « *peuvent être tenues en échec, elles peuvent aussi tenir en échec* »¹⁶⁴ dans les rapports de force surtout lorsque les Etats manquent au devoir de protection de leur peuple. Fortement marquée par les relations internationales la prévention des conflits armés ne méconnaît pourtant pas une certaine application du droit. Les nombreux faits qui guideront cette recherche s'articuleront selon la méthodologie adoptée autour d'une analyse pluridisciplinaire qui empruntera tantôt aux relations internationales et à la science politique dont l'objet et la méthode ont une même identité mais un champ d'observation différent selon Marcel Merle¹⁶⁵. Cette pluridisciplinarité s'explique par la nature particulière et complexe de la prévention des conflits armés qui fait intervenir différents acteurs étatiques et non étatiques (organisations

¹⁶⁴ DEVIN (G.), « Introduction. Ces institutions qui font la paix qui font les institutions... », *op. cit.*, p. 25. Voir également DEVIN (G.), *Sociologie des relations internationales*, 3e éd., Paris, La Découverte « Repères », 2013, 128 p.

¹⁶⁵ MERLE (M.), *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1976, p. 8-10.

internationales, individus) du droit international public¹⁶⁶, les relations entre Etats (relations internationales)¹⁶⁷ dans une société internationale « *caractérisée par l'absence d'un pouvoir organisé* »¹⁶⁸ et donc soumise aux réalités de la science politique¹⁶⁹ et de la sociologie politique.

52. Cette étude s'inscrit dans une approche de droit volontariste¹⁷⁰ en raison d'un droit international qui reste fondé sur la volonté des Etats¹⁷¹ et que la prévention des conflits incombe en premier lieu à ces Etats¹⁷². La prévention des conflits occupant une place importante dans le droit de l'UA, les Etats membres qui ont par leur volonté permis l'adoption conventionnelle de son Acte constitutif mais également de son droit dérivé, devraient donc par la réalité de leurs comportements participer au succès de l'application de ce droit.

53. L'approche contemporaine de la prévention des conflits que cette étude propose d'analyser se fera enfin à la lumière de considérations historiques. Même si elle repose essentiellement sur l'africanisation de la prévention des conflits par le droit nouveau de l'Union Africaine, l'évolution normative a été engagée depuis les années 1970 par les Communautés économiques régionales et les nombreux changements intervenus dans la société internationale au cours des années 1990. A cette fin, les différentes positions prises

¹⁶⁶ Le droit international public constitue « *l'ensemble des règles juridiques qui s'imposent aux Etats indépendants ou aux organisations internationales dans leurs rapports mutuels* ». Dictionnaire de la terminologie du droit international public, op.cit., p. 236.

¹⁶⁷ Pour Raymon Aron, les relations internationales désignent dans leur approche primaire, « *les relations entre unités politiques, ce dernier concept couvrant les cités grecques, l'empire romain ou égyptien aussi bien que les monarchies européennes, les républiques bourgeoises, ou les démocraties bourgeoises* ». Au final, elles reflètent des relations interétatiques qui s'expriment par des conduites spécifiques de deux personnages symboliques que sont le diplomate et le soldat. Voir ARON (R.), *Paix et guerre entre les nations*, op. cit., p. 17.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 8.

¹⁶⁹ Pour Marcel Merle, la bonne logique voudrait que l'on distingue la science politique interne consacrée à l'étude des problèmes nationaux, et la science politique externe, consacrée à l'étude des problèmes internationaux plutôt que de résumer la science politique à la seule étude des problèmes politiques internes. Cette distinction ferait d'ailleurs de la discipline des « relations internationales », une branche de la science politique qui serait consacrée à l'étude des problèmes internationaux. MERLE (M.), *Sociologie des relations internationales*, op. cit., p. 10.

¹⁷⁰ Tout comme Guillaume Devin, il nous est apparu que le consentement prévalait en toute chose sur la coercition quand bien même cette dernière peut se montrer utile « *pour faire respecter les décisions et dissuader les perturbateurs* ». Voir DEVIN (G.), « Introduction. Ces institutions qui font la paix qui fait les institutions... » op. cit., p. 27.

¹⁷¹ Voir TRIEPEL (H.), *Les rapports entre le droit interne et le droit international*, Martinus Nijhoff Publishers, 1923 et ANZILOTTI (D.), *Cours de droit international. Premier volume, Introduction, Théories générales*, Recueil Sirey, Paris, 1929.

¹⁷² Charte des Nations Unies, Préambule et article 1. Voir également *Rapport d'activité du Secrétaire général sur la prévention des conflits*, A/55/985, op. cit., p. 1.

par les institutions africaines à travers leurs organes dans les décisions, déclarations, communiqués, rapports et divers autres documents officiels, même seulement adoptés mais non encore entrés en vigueur seront exploitées.

54. La présente étude reposera sur deux idées majeures qui traduiront l'évolution stratégique africaine dans le domaine de la prévention des conflits. Malgré l'éloignement qui peut exister entre les pratiques étatiques, une convergence juridique et une volonté politique commune sont progressivement mises en œuvre dans le nouveau cadre institutionnel africain de la prévention des conflits. Les relations qu'entretiennent les Etats membres avec les différents organes des institutions qui harmonisent et coordonnent leurs activités dans le domaine de la paix, mais également le lien privilégié que ces Etats continuent d'entretenir avec des partenaires étatiques et/ou institutionnels non africains révèlent une évolution du cadre institutionnel de prévention des conflits en Afrique qui sera développée dans un premier temps du raisonnement (**Partie I**).

55. A cette évolution du cadre institutionnel de la prévention des conflits en Afrique fait écho une spécificité des moyens de cette prévention (**Partie II**). Cette particularité repose, d'une part sur les causes profondes qui caractérisent des conflits à la tendance répétitive, et d'autre part, sur des solutions dont dispose un droit international régional fondé sur des instruments juridiques non exclusivement consacrés à la prévention des conflits. Cette partie mettra notamment en exergue un domaine évolutif de la sécurité collective vers la sécurité individuelle, qui peut par une réelle politique de mise en œuvre garantir la réussite des systèmes de prévention des conflits.

PREMIÈRE PARTIE/ L'ÉVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PRÉVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE

56. La création en 1963 de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), par les Etats africains nouvellement indépendants, était vouée à un objectif d'intégration politique du continent. Peu concernée par la question des conflits et des guerres civiles qui allaient progressivement menacer la paix et la sécurité du continent, l'organisation panafricaine avait des objectifs résolument tournés vers l'harmonisation et la coordination des politiques générales¹⁷³. Silencieuse sur un quelconque système de sécurité collective qui permettrait la prévention des conflits internes, nonobstant le fait qu'elle s'inquiète dans son préambule des questions de sécurité et de défense, l'œuvre de l'OUA peut difficilement être appréciée sur son apport institutionnel et normatif en matière de prévention des conflits.

57. C'est pourtant des échecs de l'OUA dans la prévention des conflits armés, que le cadre de prévention des conflits en Afrique va se développer sous l'égide de l'Union Africaine. Héritière de l'OUA d'un point de vue institutionnel, l'UA s'est cependant vite distinguée quant aux objectifs principalement axés sur la sécurité collective et le développement¹⁷⁴. De la consécration d'une Union Africaine mieux concernée par les questions de prévention des conflits, à une Communauté internationale qui l'était de moins en moins¹⁷⁵, il y a une convergence de volontés étatiques et institutionnelles qui s'est traduite par une africanisation progressive du cadre de prévention des conflits en Afrique.

58. Alors que l'OUA avait entamé un début de réforme dans sa gestion des conflits africains en 1993 à travers la Déclaration du Caire portant Mécanisme de prévention, de gestion et résolution des conflits en Afrique, c'est davantage le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine qui symbolisera la volonté politique de l'Union d'adapter son cadre institutionnel au modèle plus général de la prévention des conflits prônée par l'Organisation des Nations Unies (**Titre 2**). Pour rendre plus efficace la prévention des conflits, l'UA a également développé une architecture africaine de paix et de sécurité axée sur le Conseil de

¹⁷³ Charte de l'OUA, article 2.

¹⁷⁴ Acte constitutif de l'Union Africaine, article 3.

¹⁷⁵ Koffi Annan déclarait en 1997 que « *la paix et la sécurité en Afrique centrale comme ailleurs ne peuvent être imposées de l'extérieur. La responsabilité première en revient aux dirigeants des pays concernés* » cité par ELA ELA (E), « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale. », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2001/2, n°202-203, p. 227.

paix et de sécurité mais aussi et surtout sur les communautés économiques régionales, qui permet de manière révolutionnaire dans le droit de la sécurité collective africain, une habilitation de l'intervention, pour rendre plus coercitive en cas de nécessité, la diplomatie¹⁷⁶.

59. L'adaptation du cadre institutionnel de la prévention des conflits, si elle répond à la régionalisation des facteurs de conflits face aux nouveaux acteurs de conflits que sont les terroristes ou les narcotrafiquants notamment, conserve avant tout l'Etat au centre de la politique de prévention. La logique de l'implication des Etats dans la prévention des conflits tient des facteurs de défaillance dont ils sont sujets et qui généralement, naissent du défaut de bonne gouvernance qui accentue les risques de conflits, voire de guerre civile. L'Union Africaine s'est donc naturellement préoccupée en premier lieu des causes récurrentes des conflits en Afrique, la plus immédiate menaçant la stabilité des Etats étant les changements anticonstitutionnels de gouvernement (**Titre 1**).

¹⁷⁶ Face à la barrière traditionnelle du principe de non-ingérence, s'est progressivement développé un droit d'intervention dans le système des Nations Unies, qui allie les compétences de la médiation diplomatique aux nécessités militaires. Voir sur cette question DAVID (CH.-P) et ROCHE (J.-J.), « Le diplomate et le soldat : une nouvelle hiérarchie », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruylant, 2007, p. 155-168.

TITRE 1/ L'ADAPTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL A LA PARTICULARITE DES CONFLITS EN AFRIQUE

60. La construction de la démocratie en Afrique semble marquer pour la Communauté internationale l'une des conditions *sine qua none* à son développement et par là même, de la prévention des conflits. Boutros Boutros-Ghali, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies affirmait que « (...) *la démocratie offre la seule solution permettant de concilier, à long terme, des intérêts ethniques, religieux et culturels antagonistes, tout en minimisant le risque de conflits internes violents. De plus, la démocratie est, par définition, un mode de fonctionnement de l'Etat, qui lui-même influe sur tous les aspects des efforts de développement (...)* »¹⁷⁷. Le droit international actuel, prône les principes de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats et d'équivalence des régimes politiques en raison de leur souveraineté. Cette souveraineté conduit pourtant, comme l'affirme Monique Chemillier Gendreau, « *au respect des différents régimes politiques et cela permet d'accepter des dictatures implacables et des peuples cruellement asservis* »¹⁷⁸. L'ONU ni, encore moins l'Union Africaine, ne peuvent donc en pratique imposer la démocratie aux Etats africains. Les luttes de pouvoir constituent pourtant en Afrique l'une des causes les plus évidentes du déclenchement des conflits internes. Entre coups d'Etats militaires, transition antidémocratique et transmission héréditaire du pouvoir, l'institution de principes démocratiques en Afrique reste bien loin des espoirs vains nés des mouvements de démocratisation dans les Etats africains dans les années 1990, notamment avec le Discours de la Baule¹⁷⁹ et la chute du mur de Berlin qui a précipité la fin de la guerre froide. Chaque Etat, dans la perspective d'une prévention des conflits armés doit donc individuellement envisager la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement (**Chapitre 1**).

¹⁷⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, *Développement et coopération économique internationale, Agenda pour le développement, Rapport du Secrétaire général*, 48^e session, A/48/935, 6 mai 1994, §120, p. 24.

¹⁷⁸ CHEMILLIER GENDREAU (M.), « Nations Unies et démocratie », in BANNELIER-CHRISTAKIS (K.), CHRISTAKIS (Th.), LANFRANCHI (M.-P.), MALJEAN-DUBOIS (S.), NORODOM (A.-Th.) (dir.), *70 ans des Nations Unies : quel rôle dans le monde actuel ?*, Journée d'étude en l'honneur du Professeur Yves Daudet, A. Pedone, p. 145.

¹⁷⁹ Discours prononcé par l'ancien Président de la République française François Mitterrand lors de la séance d'ouverture de la 16^e Conférence des Chefs d'Etat de France et d'Afrique qui s'est tenue à La Baule-Escoublac.

61. La grande vague des indépendances survenue trente ans plus tôt dans de nombreux pays africains encore sous tutelle coloniale avait déjà fourni des prémices de libéralisation du pouvoir politique. Il a pourtant plus été question de transmission de pouvoir pour raison de décolonisation que de transition vers la démocratie ou de consécration d'Etat de droit. Cela ne pouvait pas dans ces jeunes Etats, dont la Communauté internationale attend souvent des « miracles démocratiques »¹⁸⁰, ne pas entraîner des inadéquations tant l'ancrage traditionnel reste marqué dans ces Etats, qui, même en l'absence de chefferie, demeure familial, ethnique et/ou religieux. La légitimité des régimes ne pouvait donc que progressivement être discutée. L'éveil éducatif et idéologique des populations, confrontées souvent à la volonté manifeste ou non des anciennes puissances coloniales de maintenir une certaine influence sur les anciennes colonies et donc de dessiner les contours présidentiels des Etats en Afrique, ont indubitablement entraîné des conflits liés au partage du pouvoir ou à l'alternance, quand ce n'est pas tout simplement la corruption endémique des dirigeants politiques qui est contestée.

62. L'histoire ne se réécrivant pas, et la conscience majoritaire étant portée à croire que la démocratie est le modèle parfait de régime politique¹⁸¹, l'Afrique s'est essayée -et continue d'ailleurs de le faire- à l'instauration de ce principe sacro-saint dans la plupart de ses Etats¹⁸². Elle s'est ainsi laissée convaincre par le modèle occidental de gestion du pouvoir et puisqu'il semble que les irrégularités de son exercice soient comptables des crises

¹⁸⁰ La démocratisation est désormais ancrée dans le langage commun des Nations Unies surtout lorsqu'il s' (est) agi de missions de paix, qu'elles soient de prévention ou de résolution de conflits. Elle a été définie par l'ancien Secrétaire général des Nations-Unies Boutros Boutros-Ghali comme étant « *le passage d'un régime autoritaire à un régime de plus en plus participatif, grâce à divers mécanismes : tenue périodique d'élections responsabilité des pouvoirs publics, transparence de l'administration publique, indépendance du pouvoir judiciaire et liberté de la presse* ». Assemblée générale des Nations Unies, *Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies*, Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, 50^e session, A/50/332, 07 août 1995, p. 3.

¹⁸¹ V. Union interparlementaire, Déclaration universelle sur la démocratie, Déclaration adoptée sans vote par le Conseil interparlementaire lors de sa 161^e session au Caire (Égypte)

¹⁸² S'interrogeant sur la conditionnalité démocratique et de la propension des mouvements de solidarité internationale occidentaux à nier mais à réclamer ces politiques, Sophia Mappa dit ceci à propos des deux types d'action occidentale relevant d'Etats ou d'agences internationales et de la société : « *Ils perçoivent la démocratie sous ses aspects procéduraux –le multipartisme, les élections- et institutionnels, voire techniques, comme par exemple la bonne gestion de l'Etat. Ils procèdent ainsi à une certaine « banalisation » du monde occidental, dont ils dénie le caractère socio-culturel et historique spécifique pour en appuyer l'universalité et la vocation universelle. Selon leur thèse, rien ne s'opposerait à son exportation ; rien sauf les Etats du tiers-monde qui auraient freiné jusqu'ici le développement et la démocratie. Les sociétés seraient gagnées d'avance aux principes démocratiques, du moins leur acceptation « minimaliste » : droits de l'homme, libéralisme politique, compétition électorale, etc* ». MAPPA (S.), « Avant-propos », in MAPPA (S.), *Développer par la démocratie ? Injonctions occidentales et exigences planétaires*, Paris, Karthala, 1995, p. 8-9.

ou des menaces de conflits armés internes, leur prévention passe irrémédiablement par la régulation de cette démocratie, et ce à l'échelle continentale. La démocratisation et la constitutionnalisation des régimes politiques africains s'est ainsi globalement faite dans une période post guerre froide particulièrement marquée par l'accroissement des conflits armés internes en Afrique.

63. Ce nouveau mouvement de constitutionnalisation des régimes africains et indirectement de démocratisation politique et juridictionnelle a sans doute permis d'aligner la plupart de ces Etats sur le modèle libéral occidental européen avec plus ou moins de succès¹⁸³. Si comme le relève Babacar Guèye, ce grand mouvement de démocratisation a connu des succès que l'auteur matérialise en trois grandes tendances que sont « *la consécration d'une démocratie constitutionnelle, l'édification progressive de l'Etat de droit et l'organisation d'élections disputées et transparentes* »¹⁸⁴, il convient surtout de s'inquiéter de la volonté systématique de ces Etats de s'accommoder d'un système politique pas toujours en adéquation avec leur niveau de développement, et en totale contradiction avec le reflet culturel de chaque nation¹⁸⁵. Calqué sur le modèle universel de la démocratie – pourrait-il finalement en être autrement d'ailleurs-, la Communauté internationale et avant tout africaine semble avoir passé un cap dans les solidarités entre Chefs d'Etat, qui ont vu s'installer aux premières fonctions des Etats, des démocraties militaires, si tant est que l'on puisse les identifier à des démocraties, ou des Présidents issus de rang de l'armée à la suite de putschs.

64. Il semble désormais certain que les coups d'Etat militaires¹⁸⁶ heurtent la moralité démocratique et sont souvent à l'origine de conflits violents, malgré leur encadrement juridique par différents mécanismes, et principalement ceux de l'Union Africaine (**Chapitre2**) qui ne permettent pas toujours de les prévenir. La diversité des situations et des facteurs conduisant aux changements anticonstitutionnels de gouvernement

¹⁸³ Voir GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique, succès et résistances », in *La démocratie en Afrique, Revue Pouvoirs*, n°129, 2009, p.5-26.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 7.

¹⁸⁵ Voir MAPPA (S.), « Avant-propos », *op. cit.*, p. 8. Voir également MARCHESIN (Ph.), « Démocratie et développement », *Revue Tiers Monde*, 2004/3, n°179, p. 495.

¹⁸⁶ La constante militaire du coup d'Etat est certes rappelée dans nos développements mais comme nous le verrons par la suite, elle peut être autre que militaire. D'après le Dictionnaire constitutionnel, « *le coup d'Etat s'analyse en un changement de gouvernants opéré, hors des procédures constitutionnelles en vigueur, par une action entreprise au sein même de l'Etat au niveau de ses dirigeants ou de ses agents* ». Voir DUHAMEL (O.) et MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, Paris, 1992, p. 240.

mérite donc que les principaux acteurs de ces changements que sont les responsables politiques et les militaires repensent leur collaboration dans les Etats qui ont connu de telles situations. Cette exigence démocratique ainsi consacrée par l'Union Africaine, mais également par les différentes communautés économiques régionales du continent, répond ainsi d'une adaptation évidente du cadre institutionnel à la spécificité des conflits armés internes mais également au développement d'une approche normative continentale qui, en raison du principe de non-ingérence et de souveraineté étatique, reconnaît la primauté aux Etats dans la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement.

Chapitre 1/ La prévention individuelle des changements anticonstitutionnels de gouvernement

65. Rappelant l'un des principes fondateurs de l'Union Africaine lors de la Session de Lomé¹⁸⁷ qui a vu naître la toute nouvelle organisation panafricaine, les Etats africains en ont profité pour évoquer leur volonté de transition démocratique (voire de transition vers la démocratie), facteur clé de prévention du « *fléau des conflits* » à travers la Déclaration de Lomé du 11 juillet 2000¹⁸⁸. Dès les Sommets d'Alger¹⁸⁹ et de Syrte¹⁹⁰, la volonté commune des Chefs d'Etat et de gouvernement des pays africains d'opposer un rejet total à tout changement anticonstitutionnel de gouvernement s'est formalisé à travers les instruments normatifs qui ont été consacrés dans le prolongement de la création de l'Union Africaine. Qu'il s'agisse de la Charte de l'UA elle-même, de la Déclaration de Lomé, ou de la Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance du 30 janvier 2007, le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement a largement été réaffirmé par de nombreux textes normatifs au point d'accorder au Conseil de Paix et de Sécurité un droit de réaction face à d'éventuelles violations.

66. Cela étant, le changement anticonstitutionnel de gouvernement reste une notion large que l'UA s'est chargée de définir. Les situations pouvant ainsi être assimilées à cette notion ont été précisées à travers les dispositions de la Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement. Est ainsi considéré comme un changement anticonstitutionnel de gouvernement aux termes de la Déclaration de Lomé : «

- i) *un coup d'Etat militaire contre un gouvernement issu d'élections démocratiques ;*

¹⁸⁷OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, 36^e Session ordinaire, Lomé (Togo), 1^{er} au 12 Juillet 2000.

¹⁸⁸OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement*, 36^e session ordinaire, AHG/Decl. 5 (XXXVI), 11 juillet 2000.

¹⁸⁹OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, 35^e session ordinaire, Alger (Algérie), 06 au 14 juillet 1999.

¹⁹⁰OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, 4^e session extraordinaire, Syrte (Libye), 07 au 09 septembre 1999.

- ii) *une intervention de mercenaires pour renverser un gouvernement issu d'élections démocratiques ;*
- iii) *une intervention de groupes dissidents armés et de mouvements rebelles pour renverser u gouvernement issu d'élections démocratiques ;*
- iv) *le refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières »¹⁹¹.*

67. A ces différentes situations considérées comme étant le résultat de changements anticonstitutionnels de gouvernement, le Règlement intérieur de l'Union Africaine en a rajouté un cinquième se rapportant au « *renversement ou au remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des éléments, avec l'aide de mercenaires* »¹⁹². La déclaration de Lomé a constitué jusqu'à l'adoption de la Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance en 2007¹⁹³, le mécanisme principal de référence en matière de changement anticonstitutionnel de gouvernement¹⁹⁴. Les différentes situations qu'elle condamne et qui ont été complétées par un cinquième point permettent de les contextualiser en deux catégories, et fournit une ébauche sur les mesures préventives qui peuvent permettre d'empêcher leur survenance, et d'ainsi enrayer la spirale des conflits¹⁹⁵.

¹⁹¹ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement*, *op. cit.*, p. 4-5.

¹⁹² Règlement intérieur de la Conférence de l'Union (africaine) adopté lors de la première session de la Conférence de l'UA qui s'est déroulée à Durban en Afrique du Sud du 9-10 juillet 2002 (*Assembly/AU/2 (I) a*), article 37.3.

¹⁹³ Conférence de l'Union Africaine, *Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance* adoptée par la huitième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement le 30 janvier 2007 à Addis-Abeba en Éthiopie.

¹⁹⁴ Même si c'est à juste titre que Joseph K. MPIANA la qualifie de *soft law* tant elle a dû être entérinée par les droits conventionnels primaires et/ou dérivés de l'Union Africaine dans l'objectif de démocratisation des régimes politiques africains. Si du point de vue juridique, l'auteur en vient à discuter de la valeur même de la Déclaration en raison de sa nature dépourvue d'effets obligatoires puisque simplement déclarative et non exécutoire pour les Etats, la transcription *in fine* de ses points fondamentaux, notamment sur les situations qu'elle décrit comme constituant un changement anticonstitutionnel de gouvernement dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance, ou les sanctions qu'elles prévoient dans ces situations et qui figurent dans la Charte de l'Union ou dans son Mécanisme relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité, lui confèrent finalement une force obligatoire. Voir MPIANA (J. K), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anti constitutionnels de gouvernement », *Revue québécoise de droit international*, 2012, p. 106.

¹⁹⁵ La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la bonne gouvernance énonce ainsi parmi les objectifs qui lui sont consignés « *d'interdire, rejeter et condamner tout changement anticonstitutionnel de gouvernement dans tout Etat membre comme étant une menace grave à la stabilité, à la paix, à la sécurité et au développement* ». Cette charte rappelle ainsi, si besoin en était le lien étroit qui peut exister entre les changements anticonstitutionnels de gouvernement et le déclenchement de conflits. Prévenir ces changements permet donc de manière irréfragable d'anticiper la survenance de certains conflits armés, d'abord parce que ces

Que le coup d'Etat qui met fin au gouvernement démocratiquement élu soit armé ou relève de manœuvres politiciennes d'opposants au gouvernement ou du gouvernement lui-même, plusieurs facteurs peuvent expliquer sa survenance (**Section 1**). Ces facteurs étant propres à chaque Etat, il convient de rechercher dans chacun d'entre eux, même si les maux étatiques sont communs sur le continent, les solutions qui permettraient de les limiter (**Section 2**).

Section 1/ Le cadre général des changements anticonstitutionnels de gouvernement

68. Du postulat de son aléa militaire ou civil, le coup d'Etat génère par lui-même un conflit. Encore faut-il en saisir la notion même si elle peut apparaître simple dans le contexte africain. Pour cela la définition donnée par Jean-Pierre Pabanel apparaît la plus appropriée. Il définit le coup d'Etat simplement comme « *une pratique volontaire et consciente de l'armée ou d'une partie de celle-ci pour s'emparer des institutions étatiques et occuper le pouvoir d'Etat* »¹⁹⁶. La violence n'en est pas forcément une variante dans la mesure où certains chefs d'Etat ou de gouvernement ont été démis de leurs fonctions par des groupes armés, sans effusion de sang. Olivier Duhamel et Yves Mény analysent ainsi le coup d'Etat comme « *un changement de gouvernants opérés hors des procédures constitutionnelles en vigueur, par une action entreprise au sein même de l'Etat au niveau de ses dirigeants ou de ses agents* »¹⁹⁷. Si la tendance à l'élimination des dirigeants déchus connaît une forte baisse, l'impact de la médiatisation, des sanctions encourues par les putschistes, et la condamnation ferme de toute la Communauté internationale n'y est pas étrangère¹⁹⁸. Cela reste bien évidemment d'une certaine rareté tant l'objectif de groupes

changements entraînent par les moyens usités un arsenal militaire et un contingent armé, qu'il soit militaire ou non, et ensuite parce que les oppositions qu'ils pourraient entraîner concourent à la naissance de crises politico-civiles.

¹⁹⁶ PABANEL (J. P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 1984. p.5

¹⁹⁷ DUHAMEL (O.), MENY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, PUF, 1992, p. 240.

¹⁹⁸ Il faut cependant relativiser l'absence de violence dans les coups d'Etat menés par des groupes armés dans la mesure où la vie des dirigeants déchus tient bien moins souvent à leur capacité à s'éclipser lorsque le vent semble avoir tourné qu'à la diligence de leurs « déposants ». Si l'ancien président bissau-guinéen Carlos Gomes Junior a été mis aux arrêts à la suite du putsch 12 avril 2012, Amadou Toumani TOURE et François BOZIZE, respectivement Président du Mali et de la Centrafrique ont été contraints à l'exil au Sénégal et au Cameroun par les juntes installées au Pouvoir. Les conflits qui sévissent dans ces deux pays, liés peu ou prou aux coups d'Etat sont le reflet de la nécessité de proscrire ces changements anticonstitutionnels lorsque la prévention des conflits est prônée.

armés convoitant le pouvoir reste souvent l'écartement plénier du gouvernement déchu (et de ses soutiens politiques), excluant par ce fait toute tentative de recouvrement du pouvoir par ce dernier. Le risque de coup d'Etat est tellement fréquent dans certains pays africains, le véritable exploit d'un Président en exercice tient moins souvent à sa capacité à mener des initiatives de développement (et non ses promesses de campagnes) qu'à sa faculté à conserver son pouvoir autrement que par les urnes. La fréquence des coups d'Etat en Afrique ne doit pas simplement servir de préalable à la prohibition de cette forme de changement anticonstitutionnel de gouvernement. Au demeurant, il convient plutôt d'apprécier la réelle teneur du jeu démocratique en Afrique. Les nombreux coups d'Etat perpétrés entre les années 1960 et les années 2000 (entre 85¹⁹⁹ et 100 coups²⁰⁰) méritent en effet que l'on s'interroge sur les facteurs de résurgence de ces changements anticonstitutionnels de gouvernement.

69. La grande vague de démocratisation des années 1990 a amorcé la condamnation de ce qui paraissait jusqu'alors le meilleur moyen d'accès au pouvoir pour des militaires peu acclimatés aux joutes politiques, mais convaincus d'être la seule et véritable alternative à l'inefficacité des mesures déployées par les gouvernements civils. Peu inquiétés durant cette époque, le principe consistait alors à laisser passer le temps des condamnations officielles, somme toute jugées « évidentes ». Les mouvements putschistes s'accommodaient ainsi des condamnations purement formelles de l'OUA en attendant que le temps ramène à la raison les autres gouvernements africains, qui d'ailleurs ne tardaient pas à reconnaître ces gouvernements non démocratiques.

70. La fin des années 1990 marquée par les Sommets de Harare en 1997 et d'Alger en 1999 ont indubitablement modifié le paysage démocratique africain par la volonté manifeste de condamner fermement les changements anticonstitutionnels de gouvernement et de nier toute légitimité quelle qu'elle soit aux gouvernements autoproclamés qui en ressortiraient. La reconnaissance des gouvernements s'est développée au fil de ces dernières années comme un facteur déterminant dans la lutte contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Principal instrument juridique des nouvelles

¹⁹⁹ NACIM (K. S.), « Les coups d'Etat en Afrique », 19/02/2010, <http://terangaweb.com/les-coups-detat-en-afrique/>

²⁰⁰ NDULO (M.), « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », in YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 244.

prétentions panafricaines, l'Acte constitutif de l'Union et par sa suite, tous les mécanismes juridiques condamnant avec véhémence ces atteintes à la démocratie ont indirectement actionné le levier permettant de prévenir ces changements anticonstitutionnels et inévitablement donc les conflits (armés) qui pourraient en résulter. La menace de sanctions fait certes craindre la non-reconnaissance de pouvoir issus de putschs, mais n'a pas pour autant mis un frein à la survenance des coups d'Etat. Il convient donc de mener une approche sans préalable absolu du rôle des militaires dans l'ordonnement politique des Etats et des risques de coups d'Etat que cela entraîne (§1) pour s'interroger sur les causes réelles ou fictives de leur survenance (§2).

§1/ Le rapport au pouvoir des armées nationales

71. L'armée dans de nombreux Etats africains a toujours joué un rôle considérable dans le fonctionnement des Etats et des nombreux régimes autoritaristes post-indépendance. La distinction qui s'opère souvent entre civils et militaires dans le landerneau politique est ainsi moins réalité en Afrique et cela tient et de l'histoire coloniale et de la difficile constitution, aussi bien dans la formation que dans le contexte, des armées africaines. Les élans de démocratisation dans de nombreux Etats africains ne doivent ainsi pas ignorer ce facteur militaire (**B**), même si le rôle ambigu des militaires en politiques est généralement source de conflit (**A**).

A/ L'ambiguïté des rapports entre politiques et militaires

72. Les changements anticonstitutionnels de gouvernement ne relèvent pas du seul fait des groupes armés généralement militaires. Ils résultent également, et il faut d'ailleurs préciser l'accroissement de cette tendance, des manœuvres politiques de gouvernements civils qui dans le syllogisme de la démocratie et de la constitution²⁰¹, et s'arrogeant une

²⁰¹ Ce qui nous conduit à nous interroger sur la réciprocité du lien « démocratie/démocrate » Voir VIRCOULON (T.), « République démocratique du Congo : la démocratie sans démocrates », *Politique étrangère*, 2006/3Automne, p. 569-581 ; KITANE (A. K.), *Le Sénégal sous Wade : cahiers d'une démocratie sans démocrates*, Paris, L'Harmattan, 2010 ; DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme. Poursuite d'un dialogue sur quinze années de « transition » en Afrique et en Europe », *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 333-348. Par paraphrase du Pr Du Bois de

légitimité populaire en prônant même parfois les préceptes de la démocratie, s'éternisent au pouvoir. Et c'est souvent ce facteur qui motive les coups d'Etat militaires, lorsque cette puissance militaire n'est engagée que comme garante du gouvernement civil qui prône un faux-semblant de démocratie. La démocratie s'accommode mal de la violence armée. Les armes sont au militaire ce que le droit est à la démocratie. Le premier ne peut se détacher du second. Les confondre ou les associer est donc vain²⁰² quel que soit le scénario qui se présente, qu'il soit voulu par le gouvernement civil en place ou qu'il s'opère de manière indispensable comme ce fut le cas durant le « printemps arabe »²⁰³. L'UA ne semble pas avoir pris le parti d'exclure toute participation militaire au jeu démocratique dans lequel se sont engagés les Etats africains. Elle le voudrait qu'elle ne le pourrait d'ailleurs pas. Ces manœuvres antidémocratiques qualifiés de fraude à la constitution²⁰⁴ sont malheureusement peu sanctionnées par l'Union malgré l'existence d'une diplomatie largement coercitive. Et cela ne peut s'expliquer que par le maintien au pouvoir par ces moyens des chefs d'Etat mêmes qui sont censés les interdire.

73. La conjecture politique qui prévaut dans la plupart des pays du continent est telle que l'alternance démocratique ne peut réellement être envisagée que lorsque le parti au pouvoir ne fait pas de son maintien une fin en excluant toute possibilité de le céder même lorsque la vérité des urnes lui est défavorable. Cela ne peut que malheureusement conforter

Gaudusson, nous pourrions nous demander si la démocratie sans culture démocratique n'est pas ruine du démocratisation. Voir à ce propos : RUSSIER (J.-P.), « Le démocratisation, ou la démocratie par excès », *Revue du MAUSS*, 2005/2, n°26, p. 249-270, www.cairn.info/revue-du-mauss-2005-2-page-249.htm.

²⁰² Ils sont si indissociables qu'Alexis Essono Evono les qualifie au premier abord de « *couple voué au divorce* » pour ensuite constater que cette barrière militaire *a priori* opposable à la démocratie est impossible dans le carcan politique africain. L'auteur en vient à se demander « *si, à défaut de mettre fin à l'intervention des militaires dans la vie politique, il ne conviendrait pas de reconnaître à l'armée un rôle d'acteur politique.* » OVONO (A. E.), « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n°242, p. 120-121

²⁰³ L'on pense notamment aux révolutions dans les Etats du Maghreb, en 2011, qui ont vu s'installer à la place des gouvernements déchu, et souvent en raison du besoin de réinstaurer les conditions d'exercice de la démocratie qui requièrent la pacification et la sécurisation du pays en cause, des armées qui n'envisagent pas après leur « intérim » de céder le pouvoir. Il convient de s'émouvoir du rôle que peut jouer une armée face aux crises sociales et populaires dans les mouvements de restauration de la démocratie. Voir notamment, HADDAD (S), « Après les révolutions, les armées maghrébines face à une double transition », *Revue internationale et stratégique*, 2013/3, n°91, p. 28-37.

²⁰⁴ OUEDRAOGO (S. M.), *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public soutenue le 16 mai 2011 à l'Université Montesquieu Bordeaux IV), p. 39. L'auteur précise à juste titre (même si le résultat final reste le même à savoir l'ajustement constitutionnel à des besoins égoïstes pour légitimer ce qui ne peut l'être) que le concept de fraude à la constitution peut recouvrir diverses compréhensions. Ainsi, « *tantôt, la fraude à la constitution est utilisée pour désigner les actes inconstitutionnels, tantôt pour qualifier les entorses au processus constitutionnel. Parfois même, elle désigne la réalité singulière de la modification de la constitution stricto sensu pour conserver le pouvoir* ».

les partisans des prises de pouvoir armées que le seul moyen, aussi radical soit-il, d'écartier les gouvernants soit le changement anticonstitutionnel puisque le jeu des lois fondamentales ne convient que lorsque les règles établies sont rationnellement appliquées. Ces perspectives constituent en somme un véritable risque de déclenchement de conflit armé.

74. Comme l'affirme Muna Ndulo, « le mode le plus connu de changement anticonstitutionnel de gouvernement est le coup d'Etat militaire par lequel un gouvernement civil est déposé et remplacé par un régime militaire »²⁰⁵. Comme tout Etat qui se réclame démocratique et en raison de l'appel à l'instauration de la démocratie, les changements anticonstitutionnels de gouvernement sont logiquement interdits, et par les Etats, et par la Communauté internationale surtout lorsque ces changements altèrent un gouvernement démocratiquement élu et menace la sécurité de cet Etat. La prohibition stricte n'empêche pas pourtant la survenance des coups d'Etat militaires et permet d'ailleurs dans la majeure partie des cas à leurs instigateurs de s'imposer à la Communauté internationale par des chantages politiques ou par les défaillances d'une application stricte des règles de démocratie, son application normative marque déjà un pas dans la prévention de ces menaces à la démocratie. L'illégalité des actions des groupes subit généralement une tentative de légitimation démocratique par un processus électoral contrôlé²⁰⁶. Cela fausse naturellement l'impact démocratique de l'élection, alors qu'elle constitue la première condition pour asseoir cette démocratie²⁰⁷. L'élection doit pour cela reposer sur le droit et donc sur la Constitution²⁰⁸. Toute élection organisée par des auteurs d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement apparaît donc logiquement biaisée. Le poids historique de l'armée dans le fonctionnement des Etats ne doit pas pour autant être stigmatisé d'office, l'armée, même si elle se doit de (re) devenir républicaine dans certains Etats, étant indissociable du jeu démocratique.

²⁰⁵ NDULO (M.), « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 223.

²⁰⁶ ZOLEKO TSANE (P.), *Le nouveau système continental de maintien de la paix en Afrique subsaharienne au début du XXI^e siècle*, Thèse de doctorat, Toulon, 2009, p. 243.

²⁰⁷ FALL (A.), « Le processus de démocratisation en Afrique francophone : le juge de l'élection dans l'impasse ? Essai de prospective », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 561.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 562.

B/ L'indispensable considération du facteur militaire dans la démocratisation du pouvoir en Afrique

75. Le coup d'Etat perpétré par les militaires maliens contre le président malien Amadou Toumani Touré, alors que ce dernier, dans le strict respect des limites constitutionnelles, avait, évènement rare en Afrique, prévu de ne pas se représenter à l'issue de ses deux mandats (10 ans), est venu sonner le glas du « problème » militaire en Afrique et des interventions permanentes des armées dans la politique intérieure des Etats. Le coup d'Etat militaire en Guinée Bissau le 12 Avril 2012, durant l'entre-deux tours de l'élection présidentielle, après de longs mois de tractation politique et de médiations de la CEDEAO et de l'UA, semble refléter la perception même qu'a l'armée de la politique et de la personne censée incarner le rôle du chef de l'Etat. Peu importe que le choix d'une population majoritaire se soit porté sur un homme, c'est à l'armée qu'il faudra surtout convenir. Aucun homme n'est mieux porté à s'adjuger les faveurs d'une armée qu'un membre de cette armée. Cela explique sans aucun doute que les autoritarismes aient si longtemps perduré en Afrique malgré les grandes vagues de démocratisation engagées, au point que Richard Banégas préfère les appeler les processus de « *décompression autoritaire* » plutôt que de démocratisation²⁰⁹. Et lorsque, ce n'est pas un militaire qui est porté au pouvoir, cela n'en rend pas moins autoritaire le régime dirigé par un civil mais dont l'exercice du pouvoir, est sans ambiguïté en accord avec les prérogatives prétorienne de l'armée.

76. La période de décolonisation en Afrique n'a pas réellement constitué la prise de pouvoir des armées. D'ailleurs certaines des armées actuelles n'existaient même pas encore comme ce fut le cas sous le Togo de Sylvanus Olympio dont la structure de l'armée sera dessinée par son bourreau Gnassingbé Eyadéma. Là se situe l'écueil qui nourrit souvent les rivalités ethniques qui deviennent conflictuelles par la suite. La cohabitation pacifique des ethnies a ainsi souvent disparue au profit d'une instrumentalisation ethnique prônée par les politiques. En préférant aux postes les plus importants d'un pays, les membres de l'ethnie dont l'on est issu, l'on crée à terme une frustration au sein des autres ethnies. Ce facteur ethnique est malheureusement exploité dans les recrutements militaires, certains dirigeants

²⁰⁹ BANEGAS (R.), « La démocratie est-elle un produit d'importation en Afrique ? L'exemple du Bénin », in JAFFRELOT (Ch.) (dir.), *Démocratie d'ailleurs*, Paris, Karthala, 2000, p. 509.

comme Gnassingbé Eyadéma ayant vu dans cette manœuvre le moyen de pérenniser à long terme leur pouvoir.

77. Les régimes militaires en Afrique vont en réalité devenir cause commune à partir des années 1970. Dès 1970 d'ailleurs, sept des dix-sept Chefs d'Etat qui avaient porté l'indépendance de leur pays étaient encore au pouvoir. Les autres avaient été ou évincés ou assassinés et huit des nouveaux Présidents étaient des militaires pour atteindre seize en 1975²¹⁰. Jusqu'au fameux Discours de la Baule²¹¹, l'autoritarisme en Afrique n'a cessé de prospérer au point que lorsque la démocratie fut exigée par François Mitterrand aux Etats africains, quarante-trois d'entre eux se sont projetés dans cette entreprise de démocratisation avec les succès que l'on connaît quand bien même vingt-et-un d'entre eux étaient issus de coups d'Etat militaires et connaissaient des régimes hybrides. L'on ne peut alors que de concerto avec Céline Thiriot faire le constat que l'armée est indissociable des transitions démocratiques qui ont été engagées au cours des années 1990²¹². S'il est donc devenu par la force des expériences des Etats qui défendent à tout prix la démocratie telle qu'elle est appliquée dans ses principes fondamentaux dans leur Etat, que la démocratie était un préalable à la paix sans que l'inverse soit vrai, et donc que l'autoritarisme que l'on a voulu comme l'opposé de la démocratie ne pouvait être que source de conflit. La démocratie peut être source de paix et l'autoritarisme, source de violence il est vrai, mais l'inverse se peut également.

78. La transition directe que l'on a voulu entre autoritarisme et démocratie en Afrique a supposé que les régimes militaires, sans qu'ils ne soient déchus des destinées de leur Etat acceptent le fondement du gouvernement du peuple par le peuple, et donc que des citoyens rompus à l'obéissance et au bâton depuis toujours définissent leur avenir tout en exigeant des militaires leur encasernement comme manifeste de démocratisation. L'échec ne

²¹⁰ SEURIN (J.-L.), « Les régimes militaires », in *Les pouvoirs africains, Revue Pouvoir*, n°25, 1983/4, p. 90.

²¹¹ Avant le Discours de La Baule, 24 Etats en Afrique connaissaient des régimes militaires : Algérie (Chadli Bendjedid), Bénin (Mathieu Kérékou), Burkina Faso (Blaise Compaoré), Burundi (Pierre Buyoya), Congo (Denis Sassou N'guesso), Egypte, (Hosni Moubarak), Éthiopie (Mengistu Hailé Mariam), Ghana (Jerry Rawlings), Guinée Conakry (Lansana Conte), Guinée Equatoriale (Teodoro Obiang Nuema Mbazogo), Liberia (Samuel Doe), Libye (Mouammar Kadhafi), Madagascar (Didier Ratsiraka), Mali (Moussa Traoré), Mauritanie (Maaouya Ould Taya), Niger (Ali Saibou), Nigeria (Ibrahim Babangida), République Centrafricaine (André Kolingba), Rwanda (Juvénal Habyarimana), Sierra Léone (Joseph Momoh), Somalie (Syad Barré), Soudan (Omar Hassan El Béchir), Togo (Gnassingbé Eyadema), Zaïre (Mobutu Sesse Seko).

²¹² THIRIOT (C.), « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1 Vol. 15, p. 15.

pouvait qu'être cuisant et source de tension voire de conflit, quand bien même quelques succès ont été observés dans certains Etats comme au Mali ou au Bénin.

79. La démocratie engagée en Afrique ne saurait écarter les militaires qui, depuis les années 1960, ont tenu pour acquis que la conquête du pouvoir ne se pouvait que par la force des armes et non la force des urnes. La prévention des coups d'Etat en Afrique et des conflits qu'ils entraînent doit ainsi être envisagée en tenant compte du rôle politique fortement ressenti et exprimé des militaires. Si le rôle primaire du militaire reste avant tout la défense des frontières territoriales de la nation, n'intervenant qu'à titre exceptionnel pour régir la sécurité intérieure, rôle qui échoit normalement aux forces de sécurité, sa force de coercition en fait un privilégié de l'échiquier politique. L'armée qui devrait être *a priori* apolitique, est ainsi instrumentalisée au point qu'elle est souvent communautarisée comme cela a pu être le cas au Togo, en Centrafrique, en Sierra Léone, au Libéria ou dans la majeure partie des pays de la région des Grands Lacs comme le Rwanda, le Burundi, l'Ouganda ou la RDC.

80. L'on en vient ainsi à la confusion sécurité/défense des forces de l'ordre, véritable illustration de la non-professionnalisation et de la désinstitutionnalisation des forces armées. Censées être au service des Etats et de leurs dirigeants civils, mais instrumentalisées par ces derniers aux seules fins de conservation de leur pouvoir, les militaires se sont vus associer à la gestion du pouvoir depuis toujours en Afrique et ne sauraient en être écartés sous le postulat de la démocratisation des Etats. « *La généralisation et la banalisation des régimes militaires dans les Etats du continent a ainsi fait des armées africaines des armées entièrement à part, qui en même temps qu'elles assurent leur compétence traditionnelle de défense de l'Etat détiennent et monopolisent aussi la décision politique au sein des appareils de gouvernement* »²¹³. Revenir à la normalisation des relations entre civils et militaires, ne devrait donc pas consister en l'écartement pur et simple de ces derniers de la vie en politique en Afrique. Ce serait lié leur prise de pouvoir forcée au seul fait de leur statut, alors même que certaines interventions, légitimées par l'adhésion du peuple à la fin du régime déchu se veulent salvatrices. Il convient donc de (re) professionnaliser ces armées dès la formation des jeunes militaires, et de consolider les

²¹³ DOSSOU (J. D.), « Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone », www.peaceresearch.org, p. 3-4.

acquis démocratiques tout en améliorant ce qui peut l'être.²¹⁴ Cela ne se peut que si le rôle de chaque institution de l'Etat dont l'armée et le Président de la république (puisque tous les pays africains en-dehors de l'Ethiopie qui est régie par un régime parlementaire connaissent un régime présidentiel lorsque ce se sont pas des monarchies constitutionnelles) soient définis et délimités par la constitution, à condition qu'elle soit démocratique.

81. Plusieurs facteurs sont avancés pour justifier ces actes souvent encouragés par une frange plus ou moins importante de la population. Si le geste peut souvent s'avérer bénéfique à un élan de construction démocratique, cela n'empêche que le coup d'Etat reste inconstitutionnel²¹⁵ et donc fermement interdit par les instruments juridiques qui s'y rapportent.

§2/ Les facteurs de survenance des coups d'Etat militaires

82. Quelles que soient les causes des conflits en Afrique, il y a lieu de ne pas minimiser le sceau des affres de la colonisation et des indépendances sur les conflits latents dans certaines régions de l'Afrique. Il convient peu de s'appesantir sur les interventionnismes avérés des puissances coloniales dans les affaires intérieures des anciennes colonies devenues indépendantes pour régler les conflits actuels et mieux les prévenir, même si, nonobstant les conséquences qu'ils engendrent encore de nos jours, il faut remonter les causes des conflits à cette époque.

83. Les armées africaines ne sont que le reflet des Etats (dont elles sont censées assurer la protection) et l'héritage de la colonisation. Elles ont pourtant rendu commun et banal ce qui aurait dû relever de l'exception : les coups d'Etat. Les indépendances ont laissé ces armées, désunies, morcelées, et sans véritable hiérarchie de commandement²¹⁶. Jean-

²¹⁴ Au 26/06/2014, le site www.statistiques-mondiales.com répertorie ainsi en fonction des indices de démocratie les 54 pays indépendants que compte l'Afrique : 5 pays dont la démocratie est incomplète mais se rapprochent le plus de ce que l'on peut concevoir comme une « bonne » démocratie, 14 pays dont les régimes sont hybrides, et le reste est ainsi considéré comme régi par un régime militaire.

²¹⁵ De cette inconstitutionnalité d'ailleurs nous viendrons à en discuter, car même si aucune constitution ne prévoit la possibilité de déposer un gouvernement issu d'élections démocratiques, beaucoup ne le proscrivent pas formellement. Si cela se peut, il conviendra alors de discuter du caractère démocratique de la constitution. Si l'existence d'une constitution est l'un des fondements d'une démocratie, le droit n'étant pas forcément négatif, la frontière entre ce qu'il permet et ce qu'il interdit peut souvent justifier ou excuser certains actes.

²¹⁶ PABANEL (J.-P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, op. cit., p. 17-19.

Pierre Pabanel identifie ainsi deux types de problèmes liés à leur armée auxquels les gouvernements africains ont dû faire face juste après les indépendances (A). Cependant avec les efforts de démocratisation engagés, les coups d'Etat sont en forte régression même si de nouveaux facteurs pourraient causer leur survenance (B).

A/ Les facteurs historiques de survenance des coups d'Etat militaires en Afrique

84. Plusieurs facteurs historiques peuvent fournir un début d'explication à la résurgence des coups d'Etats en Afrique. Même si les armées actuelles ne sont pas celles des indépendances, elles sont indélébilement marquées par l'histoire qui a caractérisé la création de ces armées.

1/ Les facteurs historiques liés à la structuration des armées nationales

85. Ces facteurs historiques tiennent aux différentes étapes de la formation des armées nationales (a), ainsi qu'à la délicate formation des officiers qui les composent (b).

a/ La formation des armées nationales

86. Le premier facteur identifié par Jean-Pierre Pabanel a concerné la « *nécessaire formation de l'armée nationale* »²¹⁷. Et cette formation regroupe à la fois la constitution, l'organisation et le fonctionnement des armées, que la préparation des militaires à l'exercice de la fonction. Elles étaient malencontreusement frappées de discrimination de par leur composition même tant le recrutement des hommes se faisait en fonction des régions et donc des ethnies, mais aussi des appartenances sociales. Pabanel cite ainsi l'exemple du Ghana de Kwamé Nkrumah qui, jusqu'en 1961, avait une armée composée à 81% de soldats originaires de régions du Nord, tandis que 92 % des officiers étaient sudistes²¹⁸. Cette

²¹⁷ *Ibid.*, p. 19.

²¹⁸ Cette dichotomie dans la composition de l'armée n'est pas sans raison. La région du Nord appelée Northern territories était marquée par la dévolution du pouvoir dont bénéficiaient les chefs traditionnels de la région, en raison de la volonté britannique ; « *la région du Sud appelée Gold Coast Colony étant directement administrée par les britanniques était la plus développée et connaissait une forte scolarisation* », ce qui explique peut-être que la quasi majorité des officiers de l'armée en soient issus. Voir APPENTENG-DARAC (T.), « Les relations diplomatiques franco-ghanéennes » 1953-1963, *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, janvier 2012, n°35, p. 125-135.

composition ainsi ethnique des armées nationales n'est cependant pas désuète, loin s'en faut. La forte coloration ethnique d'une armée nationale est souvent indépendante d'une volonté manifeste étatique. Elle n'est très souvent que le reflet même de l'écrasante majorité de l'ethnie dont il est question dans la population du pays. Néanmoins il peut arriver que des dirigeants instrumentalisent cette armée en fonction de leur appartenance ethnique ou régionale afin de conforter leur pouvoir par la peur que cela peut inspirer aux autres ethnies dont des ressortissants pourraient convoiter le pouvoir.

b/ La formation des officiers militaires

87. Le deuxième type de problème qu'identifie Jean-Pierre PABANEL est celui de la formation des cadres. Pour ce faire, des cadres militaires occidentaux ont forcément été déployés en tant que conseillers militaires pour la formation des officiers militaires dans les anciennes colonies. Cette formation s'est alors faite en fonction du pays colon et n'a pu que conforter l'opinion générale des indépendantistes qui ne voyaient en ces nouvelles armées qu' « *un legs, celui des militaires africains servant dans les forces armées coloniales, et sur la base d'un transfert de modèle institutionnel et idéologique, celui de l'ancienne métropole* »²¹⁹. Une fois l'indépendance accordée, ces militaires, autrefois sous l'autorité coloniale ont manqué de repère et la formation autrefois refusée, a dû leurs être inculquée. Et comme la problématique des armées en Afrique est indissociable de celle des Etats, la politisation engagée dans ces Etats ne pouvait exclure l'armée qui a volontairement été intégrée aux processus de développement, mais également pour la rapprocher d'une population qui ne pouvait voir en elle que le bras armé de la colonisation.

88. Aussi variables que soient les modalités du coup d'Etat, elles sont généralement en Afrique le fait de militaires. Particulièrement marqué en Afrique noire francophone et

Quant au génocide rwandais, le rôle colonial est encore plus flagrant dans le déclenchement du conflit. Déjà en 1926, le colon belge avait institué un système de carte d'identité ethnique visant à distinguer les hutus des tutsis (ces derniers considérés par les colons comme des « européens noirs ». Source : voir CHANDA (T.), « Rwanda, aux origines du mal », www.rfi.fr/afrique, publié le 06avril 2014.). Il va perdurer avec la Constitution rwandaise de 1978. Le coup d'Etat militaire perpétré par le Général Hutu, Juvénal Habyarimana en 1973 et son assassinat en 1994 vont achever d'aggraver les tensions entre Hutus (85%de la population rwandaise) et Tutsis (14%). L'armée rwandaise ne peut ainsi qu'être au prorata de sa population et le déferlement de la politique extrémiste Hutu contre les Tutsis et les Hutus modérés en 1994 n'a pu qu'être violente et rapide. Voir : Rwanda : survivre à un génocide, « Les racines de la haine » Site Web : http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/rwanda/rwanda_1.html

²¹⁹ GAZIBO (M.) et THIRIOT (C.), « Le politique en Afrique dans la longue durée: historicité et héritages » *in Le politique en Afrique. Etat des débats et pistes de recherches*, Paris, Karthala, 2009, p. 35.

partant subsaharienne, le coup d'Etat militaire paraît une option politique que le droit constitutionnel et la vague de démocratisation²²⁰ connue par l'Afrique au début des années 1990 n'ont su enrayer. L'armée reste un rouage principal de la vie politique dans les pays africains. Très marquée dans les années post indépendance, le rôle de ces nouveaux acteurs censés assurer la défense armée des frontières étatiques et garantir la sécurité des populations, est allé crescendo dans le landernau politique au point qu'il est devenu difficile de distinguer politique et armée, tant les deux composantes ont su ou du s'entrecroiser. Les relations civil-militaires ont atteint un tel paroxysme dans la culture démocratique africaine, qu'il est devenu quasiment impossible qu'un gouvernement soit exempt de soutien militaire. Cette politisation de l'armée ne s'arrête cependant pas seulement au simple soutien. Il est a fortiori question d'exercice de ce pouvoir qui est très souvent convoité par des militaires. L'idée qu'une participation militaire au fonctionnement des Etats constituerait la cause immédiate des conflits liés au défaut de bonne gouvernance n'est pas le propos, mais force est de reconnaître que la politique militaire lorsqu'elle est dictée mène, sinon à l'autoritarisme, à l'évocation d'une simple transition démocratique.

89. La « ré-institutionnalisation » de l'Armée dans les transitions démocratiques en Afrique est à faire ou à refaire. L'anarchie qui s'installe à la suite des coups d'Etats perpétrés par des militaires, tente de se justifier par une transition démocratique que l'on veut sacre de la légitimation de ce pouvoir. Certes, entre les années d'indépendance (fin des années 1950 et début des années 1960) et les années 1980, peu d'Etats en Afrique ont connu des changements à leur tête, les Présidents-Rois ayant pour la plupart été les chantres des luttes armées pour l'indépendance de leur pays²²¹. L'armée en Afrique ne saurait, il est vrai, être délaissée au profit d'une gestion civile des affaires politiques. Ce serait ignorer le lien indélébile qui la lie à l'Etat lui-même, leurs créations respectives étant quasiment identiques.

²²⁰ HUNTINGTON (S.), *The third Wave. Democratization in the late twentieth century*, University of Oklahoma Press, 1991.

²²¹ Les chefs d'Etat installés durant les années d'indépendance ont ainsi tous cédés leur pouvoir autrement que par la sanction des urnes. Père de l'indépendance de l'ancienne colonie britannique (Côte d'or) devenue Ghana, en 1957, Kwamé Nkrumah subira dès 1966 un coup d'Etat militaire salué par la population qui mettait ainsi fin à la dictature qu'il s'échinait à développer, s'étant proclamé dès 1962, Président à vie du Ghana. Sylvanus Olympio, 1^{er} Président du Togo est lui tombé deux ans après son accession au pouvoir sous les coups mortels de militaires togolais. Sékou Touré (1^{er} Président de la Guinée), Jomo Kenyatta (1^{er} Président du Kenya) ou Houphouët Boigny (1^{er} Président de la Côte d'Ivoire) n'ont perdu leur pouvoir qu'à leur mort respectivement en 1984, en 1978 et en 1993.

c/ Les coups d'Etats par "effet de contagion"

90. La tendance à la survenance des coups d'Etat peut aussi trouver sa source dans « un effet de mode » ou par ce qu'il convient d'assimiler à une théorie de la contagion²²² qui préfigure la survenance de coups d'Etat successifs dans des Etats distincts dont la sociologie politique et les difficultés socioéconomiques de la population sont quasiment identiques. Depuis le Discours de la Baule en 1991 et la grande vague de démocratisation qui ont consacré en Afrique un attrait pour les transitions électorales plutôt que pour les alternances militaires, -à travers l'ouverture au multipartisme, et par la suite en 1999 avec le discours d'Alger venu consacrer la volonté de l'organisation panafricaine de proscrire les transitions antidémocratiques-, le nombre des coups d'Etat en Afrique a considérablement baissé²²³. Il n'empêche que le phénomène n'a pas complètement disparu, et comme la nature même du coup d'Etat suppose sa relative durée et sa survenance généralement soudaine, la théorisation d'une propagation doit être nuancée. Le printemps arabe de 2011 qui s'est propagée de la Tunisie à l'Egypte en passant par la Libye a certes entraîné un changement de régime dans tous ces Etats, mais n'a pas débuté par un coup d'Etat militaire. D'ailleurs seule l'Egypte a connu un coup d'Etat militaire dans des circonstances de soulèvement populaire, tandis que la Libye a longtemps connu une insurrection armée. Certes notions voisines, le coup d'Etat et l'insurrection se distinguent du point de vue de leur ampleur. Alors que le coup d'Etat implique « *une situation par laquelle une personne ou un groupe de personne s'empare du pouvoir gouvernemental et s'y maintient en violation de la constitution* »²²⁴, l'insurrection (ou rébellion) désigne un « *soulèvement d'une certaine ampleur qui vise à renverser par la force le gouvernement établi ou à détacher une partie du territoire d'un Etat afin de créer un nouvel Etat ou de l'intégrer dans un autre Etat* »²²⁵. Même si une guerre civile prolongée a pu être évitée dans les 3 Etats précités, ces soulèvements populaires ont donné lieu à ce que l'on peut considérer

²²² SOUARE (I. K.), *Guerres civiles et coups d'Etat en Afrique de l'Ouest. Comprendre les causes et identifier les solutions possibles*, L'Harmattan, Paris, 2007, p. 133.

²²³ Entre 1991 et 2013, on peut ainsi dénombrer 22 coups d'Etat militaires dont seulement 11 depuis la création de l'UA et la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement.

²²⁴ SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 279.

²²⁵ *Ibid.*, p. 589.

comme des conflits armés non internationaux, notamment au sens du Protocole additionnel II de 1977²²⁶.

91. Si l'Afrique de l'Ouest a souvent été frappée de nombreux coups d'Etat avant les années 1990 qui auraient pu justifier cette théorie de la contagion, cette tendance a beaucoup évolué et connaît un net ralentissement. En concentrant l'analyse sur l'Afrique de l'Ouest, par exemple, la régression des coups d'Etat ne peut qu'être constatée. A la création de la CEDEAO en 1975, dix des quinze Etats membres étaient sous régime militaire. La région a connu 36 coups d'Etat entre 1963 et 1999 contre « seulement » 4 depuis le début des années 2000.

2/ Les facteurs ethniques ou raciaux

92. Le facteur ethnique ou racial et culturel dans la survenance des coups d'Etat militaires dans les années post- indépendances a aussi été très significatif. De la suprématie d'une ethnie à la préservation des intérêts d'une caste, ce facteur reste indissociable du fonctionnement de l'Etat lui-même et de l'organisation de la société, tant et si bien que cela ne peut que déteindre sur l'armée nationale. Le problème des Tutsi et des Hutus au Rwanda a déjà été évoqué et illustre la « main coloniale » dans l'existence même de ce phénomène. Le tribalisme a même été instrumentalisé dans la légitimation des coups d'Etat militaires du Général Juvénal Habyalimana au Rwanda en juillet 1973 contre les politiques ethniques prônées par le Président Grégoire Kayibanda ou d'Idi Amin Dada en Ouganda contre le Président Milton Obote²²⁷. Dans ces deux cas, l'ethnisation à outrance du régime combattu par les putschistes n'a pas, et loin de là, été modifiée. Elle n'a fait que changer de camp. Au Rwanda, les habitants du Nord (les Hutus) remplacent ceux du Sud à tous les postes clés du gouvernement et des services publics, ainsi que dans les rangs de l'armée. Cela va entraîner une vengeance sans commune mesure des Hutus contre les Tutsis, et contenir les prémices du génocide de 1994²²⁸. En Ouganda, le régime d'Idi Amin va se muer en véritable guerre tribale contre les bantous qui va entraîner la mort de près de 300 000 Ougandais. Dans ces deux cas, la militarisation extravagante du régime paraît pour les militaires au pouvoir le

²²⁶ Protocole additionnel II de 1977, art. 1.

²²⁷ ONWUMECHILI (C.), *African democratization and military coups*, Westport, Praeger, 1998, p. 38.

²²⁸ LEMARCHAND (R.), « Le génocide de 1972 au Burundi », *Cahiers d'études africaines*, 2002/3, n°167, p. 551-568.

meilleur moyen d'asservir le peuple et pour ceux qui rejoignent les rangs de l'armée, la garantie minimale de ne pas soi-même subir cette violence.²²⁹ Cette tendance à l'affrontement entre des tribus rivales pour l'accaparement du pouvoir d'Etat a considérablement évolué pour ne plus quasiment exister. Même à considérer qu'un fond de religion alimente le conflit en Centrafrique qui a entraîné le coup d'Etat du 24 mars 2013 par les hommes de la Seleka dirigés par Michel DJOTODIA, ce n'est pas réellement un coup d'Etat militaire qui a été perpétré mais une rébellion armée « *hétéroclite composée de combattants musulmans* »²³⁰.

3/ Les facteurs économiques historiques

93. Les coups d'Etat militaires ont également pendant longtemps suggéré une légitimation économique. En déniaut au pouvoir en place, la capacité à procurer à la population des moyens de subsistance, un fort recul de l'économie nationale et un appauvrissement continu des populations sont souvent avancés par les putshistes pour justifier leur intervention militaire. Au gré de leurs thèses, la corruption du régime ne peut connaître de fin par le système de la démocratie et il convient de s'attaquer à la racine du problème pour mieux l'enrayer. Le renversement militaire du Président Kwamé Nkrumah trouve selon la junte militaire sa justification à travers « *la grande crise économique ghanéenne, une dette extérieure insupportable, l'épuisement des réserves nationales, les pénuries, le chômage, la dévaluation de la monnaie...* »²³¹. La forte corruption qui gangrène bon nombre d'économies africaines constitue un problème récurrent de la bonne gouvernance. De fortes manifestations populaires ont cependant secoué de nombreux pays d'Afrique subsaharienne au cours des années 2011 et 2012, à la suite du « printemps arabe, sans que cela n'affecte pour autant le régime civil de nombreux Etats²³². L'on peut

²²⁹ WEINBERG (A.), « Africa. Etats faillis, miracles ordinaires. Richard Dowden. », *Sciences humaines*, 2014/1, n°255, p. 67.

²³⁰ International Crisis Group, « Centrafrique : l'intervention de la dernière chance », Briefing Afrique, n°96, 2 décembre 2013.

²³¹ Voir notamment le site web de perspective monde : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=508>

²³² La Mauritanie a cependant subi un coup d'Etat militaire du Général Ould Abdel Aziz qui a accusé le Président déchu d'avoir entre autres torts été dans l'incapacité de faire face à la « *crise socio-économique d'une extrême gravité, marquée en particulier par la hausse vertigineuse des prix des denrées alimentaires, d'avoir*

légitimement se demander si cela va de la maturité démocratique croissante des populations ou si ces manifestations ne constituent que des prémisses d'une révolte générale, prélude d'un conflit général en réponse aux dures conditions de vie de ces populations.

4/ Les facteurs militaires : le positionnement des militaires sur l'échiquier politique national

94. Les armées africaines sont finalement à l'image des Etats dont elles constituent les forces de défense. Simples copies mal collées des Etats occidentaux et surtout coloniaux qui ont à la suite des indépendances laissé des armées qu'elles ont su utiliser²³³, les armées africaines ont souvent été mises à l'écart durant les luttes d'indépendance, alors qu'étant détentrices de moyens de coercition, elles auraient pu constituer la cheville ouvrière de ces mouvements. Ces derniers, dans un désir de séparation systématique des relations civils-militaires n'ont pu qu'accentuer les rancœurs politiques. Très liées au mouvement colonial²³⁴, elles ont à tort ou à raison été éloignées par les penseurs des indépendances des mouvements de lutte. Les coups d'Etat militaires perpétrés au cours des trente premières années d'indépendance ont souvent été marqués du sceau de militaires qui ont surtout voulu faire reconnaître leur qualité de leader. Les putschs ainsi légion pourraient être interprétés comme un recentrage effectué par les militaires sur fond de reconnaissance de leurs propres mérites²³⁵. A défaut d'éloignement, les corps d'armées, pour ne pas exacerber leurs envies

créé un climat propice à la généralisation de la mauvaise gestion, du détournement des deniers publics et de la corruption. » CIAVOLELLA (R.) et FRESIA (M.), « Entre démocratisation et coups d'État. Hégémonie et subalternité en Mauritanie », *Politique africaine*, 2009/2, n°114, p. 9.

²³³ La constitution d'un corps militaire africain de combat au profit de la France pour les deux guerres mondiales en témoigne. Les "tirailleurs sénégalais", troupe de corps appelée la force noire de l'armée coloniale constituée en 1857 n'avait ainsi pour seul rôle que la chair humaine exploitée au combat puisque n'appartenant à aucun Etat juridiquement constitué en Afrique. Voir à titre non exhaustif : ANTIER (C.), « Le recrutement dans l'empire colonial français, 1914-1918 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2008/2, n°230, p. 23-36.

²³⁴ Ce sont en effet les Etats colonisateurs qui ont, pour un meilleur fonctionnement des colonies par la contrainte, procédé à la création d'armées coloniales constituées d'indigènes. C'est par la Loi du 07 juillet 1900 que la France a ainsi instituée son armée coloniale rattachée au ministère de la guerre. Disloquée au moment des indépendances, cette armée ne pouvait que se perpétuer de manière inégale dans les nouveaux Etats. Le même scénario s'est posée pour la Grande Bretagne qui fixa la répartition des contingents de son armée coloniale préconstituée lors de la « Forces Conférence de Lagos en 1953. Au morcellement des armées en fonction du nombre des Etats qui marquait toute la désunion et la probité de l'opération pour les Etats sus- cités , la Belgique, en nommant « *en catastrophe* » des cadres pour la toute nouvelle armée belge (des adjudants) mettait au pied levé le problème de formation des cadres dans la toute nouvelle armée congolaise. Pour plus de précisions voir : PABANEL (J.-P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, op. cit., p. 17-19.

²³⁵ FONTRIER (M.), « Des armées africaines : comment et pour quoi faire ? », *Outre-Terre*, 2005/2, n°11, p. 360. L'auteur précise cependant que les armées africaines n'ont pas été exclues des processus de décolonisation, mais n'y ont simplement pas trouvées leur place, les indépendances n'ayant pas été acquises, mais octroyées. Ce

politiciennes ont souvent été conviés au festin étatique ou tout simplement marginalisés ou "clochardisés" selon l'expression de Marc Fonrier²³⁶. Dans les deux cas, le risque de survenance d'un coup d'Etat et de conflit armé ne peut être ignoré. Confortablement rémunérées pour leur simple statut sans rattachement avec leurs besoins réels en équipement, en formation ou en déploiement, et simplement pour refréner d'éventuelles velléités putschistes, ces armées risquent de devenir menaçantes dès que leurs privilèges tendront à être réduits. Le profit d'un corps (militaire) devient la seule raison de son maintien au pouvoir.

95. Il devient alors difficile d'imaginer un retrait de l'armée de la vie politique. Les dirigeants changent et les armées restent. Elles se projettent ainsi bon gré mal gré dans la protection de leurs "droits acquis" au détriment souvent de la cohésion sociale. Si les conflits entre Etats ont longtemps légitimé la puissance croissante des armées, tant en ressources humaines qu'en équipements militaires, la plupart de ces armées ne représente aujourd'hui pour les chefs d'Etats, qu'ils soient civils ou militaires, qu'un garde-fou capable d'assurer leur maintien au pouvoir contre toute agression intérieure ou extérieure. Le seul combat, lorsque la pérennisation d'un pouvoir devient l'objectif principal pour un chef d'Etat, ne peut être que la défense de ce pouvoir. Et toute tentative de pérennisation de ce pouvoir n'a de succès que la garantie des faveurs des détenteurs de la puissance armée, véritable force de dissuasion. Il ne peut en naître que des frustrations chez des adeptes de la démocratie, que des envies de rébellion²³⁷, seule alternative au maintien du pouvoir des dirigeants en place ; toute chose qui ne peut que générer la naissance d'un conflit. La (seule) solution pérenne à la prévention des coups d'Etat militaires, coups d'Etat qui faut-il le rappeler comportent un fort élan de déclenchement de conflit armé interne, voire de guerre civile, reste l'assujettissement de l'armée au pouvoir politique. Cela conduit bien inévitablement à

débat, loin d'être purement littéraire, ne peut cependant se concevoir dans sa limite sémantique. La lutte n'a certes pas opposée des armées (puisqu'il n'y en avait qu'une : l'armée coloniale), mais les Etats coloniaux n'ont accordé les indépendances que par la contrainte populaire et la fronde de quelques militants africains à travers les colonies.

²³⁶ *Ibid.*, p. 355.

²³⁷ L'expression est ici employée dans un sens large tant d'un point de vue conjoncturel, la rébellion et le coup d'Etat militaire se distinguent par la durée et la préparation des événements. Tandis que le coup d'Etat militaire est très souvent un mouvement spontané, voire sans aucune préméditation et se fonde dans un cercle réduit de militaires, la rébellion est plus longue, mieux élaborée et vise souvent la reddition de plusieurs régions du pays. Elle peut comporter des militaires, mais cette composante n'est qu'aléatoire. De fait, contrairement à la rébellion, le Coup d'Etat militaire n'est pas en lui-même un conflit interne. Ce sont ses conséquences et l'Etat d'exception qu'il instaure qui peuvent comporter le vecteur de déclenchement d'un conflit interne.

l'étude des relations qui (peuvent) exister entre civils et militaires et au rapport que cela entretient avec le niveau de démocratie.

96. L'assujettissement des militaires aux civils ne peut être qu'un postulat pour des pays africains très prompts à rappeler la transition démocratique engagée dans les années 1990. Faut-il énumérer comme le fait Martin Kuengienga²³⁸ les fondements de la démocratie avant de s'interroger sur la forme de démocratie qui conviendrait au continent africain. L'on ne devrait pas mais l'auteur semble partager comme nous le besoin de rappeler à quoi se rapporte le concept de démocratie²³⁹ avant de formuler tout choix de démocratie (directe ou représentative). Si plus tôt dans ses propos, l'auteur sus-cité voyait dans les piliers d'une véritable démocratie, des « *élections libres et justes, la souveraineté du peuple, la règle de la majorité, la reconnaissance et le respect des droits de la minorité, le gouvernement démocratique reposant sur le consentement des gouvernés* »²⁴⁰, il convient de s'interroger sur l'existence d'une démocratie qui puisse être autre que véritable et plutôt que de s'interroger sur la démocratie qui conviendrait à l'Afrique, s'inquiéter de ce qu'il semble indispensable que la démocratie soit son unique mode de gouvernance. La démocratie ne saurait s'appliquer par « portions » et son application stricte pourrait être pesante dans les jeunes Etats. Les relations civils/militaires dans ces conditions de transition démocratique des années 1990 qui se poursuivent encore au XXIème siècle, tant les coups d'Etats militaires sont encore légion, ne peuvent certes se résumer au simple assujettissement, mais ne sauraient demeurer une compétition permanente pour la conquête du pouvoir. Ces transitions démocratiques²⁴¹ aux « *coups d'Etat*²⁴² *et dictatures mises en places ou dirigées*

²³⁸ KUENGIENDA (M.), *Quelle démocratie pour l'Afrique ? Pouvoir, éthique et gouvernance*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 35. L'auteur définit la démocratie comme un mot d'origine grecque (demos : peuple, kratos : puissance, pouvoir) apparu pour la première fois à Athènes aux environs du Vème siècle avant Jésus-Christ et rappelle qu'à l'époque elle désignait un mode d'exercice du pouvoir par l'ensemble des citoyens, appelé communément démocratie directe. Cette dernière est un régime politique dans lequel le peuple exerce sa souveraineté par lui-même, sans intermédiation d'un organe représentatif (démocratie représentative).

²³⁹ « *Classiquement définie comme le gouvernement du peuple par le peuple lui-même, la démocratie tend à désigner dans le monde moderne un lien social placé sous le signe de l'égalité et une forme politique susceptible d'exprimer l'idéal de liberté et d'autonomie du gouvernement humain.* » Voir DUHAMEL (O.) et MÉNY (Y.), *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, 1992, p. 283.

²⁴⁰ KUENGIENDA (M.), *Quelle démocratie pour l'Afrique ? Pouvoir, éthique et gouvernance*, op.cit., p. 35.

²⁴¹ Voir BANEGAS (R.), « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », *Cultures & Conflits* [En ligne], 12 | hiver 1993, mis en ligne le 31 octobre 2001, consulté le 09 juin 2014. URL : <http://conflits.revues.org/443>. Il est fort éclairant de s'attacher aux commentaires de l'auteur qui s'émeut que les modèles classiques de la démocratisation ne semblent pouvoir rendre compte des « *propriétés contextuelles qui nous aident à comprendre les problèmes de gestion des réformes, de légitimation, de*

par des militaires » qu'a connues l'Afrique, même si elles restent très différentes de celles d'Amérique latine, ont toutes eu pour objectif ultime la cession des affaires politiques à des gouvernements civils.²⁴³

97. La démocratie suppose l'assujettissement de l'armée au pouvoir civil. Il ne faut cependant pas ignorer « *l'historicité spécifique des institutions militaires africaines et de leur rapport au pouvoir politique* »²⁴⁴. En effet, les nombreux coups d'Etat, et les périodes de gouvernement militaire dans de nombreux pays ne sauraient ainsi s'effacer du simple fait de la démocratisation continue. L'objet des transitions démocratiques ayant sous-entendu la dépolitisation des militaires, il faut, pour éviter tout conflit armé, limiter toute passerelle inverse qui permettrait la militarisation des politiques, les deux étant intimement liés. Céline Thiriot précise d'ailleurs cet écueil qu'il faudra consolider, au risque de voir les transitions démocratiques se répéter dans un perpétuel recommencement. Ainsi dit-elle, « *qu'il soit civil ou issu de coup d'Etat militaire, l'autoritarisme était basé sur une alliance civilo-militaire avec un mélange des genres entre politique et militaire : politisation des forces armées (au minimum association étroite des militaires au pouvoir politique, jusqu'à des régimes idéologiques ou révolutionnaires basée sur cette politisation) et militarisation du politique (la force et la violence étant une ressource banalisée des dirigeants politiques et produisant un clientélisme des politiques vis-à-vis des militaires)* »²⁴⁵. Malgré l'effort de transition démocratique engagé durant ces années 1990, force est de reconnaître, que la plupart des régimes actuels en Afrique sont plus proches de cet autoritarisme que de la démocratie. Au

consolidation démocratique, ou les phénomènes de mobilisation collective qui marquent ces périodes de flux, de changement ».

²⁴² Le Mali a ainsi été pendant près de vingt ans un véritable exemple de transition démocratique réussie en Afrique. Lorsque le 22 mars 1991, un soulèvement populaire s'oppose au pouvoir dictatorial du Général – Président Moussa Traoré au pouvoir depuis 1968, cela conduit au coup d'Etat militaire dirigé par le Lieutenant-Colonel Amadou Toumani Touré (ATT) quatre jours plus tard. La transition démocratique promise par ATT sera respectée quelques mois plus tard avec l'adoption d'une nouvelle constitution le 12/01/1992, et la tenue d'élections municipales, législatives et présidentielles entre février et avril 1992 qui porteront Alpha Omar Konaré, premier président démocratiquement élu au Mali. Pour plus de précision, voir CHAUZAL (G.), « Mali : les recettes d'une démocratisation réussie », *Alternatives Internationales*, 2007/3, n°34, p. 16.

²⁴³ JOANA (J.) et SMYRL (M.), « Civils et militaires en démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1, Vol. 15, p. 7. Les auteurs poussent plus loin la comparaison des relations civils/militaires en rapprochant le débat des relations entre pouvoir civil et chefs militaires aux Etats-Unis dans les années 1990.

²⁴⁴ THIRIOT (C.), « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *op. cit.*, p. 16.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 17.

risque d'être taxé d'afropessimiste par Grégory Chauzal²⁴⁶, même le Mali, exemple le plus significatif d'une « *démocratisation réussie* » en Afrique noire francophone, a fini par retomber dans ses attermolements putschistes le 21 mars 2012, lorsque le Président démocratiquement élu Amadou Toumani Touré est déchu de sa présidence par coup d'Etat militaire à un mois des élections présidentielles qui ne devaient pas connaître sa candidature, mettant ainsi fin à 20 ans d'élections libres et démocratiques. La cession du pouvoir au gouvernement civil du Président élu Ibrahim Boubacar Kéita marque un nouveau départ vers la démocratisation enrayée par l'insurrection armée en cours dans le nord du pays depuis 2011. La survenance de ce coup d'Etat militaire est malheureusement venue conforter les chefs d'Etat en place que la conservation de leur pouvoir ne tient qu'à la force qu'ils déploient pour cette conservation, leur volonté expresse d'alternance ne constituant pas une assurance tout risque contre les coups d'Etat militaires. Au-delà de cette armée normalement constituée, les chefs d'Etat africains ont tendance à développer au sein même de l'armée régulière, un corps d'armée chargé de la sécurité des biens et de la personne du Président et qui n'obéit qu'à lui, dénigrant la hiérarchie militaire en place. Cela ressemble plus à une milice armée pour servir les intérêts d'un seul homme par rapport à une armée nationale censée défendre tout un peuple.

98. Cela conduit bien évidemment, devant la résurgence des coups d'Etat militaires, à aller au-delà de la simple volonté démocratique pour s'interroger sur cet exceptionnalisme africain, tant, pendant longtemps, les coups d'Etat ont constitué les modes d'accès privilégiés au pouvoir, « *la norme plutôt que l'exception en Afrique* » d'après l'expression de Mamoudou Gazibo et Céline Thiriot²⁴⁷ et même si les efforts de démocratisation et les condamnations de la Communauté internationale ont véritablement modifié la tendance. Depuis la Déclaration d'Alger en 1999, l'Afrique n'a ainsi connu « que » douze (12) coups d'Etat militaires²⁴⁸ et très souvent dans les mêmes pays. Ces statistiques ne reflètent que les coups d'Etat tentés et réussis qui ensuite souffrent de légitimation.

²⁴⁶ CHAUZAL (G), « Mali : les recettes d'une démocratisation réussie », *op. cit.*, p. 16. En réponse à tous ceux qui considèrent les Etats africains incapables d'organiser des élections libres, gage d'une démocratie réussie, Grégory Chauzal prend l'exemple du Mali où des élections libres se déroulent depuis de nombreuses années.

²⁴⁷ GAZIBO (M.) et THIRIOT (C.), « Le politique en Afrique dans la longue durée: historicité et héritages », *op. cit.*, p. 23.

²⁴⁸ En 1999 en Côte d'Ivoire, en Guinée-Bissau et au Niger, en 2003 en Centrafrique et en Guinée-Bissau, en 2005 en Mauritanie, en 2008 en Mauritanie et en Guinée-Conakry, en 2010 au Niger, en 2012 au Mali et en Guinée-Bissau et en 2013 en Centrafrique.

99. « Légitimer en droit le coup d'Etat ne devrait pas être concevable. Comment fonder juridiquement un fait qui non seulement relève du non-droit, mais surtout est contraire au droit ? [...] Si l'on peut légitimer le coup d'Etat, c'est bien sûr après l'usage de la force et sa réussite. Chaque régime parvenu au pouvoir par des moyens illégaux trouve toujours des arguments, notamment juridiques pour fonder son accession, une fois celle-ci advenue »²⁴⁹. Pour aussi condamnable qu'il soit, le coup d'Etat ne peut être exclu de la variante politique en Afrique. Il peut même arriver que le coup d'Etat militaire soit vivement souhaité par une grande partie de la population alors qu'il implique un véritable risque de conflit armé. C'est moins la militarisation du régime que l'alternance au pouvoir qui est souhaitée. Si un soulèvement populaire peut parfois suffire à déloger le Chef de l'Etat, il est souvent accompagné d'un coup d'Etat militaire. En 1966, l'Afrique, à l'heure du parti unique, connaissait un premier soulèvement populaire en Haute Volta (actuel Burkina Faso), qui entraînait la démission du Président Maurice Yaméogo sans pour autant qu'un conflit armé ne se propage. Cette insurrection populaire n'a pu se répéter que lors du printemps arabe parti de la Tunisie à partir de 2011, avant de se propager à l'Egypte puis à la Libye, concernant les pays africains. Si la Tunisie a tant bien que mal réussi à maintenir un ordre démocratique suite à la destitution de Zine El Abidine Ben Ali, l'Egypte est retombée dans une alternance entre gouvernement militaire et gouvernement civil à connotation religieuse²⁵⁰.

100. L'exemple de l'Egypte reflète donc assez bien la récupération politique de la fronde populaire par l'armée qui non seulement lui permet de demeurer aux commandes de l'Etat, mais apparaît comme la force d'interposition entre le peuple et le gouvernement et finalement comme salvatrice de l'Etat en proie aux pillages, et enclin à la guerre civile. Face à la fermeté des positions entre une population qui manifeste son opposition quant à la

²⁴⁹ DE LA MARDIERE (Ch.), « La légitimation du coup d'Etat », in BOUTIN (Ch.) et ROUVILLOIS (F.) (dir.), *Le coup d'Etat : recours à la force ou dernier mot du politique*, Colloque organisé par le Centre d'études normand sur la théorie et la régulation de l'Etat, 2-3 décembre 2004, Ed. François-Xavier de Guibert, 2007, p. 297.

²⁵⁰ A la suite du mouvement populaire initié en Janvier 2011, et la démission du Président Hosni Moubarak, le Conseil suprême des forces armées sera autoproclamé gouvernement intérimaire jusqu'à l'élection présidentielle de juin 2012 qui verra Mohamed MORSI, issu des rangs des Frères musulmans, parti politique religieux désigné Président de la République. Ce dernier subira lui aussi un coup d'Etat militaire encouragé par un nouveau soulèvement populaire suite à l'adoption d'une nouvelle constitution à fort caractère religieux, un an après son investiture. Ministre de la défense sous MORSI, Abdel Fath Al-Sissi sera le porte-flambeau militaire de la transition malgré l'intérim présidentiel du Président de la Haute Cour constitutionnelle, Ali Mandsour. Al-Sissi sera élu en mai 2014, nouveau Président de la République marquant ainsi le fort accent militaire de la démocratie égyptienne.

politique menée dans l'Etat et qui appelle à la déchéance du pouvoir en place, se retrouve la position figée d'un Président qui très souvent vise la conservation d'un pouvoir déjà perdu face à la grogne populaire. De cette préservation du pouvoir voulue par l'armée, Jean-Pierre Pabanel la justifie par l'incapacité du pouvoir en place d'assurer la « *domination de l'espace géographique territorial* »²⁵¹ ou « *d'assumer l'articulation politique qui lui revient* »²⁵². Face à ces positions, la politisation de l'armée devient implacable, et sous le volet de la préservation des intérêts du peuple et de la volonté commune que le pouvoir en place semble dénigrer, l'armée entre alors en opposition politique frontale avec ce dernier.

101. Pour inconstitutionnel qu'il soit, le coup d'Etat lorsqu'il intervient dans ces conditions, est sinon souhaitable, tant les mouvements sociaux empêchent le fonctionnement de l'Etat, indispensable puisque l'armée apparaît comme la seule institution disposant de la force coercitive pouvant à la fois réfréner les ardeurs de la population et en même temps mettre fin au régime en place. L'exemple tunisien, précurseur de ce qu'il est d'usage de nommer maintenant le « printemps arabe », marque la position dominante et arbitrale de l'armée lorsqu'une insurrection populaire menace le régime en place. Face à l'inefficacité de la répression policière face aux mouvements sociaux qui ne cessaient de grandir, le Président Ben Ali, pris entre deux feux, - la satisfaction d'une revendication populaire qui au départ n'envisageait pas la déchéance de son régime, mais manifestait sa désapprobation quant aux politiques sociales menées, et la répression militaire face à la radicalisation de l'insurrection qui désormais menaçait le régime tout entier -, invitait l'armée du Général Ammar à arrêter les mouvements par tous les moyens y compris le recours à la force armée sur la population.

²⁵¹ C'est d'ailleurs l'incapacité du Président malien ATT à gérer la crise au Nord de pays en proie aux prétentions séparatistes des Touaregs du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA). Lire Jeune Afrique, « Mali, coup d'Etat militaire contre le Président ATT », 22/03/2012. <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20120322080717/>

²⁵² Cet aspect vaut notamment lorsque le constat d'une usure du pouvoir en place se fait ressentir sans pour autant qu'une alternance soit envisagée. L'armée apparaît alors à ce moment comme le dernier rempart contre un maintien prolongé au pouvoir des dirigeants en place. L'annonce du décès de Lansana CONTE le 23 décembre 2008 alors qu'il était Président de la Guinée-Conakry a entraîné un coup d'Etat militaire « posthume » dirigé par le capitaine Moussa Dadis CAMARA alors que l'intérim constitutionnelle devait être assurée par le Président de l'Assemblée nationale. La junte marque ainsi à la fois la volonté de renouvellement des instances politiques puisque le régime de Lansana CONTE perdurait depuis le coup d'Etat qui l'avait lui-même porté au pouvoir en 1984, par une transition démocratique vite annoncée mais altérée par la volonté d'une conservation du pouvoir militaire.

102. Même à considérer que Ben Ali n'ait pas été écarté par un coup d'Etat, mais par une insurrection populaire, la fine tactique du Général Ammar, entre préservation de l'autorité gouvernementale et non-répression armée de la vindicte populaire apparaît comme un jeu d'arbitre politique que seul un militaire aurait pu mener. La fuite en avant du Président Ben Ali le 14 Janvier 2011 et l'instauration d'un état d'urgence le jour même, alors que le gouvernement du Premier ministre Mohammed Ghannouchi n'avait plus aucune raison d'être, rendaient de fait l'autorité militaire légitime. Elle se maintiendra au pouvoir jusqu'aux élections d'octobre 2011, ce que Pierre Robert. Baduel a pu appeler le « *temps des pouvoirs d'intérim et des instances provisoires* »²⁵³.

103. Le Burkina Faso en Afrique noire a également en la matière fourni un exemple éloquent de l'intervention indispensable des militaires pour éviter d'éventuelles violences nées de soulèvements populaires. A la suite des manifestations populaires des 30 et 31 octobre 2014, le Président Blaise Compaoré, 12 mois avant le terme de son dernier mandat présidentiel, a été contraint par son armée, à laisser vacant son poste, pour éviter les affrontements déjà meurtriers entre civils et militaires. La « récupération » de cet élan de démocratie populaire par l'armée – d'ailleurs divisée entre l'armée nationale régulière et le surpuissant régiment de sécurité présidentielle qui fait office d'armée au service du Président- peut ressembler dans une certaine mesure à un coup d'Etat, mais permet de mesurer le rôle prépondérant de l'armée dans l'échiquier politique. L'on peut ainsi légitimement penser que Blaise Compaoré serait encore au pouvoir et aurait vu ses manœuvres politiques aux fins de modification de la Constitution pour se maintenir au pouvoir, aboutir.

104. Pour autant, le rôle joué par la garde prétorienne est manifeste du problème que constitue la mauvaise architecture militaire dans certains pays d'Afrique noire et du risque conflictuel permanent qu'il instaure dans tout Etat qui aspire à être de droit. Une armée se doit d'être une et unie et le respect de la hiérarchie militaire demeure l'un des principes fondamentaux d'un bon fonctionnement d'une armée. L'instauration d'une armée (la garde présidentielle), qui n'obéit qu'au seul Président, dans une armée (l'ensemble des

²⁵³ BADUEL (P. R.), « Le temps insurrectionnel comme « moment politique ». Tunisie 2011 », in Regards croisés sur les transitions africaines et arabes, *Revue Internationale de politique comparée*, Vol. 20, n°2, 2013. p. 33.

forces armées nationales) peut être source de conflits entre militaires, l'exemple typique d'un conflit qui s'il devient armé pourrait entraîner une violence accrue et prolongée.

105. Cependant, et comme cela a été évoqué plus tôt en empruntant les mots de Christophe de La Mardière, la légitimité du coup d'Etat est loin d'être toujours évidente, et est très souvent justifiée par ces auteurs par une nécessité politique²⁵⁴. La consistance d'une telle légitimité ne saurait dépasser les rangs d'une armée qui en réalité défie l'autorité d'un chef militaire au pouvoir. Pour militaires qu'ils soient, les coups d'Etat d'Afrique noire - et francophone notamment-, sont très différents de ceux menés dans le Maghreb. Le rapport factuel et hiérarchique diffère selon les régions et quitte à « normaliser » le rôle politique des militaires, il convient que le coup d'Etat ou à un moindre degré une transition militaire de fait lorsqu'il intervient soit couronné d'une approbation populaire massive qui lui conférerait un semblant de légitimité.

106. S'agissant du rapport hiérarchique militaire, il est à noter que les coups d'Etat militaires en Afrique noire sont très souvent l'œuvre d'officiers loin d'être les plus gradés dans la hiérarchie militaire, contrairement aux derniers faits d'armes qui ont pu se dérouler en Tunisie et en Egypte durant le printemps arabe. Cela dénote souvent, lorsque le coup d'Etat est mené par un jeune officier, de la non-adhésion de l'armée nationale toute entière à un mouvement politique, mais simplement à un mouvement d'humeur d'un groupe militaire dissident et paré à mener des ambitions politiques personnelles. Le respect de la hiérarchie, la discipline et l'obéissance étant avant tout les éléments clés des armées, il paraît en effet peu réaliste que des officiers moins gradés, voire des sous-officiers puissent envisager un renversement militaire, et diriger un Etat, surtout lorsque l'on sait que les Chefs d'Etat ont également, pour la plupart, la qualité de chef des armées. Cette théorie de la défaillance de l'organisation militaire comme cause des coups d'Etat militaire est reprise par Issaka Souaré dans son analyse des facteurs pouvant engendrer des coups d'Etat et des guerres civiles en

²⁵⁴ Lorsque les sous-officiers et d'officiers de l'armée nationale et des forces paramilitaires formant le Conseil National de la Révolution s'emparent du pouvoir par coup d'Etat le 04 août 1983 en Haute Volta, ils affirment s'être vus « *obligés d'intervenir dans la conduite des affaires de l'Etat pour rendre à (leur) pays son indépendance et sa liberté et à (leur) peuple sa dignité* ». L'époque (décennie 1980) ayant été propice aux successions de coups d'Etat, et ce dernier ayant mis fin à un régime autoritaire pour en instaurer un autre, il n'a fait que manifester l'intérêt des militaires pour le pouvoir et de l'idée qu'ils se font de la manière dont les affaires de l'Etat devraient être menées. Voir COULIBALY (S), *Coups d'Etat ; légitimation et démocratie en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 135.

Afrique²⁵⁵. Comment alors imaginer qu'un « jeune » officier puisse ordonner tout un corps d'armée composé d'éléments mieux accomplis hiérarchiquement que lui ? Comment imaginer qu'un militaire moins gradé puisse maintenir une position autoritaire face à des généraux ? Cependant, le grade du militaire qui porte atteinte à la démocratie par un coup d'Etat, ne rend pas l'acte plus ou moins légitime.

107. Tenter de trouver de « bonnes raisons » au coup d'Etat, ce serait rendre *de facto* légitimes les coups d'Etat dans certaines circonstances. Aucune situation politique ne saurait être améliorée par une intervention militaire. Le gouvernement du peuple doit rester la propriété du peuple. Aucun corps militaire ne peut prétendre se substituer à une population et défendre ses intérêts, car si intérêt il y a, alors le peuple saura le défendre. La seule manifestation possible de la volonté d'alternance d'une population devrait rester la sanction des urnes. Les cas des coups d'Etat survenus en Guinée Conakry en 2008 et au Mali en 2012 invitent à l'étonnement tant ils sont intervenus dans des situations relativement peu troublées sans qu'aucun présage n'ait pu annoncer un tel coup à l'exercice de la démocratie.

108. Si la junte militaire rebaptisée Conseil National pour la Démocratie et le Développement (CNDR) menée par le Capitaine Moussa Dadis Camara s'est emparée du pouvoir par coup d'Etat à la suite de la mort de Lansana Conté en évoquant le « désespoir profond de la population », le nom de ce mouvement ne justifie pas pour autant une transition démocratique. D'ailleurs, cette transition démocratique aurait pu s'entrevoir par la succession constitutionnelle qu'aurait assurée le Président de l'Assemblée nationale. La proximité de ce dernier avec le régime de Conté, accusé de corruption et d'incapacité à redresser l'économie du pays²⁵⁶ a été avancée par la faction militaire pour empêcher le cycle normal de l'intérim constitutionnel. Certes, ces diverses raisons auraient pu justifier une

²⁵⁵ SOUARE (I. K.), *Guerres civiles et coups d'Etat en Afrique de l'Ouest. Comprendre les causes et identifier les solutions possibles*, op. cit., p. 133. L'auteur renvoie cette théorie à Michael McBride « qui soutient que les auteurs des coups d'Etat en Afrique sub-saharienne ne sont que des gens motivés par les « rentes » qu'ils espèrent gagner une fois au sommet du pouvoir ». Cela est d'autant plus vrai que mis à part quelques rares cas tels celui du Mali en 1991 avec Amadou Toumani Touré au Mali et plus récemment celui du Niger en 2009 avec Daouda Malam Wanké et en 2011 avec Salou Djibo, les commanditaires des coups d'Etat ont généralement cherché à se maintenir au pouvoir en légitimant leur intervention par l'adhésion de civils « gloutons » à leur régime ou en organisant des élections courues à l'avance vu leur candidature.

²⁵⁶ Jeune Afrique, 23 décembre 2008. <http://www.jeuneafrique.com/Article/DEPAFP20081223T083425Z/-Lansana-Cont%C3%A9-gouvernance-un-officier-guineen-annonce-la-dissolution-du-gouvernement-et-des-institutions.html>

alternance politique et surtout démocratique²⁵⁷ et même une alternance tout court²⁵⁸. L'alternative constitutionnelle aurait cependant permis d'éviter le massacre le 28 septembre 2009 de 157 civils, de très nombreuses femmes violées et près de 1500 blessés²⁵⁹ soit les conséquences mêmes d'un conflit armé qui encourage à sa prévention. La prévention de ce conflit armé en l'occurrence aurait consisté à prévenir le coup d'Etat militaire et ce par une meilleure organisation d'un Etat de droit.

109. Le coup d'Etat dirigé par le Capitaine Amadou Haya Sanogo laisse encore plus circonspect tant l'avènement de la démocratie au Mali à partir de 1992 représentait un exemple certain des potentialités démocratiques en Afrique. Déchu de la Présidence de la République, à seulement quelques semaines de la fin de son deuxième mandat, Amadou Toumani Touré (ATT) s'est vu reproché par la junte militaire un laxisme trop poussé face à la rébellion touarègue dans le Nord du Mali. Même si dans l'absolu, les revendications de la junte militaire face à la politique d'ATT pourraient trouver un fond de vérité, la nécessité de ce coup d'Etat ne s'explique nullement, encore moins dans ce pays, exempt d'échauffourées

²⁵⁷ Au pouvoir depuis le coup d'Etat qu'il avait mené depuis 1984, une semaine après la mort du Président Sékou Touré, Lansana Conté dirigeait la Guinée d'une main de fer et laissait peu de place au jeu démocratique, en maintenant la Guinée sous un régime autoritaire.

²⁵⁸ Le changement politique et économique réclamé par la population en Janvier –février 2007 et qui avait entraîné la mort de près de 200 personnes lors des répressions aux manifestations populaires contre les mesures du Président Conté et de son gouvernement avaient atteint un tel paroxysme que les promesses d'organisations législatives ou de changement de Premier ministre n'avaient pas su atténuer la grogne populaire. Le rapport sur la Guinée alors élaboré par International Crisis Group en était arrivé à la conclusion que « *le premier problème du pays était le président Conté lui-même et son clan. Sa vision militaire et prédatrice de l'exercice du pouvoir est anachronique. (...) Son état de santé pourrait justifier la déclaration de son incapacité à diriger le pays, mais aucune des deux personnalités habilitées à permettre un tel dénouement, le président de l'Assemblée nationale actuelle Somparé et celui de la Cour suprême Lamine Sidimé, ancien Premier ministre de Conté, ne s'y risquerait. Beaucoup de Guinéens, y compris dans la classe politique, comptaient plutôt sur la possibilité d'une sorte de « bon » coup d'Etat militaire qui déposerait le vieux général et ouvrirait la voie à une transition démocratique parrainée par des officiers bienveillants et progressistes.*

Le scénario du coup d'Etat militaire libérateur est cependant dangereux et aurait peu de chances d'enclencher un processus démocratique de rupture avec le système Conté. Les officiers supérieurs sont surveillés, les hommes de rang sont incroyablement indisciplinés et n'hésitent pas à mettre en danger la sécurité de leurs concitoyens pour obtenir la satisfaction de leurs revendications catégorielles. Au risque d'un départ dans des conditions non maîtrisées du président à court terme, qui serait porteur d'un risque réel de chaos, d'explosion de violence et de divisions ethniques, les acteurs de la société civile, les responsables des partis politiques et la Communauté internationale doivent œuvrer à une transition politique graduelle dont la première étape est l'organisation en décembre des élections législatives sans aucune remise en cause des prérogatives de la CENI, des modalités de révision des listes électorales et avec une observation régionale (CEDEAO) et internationale. » International Crisis Group, « Guinée: garantir la poursuite des réformes démocratiques », Briefing Afrique, n°52, 24 juin 2008.

²⁵⁹ Rapport de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), « Guinée-Conakry. 1 an après le massacre du 28 septembre 2009. Nouveau pouvoir, espoir de justice ? » <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Guineedconakry546fconjOGDH.pdf>

militaires depuis 20 ans. A la tête d'un Comité National pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'Etat, le capitaine Sanogo décidait la suspension de la Constitution avant d'être contraint, sous les menaces de la Communauté internationale, de l'UA, de la CEDEAO et surtout des pressions de l'opposition malienne de la rétablir en Avril 2012, permettant ainsi le retour aux affaires d'un gouvernement civil. Une fois encore, la politique du "un pas en avant et deux pas en arrière" des fragiles démocraties africaines a montré tous ses travers. Ce coup d'Etat au-delà d'être condamnable juridiquement, s'explique encore moins à deux égards.

110. Si premièrement, c'est la dotation des forces armées nationales en équipements militaires adéquats susceptibles de rendre l'armée malienne en mesure de contrer l'avancée des forces indépendantistes au nord du Mali qui constituait le véritable nœud du problème, la toute proche élection présidentielle aurait pu constituer un moyen de dialogue et de changement de la ligne de défense présidentielle sur la conduite à mener face à la rébellion touarègue. En outre, la tentative de contre-coup d'Etat menée par des soldats de la garde présidentielle du président déchu (appelés les bérets rouges par opposition aux bérets verts représentant les soldats de la junte désormais au pouvoir)²⁶⁰ symbolisait les frictions au sein d'une même armée qui ne pouvait nullement permettre de combattre les touarègues et djihadistes combattant au Nord-Mali. Par un effet domino donc, le conflit armé que la junte militaire croyait prévenir par le coup d'Etat perpétré en entraîné un conflit armé encore plus violent en raison l'enchevêtrement de ses causes à la fois sécuritaires et politiques.

111. En second lieu, la population malienne s'est émue de la survenance du coup d'Etat même si les motivations de la junte militaire ont connu l'adhésion d'une partie de cette population. L'avènement de la junte militaire n'a non seulement pas permis d'empêcher l'avancement de la rébellion dans le Nord, mais elle a en plus symbolisé tout le rejet de la Communauté internationale pour cette forme de changement anti constitutionnel de gouvernement.²⁶¹ La junte est très vite isolée et contrainte de réinstaurer au plus vite la démocratie avant tout par l'organisation d'élections.

²⁶⁰ Jeune Afrique, 02 mai 2012. <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20120502092155/>

²⁶¹ Lemonde.fr, « La Communauté internationale condamne le coup d'état au Mali », publié le 22 mars 2012.

B/ Les facteurs récents de légitimation des coups d'Etat en Afrique

112. Bien qu'en net recul en Afrique, le coup d'Etat militaire, en ce qu'il constitue une rupture intrinsèque de l'ordre constitutionnel, restera une constante tant que ses instigateurs sauront le justifier, le légitimer. Reclus pas les nombreuses condamnations et les sanctions de la Communauté internationale qui pourraient entraver la conservation du pouvoir par les leaders des juntes militaires, les coups d'Etat en Afrique sont pour la plupart associés à de « nouvelles bonnes raisons ». Le Discours de la Baule, en ce qu'il a obligé les dirigeants de l'Afrique noire francophone à opérer de nombreux changements pro-démocratiques, le Président Mitterrand ayant subordonnée l'aide au développement accordée par la France aux Etats africains aux efforts qu'ils produiraient en faveur de transition démocratique, reste le précurseur, non seulement de la condamnation des régimes autoritaires, mais également de la condamnation des moyens d'obscurcir les élans démocratiques. Certes, les coups d'Etat ont radicalement été refreïnés en Afrique depuis cette date et encore plus depuis le Discours d'Alger de 1999 sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, mais cela n'empêche que plusieurs pays soient encore marqués par des coups d'Etat. Le ratio des coups d'Etat militaires en forte baisse, masque en réalité une réalité moins évidente des tentatives de coups d'Etat. Pour simple tentative qu'ils soient, ces coups d'Etat manqués marquent les volontés d'une faction militaire de mettre fin au pouvoir en place et ne doivent souvent leur échec qu'aux dissensions qui reflètent les divisions d'une armée. D'ailleurs cette image d'une armée désunie a longtemps été symbolisée par les coups d'Etats militaires et les contre- coups d'Etat militaires qui ont pu suivre. Les récents coups d'Etat survenus en Afrique ont développé selon leurs instigateurs des motivations différentes, toutes susceptibles de couvrir de légitimité ce qui reste inconstitutionnel, mais qui paraîtrait salvateur soit pour la démocratie en cours, pour la préservation des droits de l'homme, ou pour « nettoyer » un régime complètement corrompu et incapable de pallier une décroissance économique (1). A ces facteurs internes, et malgré toutes les sanctions internationales censées limiter la survenance de coups d'Etat, il sied de ne pas ignorer le silence coupable, qui cache souvent tant bien que mal, la "main étrangère" dans la survenance des coups d'Etat en Afrique (2).

1 Les facteurs endogènes de survenance des coups d'Etat en Afrique

113. Les coups d'Etat trouvent leur légitimation dans les violations perpétrées contre la démocratie ou qui visent à redonner à l'économie un véritable élan de croissance. Il ne faut pour autant pas à ce point ignorer le facile recours à la force des militaires contre les civils et les hommes politiques, souvent pour rappeler à « leur » président qu'elle reste détentrice « *d'une ressource supérieure en cas de menace de ses intérêts ou de conflits avec sa stratégie : la force* »²⁶². Ces coups d'Etat trouvent leurs justifications dans la restauration de la démocratie (**a**), la corruption et la stagnation économique (**b**) ou tout simplement dans la démonstration du pouvoir politique de l'armée.

a/ La restauration de la démocratie comme justification d'un coup d'Etat

114. La légitimation d'un coup d'Etat a souvent été recherchée dans la transition démocratique que ses auteurs ont dit vouloir apporter. Si cela pouvait s'entendre dans les années 1990, lorsque à la suite du Discours de la Baule, plusieurs Etats ont été contraints à la démocratisation et que certains coups d'Etat ont paru salvateurs pour l'instauration de la démocratie, à tel point d'ailleurs que la Communauté internationale, à défaut de les légitimer, ne les a que très silencieusement sanctionnés, la donne est très différente lorsque le coup d'Etat met fin à un régime démocratiquement parvenu au pouvoir. La condamnation programmée *de jure* et *de facto* des coups d'Etat, anticonstitutionnels qu'ils sont, nécessite pour ses pourvoyeurs de le justifier le plus largement possible afin de mieux faire accepter le crime de lèse-majesté constitutionnel ainsi commis. Deux groupes distincts sont ainsi visés par cette légitimation de réinstauration de la démocratie, et on peut d'ailleurs l'étendre à toutes les autres motivations putschistes : l'opinion publique interne et la Communauté internationale.

115. Au demeurant, l'acceptation du coup d'Etat par la population locale, même si l'on ne peut véritablement mesurer cette adhésion tant elle est souvent forcée, va conditionner la conjecture internationale. La démocratie étant un préalable au développement et vice versa²⁶³, les coups d'Etat trouvent là le créneau de l'acceptation

²⁶² THIRIOT (C.), « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *op. cit.*, p. 23.

²⁶³ Lors de son discours à la Baule en 1990, François MITTERAND, invitant les Etats à la transition démocratique liait inexorablement démocratie et développement lorsque conditionnant la contribution de la

populaire de l'entrave constitutionnelle qui vient ainsi d'être perpétré. Finalement, aussi bien au XXI^e siècle qu'à la suite du Discours de la Baule dans les années 1990, ou même depuis les indépendances (même si de cette période il faut savoir raison garder puisque « *le pouvoir se trouvait au bout du fusil* »²⁶⁴), les opportunités de la conjoncture politique ont pu faire du coup d'Etat militaire une nécessité factuelle²⁶⁵. Aucun coup d'Etat ne saurait trouver de légitimation par rapport à un autre. Cependant force est de reconnaître, un certain exercice de la démocratie par les présidents en place dans le seul but de conserver leur pouvoir peut altérer le cours normal de l'alternance présidentielle et au-delà de l'alternance politique. Les situations de longévité au pouvoir de certains dirigeants africains masquées par des élections tronquées et dont les résultats connus avant même leur tenue peuvent s'apparenter à des violations de la constitution que le coup d'Etat prétend limiter.

116. Le constitutionnalisme amorcé dans les années 1990 était censé instituer le multipartisme, faire des élections, le seul moyen d'accès au pouvoir, et prévenir les conflits armés nés de coups de force, position confirmée plus tard par les Discours d'Alger et les différentes positions de l'UA sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Force est cependant de reconnaître que la volonté illégale de l'accès ou du maintien au pouvoir de certains, a fini par légitimer une intervention de l'armée dans plusieurs cas. L'intervention militaire peut alors apparaître salvatrice, au point qu'elle puisse concourir à l'établissement de la démocratie comme ce fut le cas au Mali en 1991 lorsque la junte dirigée par le Colonel Amadou Toumani Touré a mis fin au pouvoir autocratique de Moussa Traoré avant de rendre le pouvoir aux civils, toute chose qui a concouru à l'organisation des premières élections présidentielles libres dans ce pays. C'est cela qu'Alexis Essono Evono qualifie d'intervention fondatrice²⁶⁶.

117. Le coup d'état militaire peut également permettre le maintien des règles démocratiques. Affirmation paradoxale que de dire qu'un acte anticonstitutionnel et donc

France aux seuls Etats africains qui iraient vers plus de liberté d'opinion il déclarait : "*C'est le chemin de la liberté sur lequel vous avancerez en même temps que vous avancerez sur le chemin du développement. On pourrait d'ailleurs inverser la formule : c'est en prenant la route du développement que vous serez engagés sur la route de la démocratie.* » Discours de François MITTERAND à la Baule, in *Politique étrangère de la France*, mai-juin 1990.

²⁶⁴ PABANEL (J.-P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, op. cit., p. 5.

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ OVONO (A. E.), « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », op. cit., p. 120-121.

antidémocratique peut permettre de sauver une démocratie. Cela ne va pourtant pas sans explication et traduit les failles du couple démocratie et prévention des conflits. Alors que l'édification d'un Etat de droit est censé permettre la prévention des conflits armés internes, provoquer un conflit armé pour en prévenir d'autres à terme apparaît peu logique. Les changements radicaux en faveur de la démocratie qu'étaient censées apporter les conférences nationales des années 1990 et la transition des Etats vers le multipartisme n'ont-ils finalement été qu'un leurre ? Si certes dans les constitutions, le multipartisme est largement signifié comme un principe fondamental de l'aspect démocratique que l'on a voulu donner à l'Etat, dans les faits, l'omniprésence et l'omniscience d'un méga parti, souvent accompagné de petits partis satellites liés à la mouvance présidentielle masquent en réalité l'hégémonie d'un parti unique au service d'un seul homme. Il s'agit alors d'une forme de démocratie qui recouvre un fond d'autocratie. L'opposition reste extrêmement minoritaire, sans contrepouvoir et sans moyens de s'opposer au pouvoir en place. L'éveil des consciences et les jeunes générations, plus sujettes aux nouvelles technologies de l'information et mieux intéressées par les questions d'alternance politique portent cependant souvent le flambeau d'une opposition aux politiques menées par le pouvoir en place, sans que cela soit piloté par un parti d'opposition. Ce qu'il est désormais convenu d'appeler le « printemps arabe » et qui a entraîné la chute des présidents tunisien Ben Ali et égyptien Hosni Moubarak, n'est que le fruit de revendications d'une jeunesse en proie au chômage, à la cherté du coût de la vie et enfin et surtout d'une longévité politicienne au pouvoir et peu prête à y renoncer.

118. Pour autant, il convient de distinguer les différences politiques qui ont pu engager l'armée dans les blocages politiques et institutionnels en Afrique noire et au Maghreb. Les contestations populaires de grande ampleur en Tunisie et en Egypte, voire en Libye, en Algérie et au Maroc fondées sur des revendications socioéconomiques et politiques ne présentaient pas réellement de différences par rapport à certains Etats d'Afrique subsaharienne tels que le Sénégal, le Niger, le Burkina Faso, le Soudan, la Mauritanie ou la Centrafrique. Pourtant, ces configurations politiques et économiques somme toute identiques dans les pays du Maghreb et de l'Afrique noire ont eu des retombées particulièrement différentes non seulement dans les pays arabes eux-mêmes, mais des conséquences éloignées.

119. Si en Tunisie et en Egypte, les manifestations populaires ont provoqué un blocage politique qui finira par entraîner la fuite du chef de l'Etat, c'est la position adoptée par l'armée dans ces deux cas qui marque une différence notable par rapport à celles d'Afrique noire. D'abord subordonnée au pouvoir en place, elle s'est ensuite engagée comme une barrière entre l'opposition populaire et le pouvoir avant de finalement suppléer le régime lorsqu'il fut déchu. C'est en réalité la position ambivalente de l'armée qui va entraîner cette déchéance. Tant qu'elle restait assujettie au régime en place, ce dernier restait largement en position de force. Pour autant, la chute du régime ne peut être rangée dans la catégorie des coups d'Etat constitutionnel même si Ben Ali et Hosni Moubarak se distinguaient tous deux par leur longévité au pouvoir (22 ans pour le premier et 30 ans pour le second). Dans ces deux cas cependant, l'unité de l'armée a permis d'éviter un conflit latent qui aurait pu perdurer²⁶⁷. L'exemple libyen marque par contre une division au sein de l'armée. « *Au cycle « manifestation-répression-fuite » du dirigeant tunisien ont répondu en écho sanglant, insurrection et intervention étrangère armées en Libye* »²⁶⁸. Même si le maintien au pouvoir a pu ainsi cristalliser l'opprobre de la population brimée par la situation économique précaire des populations face à l'embourgeoisement prononcé des politiques, il demeure que l'armée n'est pas directement responsable de la déchéance de ces chefs d'Etats.

120. Il convient de constater la position largement différente des armées ayant intentées des coups d'Etat en Afrique noire et invoquant les mêmes revendications. Et c'est surtout là que les notions de « coup d'Etat constitutionnel » ont pu être abordées. Si le coup d'Etat est par définition, le changement de gouvernants opéré hors des procédures constitutionnelles²⁶⁹, le maintien au pouvoir par des manœuvres politiciennes qui conduisent très souvent à une révision de la constitution, ou à des élections tronquées dans le seul but de se maintenir au pouvoir peut constituer un motif "sérieux" de survenance d'un coup d'état

²⁶⁷ VERON (J.-B.), « Quelles retombées des printemps arabes sur l'Afrique subsaharienne ? Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, 2013/1, n°245, p. 13-22.

²⁶⁸ En comparant les différentes positions de l'armée dans les manifestations populaires qui ont secoué le Maghreb, l'auteur essaie de démontrer les différences intrinsèques des armées selon qu'elles soient semi-professionnalisées ou conscrrites qui vont justifier l'intervention de l'une ou l'autre dans le champ politique. Ainsi alors que l'armée s'est rangée du côté des manifestants en Tunisie, elle s'est divisée en Libye. Plus à l'Ouest, l'Algérie et le Maroc ont connu des trajectoires différentes. Il en vient ainsi à reconnaître de prime abord à l'étude qu'il va développer sur les transitions démocratiques qui suivront ces chutes de régimes que *les armées dont les effectifs sont essentiellement des conscrits ont répondu – plus ou moins intégralement – aux aspirations populaires (Tunisie et Libye) alors que les armées (semi-)professionnalisées y sont apparues moins sensibles*. HADDAD (S.), « Après les révolutions, des armées maghrébines face à une double transition », *op. cit.*, p. 30.

²⁶⁹ Voir DUHAMEL (O) et MENY (Y), *Dictionnaire constitutionnel*, *op. cit.*, p. 240.

militaire. Mamadou Tandja cristallise ainsi le renouveau de ce genre de coup d'Etat qu'Alexis Evono Essono qualifie d'intervention correctrice en faveur de la démocratie²⁷⁰.

121. Arrivé à la suite d'une transition démocratique par des élections présidentielles en 1999, l'élection présidentielle de 2009 ne devait pas connaître la candidature de Mamadou Tandja, ce dernier ayant déjà exécuté les deux seuls mandats présidentiels autorisés. Souhaitant une modification de la constitution lui permettant non seulement de se représenter mais aussi de briguer la magistrature suprême pendant une période exceptionnelle de trois ans et face au refus de la Cour constitutionnelle, il dissout cette dernière ainsi que l'Assemblée nationale. Cette position antidémocratique révélait en réalité de forts soubassements économiques liées au pétrole et à l'uranium dont les retombées étaient inégalement et frauduleusement réparties entre les membres du cercle restreint du Président Tandja dont des militaires qui pourraient menacer son pouvoir. « *Peine perdue, le 18 février 2010, un groupe de militaires nigériens destitua le président Tandja mettant ainsi fin à la Vie République et à la crise politique qui avait secoué le pays durant de longs mois. Même si le coup d'État, le quatrième dans l'histoire du Niger, fut dénoncé par l'Union Africaine, les institutions internationales et les chancelleries occidentales, cette condamnation relevait plus du principe tant il apparaissait comme la seule issue possible à la crise politique qui était dans une impasse totale* »²⁷¹. La relation étroite que tente d'instaurer certains politiques avec les militaires ne constitue ainsi pas un gage de pérennisation du pouvoir, mais présente par contre de véritables indices de conflictualité. C'est ainsi que se justifie d'ailleurs le nouveau cadre de prévention des conflits armés en Afrique dans la mesure où il prend en considération le risque de déclenchement des conflits armés dus aux changements anticonstitutionnels de gouvernement.

122. C'est évidemment cette idée de la seule alternative possible face une crise institutionnelle et politique manifestement due au non-respect des principes démocratiques qui peut entraîner les coups d'Etat militaires. Plutôt donc que d'éviter ces positions anticonstitutionnelles pour se maintenir au pouvoir, les chefs d'Etat ont tendance à s'attacher la fidélité et la loyauté d'une armée à leur seul service. Après plus de 27 ans au pouvoir, Blaise Compaoré, Président du Burkina Faso a développé des manœuvres politiciennes

²⁷⁰ OVONO (A. E), « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », *op. cit.*, p. 120-121.

²⁷¹ EMMANUEL (G.), « Niger : un État à forte teneur en uranium », *Hérodote*, 2011/3, n°142, p. 223.

ayant pour seul but de lever le verrou constitutionnel qui limite la présidence de la République à deux mandats de cinq ans. Les nombreuses manifestations en cours dans le pays contre cette modification constitutionnelle et pour une alternance politique ne sont pas sans rappeler les heurts qui ont pu secouer le Niger en 2009. « *Mais la question se pose avec une acuité particulière dans un pays où l'opposition politique est trop faible pour créer une alternance électorale. L'armée reste donc la force la plus apte à renverser le régime en place, d'où la nécessité pour le pouvoir de la contrôler et de s'en protéger* »²⁷². Les conséquences violentes qui en ont découlé, de l'insurrection populaire aux élections présidentielles reportées de 2015 en raison des actes inconsidérés par l'ancienne garde présidentielle pour le maintien de ses privilèges menacés, traduisent toute la teneur des mesures à la fois nationales et supranationales qu'il faut pour enrayer la spirale des conflits armés. Faut-il rappeler que si le principe de causalité peut être démenti au vu des dernières crises politiques africaines, cela n'empêche pas de craindre que dans certaines conditions, les mêmes causes finissent par produire les mêmes effets. Qu'il ait agi ainsi du Niger, ou du Burkina, les volontés de maintien au pouvoir au-delà de leurs mandats constitutionnels ont constitué des atteintes à la démocratie préjudiciable pour la paix et la sécurité de leur pays. Dans ces 2 cas, les relations étroites entre la présidence de la République et l'armée ont d'abord constitué le socle du régime, puis constitué de véritables risques de déclenchement de conflit armé.

123. La justification des coups d'Etat cherche enfin très souvent sa légitimité démocratique dans l'appellation que la junte militaire donne à son mouvement, préalable à son acceptation par l'opinion publique nationale. Prêchant tous la démocratie, peu en font réellement acte, leur prise de pouvoir étant déjà antidémocratique. Le Comité National pour la Démocratie et le Développement dirigé par le Capitaine Moussa Dadis Camara qui était censé ramener la Guinée vers l'alternance démocratique après 24 ans de pouvoir sans partage du président défunt Lansana Conté, voudra par la suite se maintenir au pouvoir avec le soutien de sa junte, ce qui conduira irrémédiablement le pays vers le massacre du 28 septembre 2009, preuve s'il en fallait une que les coups d'Etat militaires n'entraînent pas que très peu rarement des violations très graves des droits de l'homme.²⁷³ L'on peut

²⁷² International Crisis Group, « Burkina Faso: avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes », Rapport Afrique n°205, 22 juillet 2013.

²⁷³ Fédération Internationale des droits de l'homme, « Guinée-Conakry, un an après le massacre du 28 septembre 2009. Nouveau pouvoir, espoir de justice ? », n°546f, septembre 2010.

comprendre dans une certaine mesure le qualificatif de Conseil Suprême de Restauration de la Démocratie dirigé par le Général Salou Djibo au Niger à partir du 22 février 2010 jusqu'au 07 avril 2011, lorsque les pouvoirs de chef d'Etat ont été transmis au Président démocratiquement élu. Par contre le Comité national pour le Redressement de la Démocratie et la Restauration de l'Etat dirigé par le capitaine Amadou Haya Sanogo qui a mis fin au mandat du Président ATT à un mois des élections présidentielles qui semble-t-il se seraient déroulées dans des conditions de transparence, ne s'explique pas, tant le Mali faisait figure d'exemple pour la démocratie en Afrique. Pour paraphraser l'expression qui dit que "l'habit ne fait pas le moine", il est certain que la dénomination que les groupes militaires qui mettent un terme à l'évolution de processus démocratique, mais qui se réclament sauveurs de la démocratie ne suffit pas à justifier leur élan démocratique, mais permet déjà de situer à tort ou à raison, les motifs de leur intervention.

b/ La corruption et la stagnation économique comme légitimation du coup d'Etat militaire

124. Il est évidemment plus difficile pour les putschistes d'évoquer uniquement la stagnation économique de l'Etat pour justifier une intervention militaire dans la politique interne d'un Etat. Si à Kwamé Nkrumah, l'armée ghanéenne a pu reprocher l'incapacité à mener une politique économique constante, ce facteur seul ne sert que peu à légitimer une intervention armée. Elle peut cependant figurer dans les griefs reprochés au régime en place.

125. A la pauvreté avérée évaluée d'un point de vue macroéconomique et qui touche l'ensemble des populations, c'est surtout le sentiment de corruption généralisée et d'enrichissement illicite des politiques au dépend du peuple qui peut entraîner avant tout une grogne populaire au point d'entraîner un blocage politique. Cela reste cependant peu probable de craindre un coup d'Etat militaire, parce que le Président en place s'attèle bien souvent à joindre "au festin de l'Etat" la hiérarchie militaire susceptible de menacer son pouvoir. Lorsqu'un coup d'Etat intervient dans ce genre de situation, deux cas se distinguent alors : soit il marque une cassure entre un régime nouveau qui veut couper les vivres à l'armée et celle-ci intervient comme pour rappeler qu'elle fait et défait les présidents²⁷⁴. Le

²⁷⁴ Trois coups d'Etat pour des raisons différentes ont été perpétrés en Guinée Bissau depuis le début des années 2000. Kumba Yala, 1^{er} Président démocratiquement élu en 2000 est déposé par les militaires en 2003 pour des questions d'instabilité politique et d'incapacité à la relance économique. Joao Bernardo Vieira est sauvagement assassiné en 2009 après être entré en conflit ouvert avec l'armée. Alors que l'élection présidentielle d'avril 2012 laissait entrevoir un cap dans la transition démocratique, et que le candidat et ancien Premier ministre Carlos

pragmatisme qui prévaut en la matière est de reconnaître qu'à chaque fois que l'armée intervient dans la gestion politique de l'Etat ou menace de le faire, elle ne fait que défendre le caractère médiat de ses intérêts égoïstes.

c/ Le coup d'Etat comme affirmation du pouvoir politique de l'armée

126. La position d'une armée par rapport à son lien plus ou moins direct avec le pouvoir politique conditionne forcément l'intervention éventuelle des militaires en politique. Si pour des questions de transition démocratique, l'intervention de l'armée peut paraître salutaire, elle peut sous cette motivation, masquer à peine ces dissensions avec le Président en place, et comme pour rappeler qu'elle détient le monopole de la violence, en user pour déposer ce dernier. La Mauritanie marque en l'état l'exemple parfait du pilier politique que peut représenter l'armée dans un régime d'Etat. Si depuis 1978, ce pays n'avait pas connu de Président autre que militaire, malgré la tenue d'élections présidentielles, le coup d'Etat militaire de 2005 qui a mis fin à 21 de pouvoir de Maaouiya OULD TAYA et qui a permis une transition démocratique en 2007 au travers d'élections présidentielles et législatives jugées libres et transparentes devait incarner un processus de démocratisation en Mauritanie. Si officiellement, c'est pour des raisons d'atteintes à la démocratie que le Président civil démocratiquement élu Sidi Mohamed Ould Cheikh Abdellahi sera déposé par le Haut Conseil d'Etat composé de militaires les plus gradés du régime et ayant déjà participé au coup d'Etat de 2005, c'est en réalité en raison de divergences politiques qui avaient valu leur éviction par le Président de la République le matin même du Coup d'Etat (06 août 2008).²⁷⁵

127. La crise institutionnelle que traverse la Guinée-Bissau depuis 1999 et qui semblait avoir trouvé un dénouement avec l'élection de Joao Bernardo Vieira en 2005 n'a pas su permettre la refondation des institutions démocratiques du pays entraînant sans cesse un blocage politique qui ne pouvait laisser de marbre une armée omni présente dans ce pays depuis le premier coup d'Etat militaire qu'avait connu ce pays en 1980, coup d'Etat fomenté par ce même Vieira. Ce dernier sera violemment assassiné le 02 mars 2009 par une junte

Gomes Junior semblait pouvoir gagner l'élection au second tour, l'armée fomenta et déclencha un coup d'Etat pour dénoncer les accords secrets conclus entre ce dernier et l'armée angolaise qui visaient le musellement et la réduction des effectifs de l'armée bissau-guinéenne. Voir Rfi.fr/Afrique, Guinée-Bissau, Les raisons d'un coup d'Etat, 14/04/2012.

²⁷⁵ Lepoint.fr, 06 août 2008. Voir également, CIAVOLELLA (R.) et FRESIA (M.), « Entre démocratisation et coups d'Etat. Hégémonie et subalternité en Mauritanie », op.cit., p. 9-10.

militaire qui souhaitait venger l'attentat perpétré contre le chef d'Etat-major des armées, le Général Tagmé Na Waié, dont était accusé le Président.²⁷⁶

2/ Les facteurs exogènes de survenance des coups d'Etat militaires en Afrique

128. Aborder les facteurs exogènes d'interventions armées des militaires dans les conjonctures politiques des Etats revient quasiment à imaginer le caractère prégnant de la main coloniale dans le processus décisionnel des Etats en Afrique (a). Les frontières héritées de l'époque coloniale, ne correspondant pas toujours aux affinités nationales des populations qui y vivent, cela revêt un caractère particulier dans les revendications populaires et/ou militaires (b).

a/ Les conflits liés à la colonisation et au néocolonialisme

129. Prompt à renier le caractère extérieur des maux et des pistes de prévention des conflits en Afrique, s'essayer à justifier le caractère conflictuel qu'entraîne le coup d'Etat par une volonté extra étatique paraît crédible. Pourtant, *« quoiqu'on ne le dise, si l'Afrique reste le maillon le plus faible du système international, c'est aussi parce que « les négriers » d'un genre nouveau s'adonnent à cœur joie à un jeu d'échecs souvent en complicité avec des sous-traitants locaux. Cela permet bien sûr d'abord d'internaliser, ensuite d'africaniser les crises, mais aussi les guerres, dont les Africains ne sont généralement que de la chair à canon. Certainement, la responsabilité des exécutants, organes des Etats africains, est intacte. Néanmoins, elle ne saurait aucunement occulter la responsabilité principale des « actionnaires » des guerres »*²⁷⁷. Nier que des intérêts étrangers soient menacés par des positions idéologiques d'un « simple » chef d'Etat, impropres à leur enrichissement continu n'est ni le mot, ni la prétention de nos propos.

130. Le passé colonial des Etats africains rend quasiment impossible une totale cassure entre l'ancienne puissance coloniale et l'ancienne colonie. Cela est encore plus vrai pour les Etats moins riches et donc communément appelés en voie de développement qui

²⁷⁶ Jeune Afrique, « Le chef d'Etat-major de l'armée tué dans un attentat », 1^{er} mars 2009 <http://www.jeuneafrique.com/161162/politique/le-chef-d-tat-major-de-l-arm-e-tu-dans-un-attentat/>, et Jeune Afrique, « Le Président tué après un attentat contre le chef de l'armée, 02 mars 2009 », <http://www.jeuneafrique.com/161136/politique/le-pr-sident-tu-apr-s-un-attentat-contre-le-chef-de-l-arm-e/>.

²⁷⁷ BULA-BULA(S.), « Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l'Union Africaine? », *African Yearbook of International Law*, vol.11, 2003, p. 25-26.

restent profondément marqués par les aides au développement dont elles ont besoin, mais également du marché des importations/exportations dans lequel les anciennes puissances coloniales sont très souvent les premiers interlocuteurs des anciennes colonies devenues indépendantes.

131. Lorsque Daniel Bourmaud évoque le lien étroit qui peut exister entre "Développement, nation et Etat" pour justifier l'entrain des chefs des nouveaux Etats postcoloniaux pour l'autoritarisme aussi protéiforme qu'il soit plutôt que pour la démocratie, qui ne permettrait pas d'assouvir l'exigence d'unité. En rapprochant le facteur économique du développement politique même des Etats décolonisés, il abonde dans le sens que le développement « *est concomitant avec l'émergence de la critique anticoloniale qui émerge après la deuxième guerre mondiale. Le procès du colonialisme repose sur l'accusation d'une exploitation des ressources du colonisé, de son appauvrissement et, partant, de son sous-développement. Le tiers monde, dont l'Afrique est partie prenante, trouve son commun dénominateur dans une situation qui résulte directement de l'action conduite pas le colonisateur. L'hégémonie du discours économique élude la question politique où, plus précisément, en fournit une lecture atrophiée. La priorité est d'extraire l'Afrique de sa condition de dénuement* »²⁷⁸. Cette question économique profitable à l'ancienne colonie mais également à l'ancienne puissance coloniale ne peut que dépendre de la conjuncture politique favorable ou défavorable à l'ancienne puissance coloniale en Afrique. L'approche économique a été si importante dans les années 1960-1990, qu'elle est indissociable de la lutte de position qui se rapportait au bloc Est/Ouest et cela s'est fortement ressenti dans les relations entre la France et l'Afrique notamment et à la volonté indicible de dirigeants africains tels qu'Houphouët Boigny ou Omar Bongo de maintenir des relations privilégiés avec la France. Ces relations ont ravivé le sentiment d'un "*néocolonialisme*"²⁷⁹ qui ne se limite pas uniquement aux intérêts économiques entre les anciennes puissances coloniales et leurs anciennes colonies. Après la désintégration du bloc communiste notamment, le néocolonialisme a eu pour effet l'intervention constante des anciennes puissances coloniales

²⁷⁸ BOURMAUD (D.), « Aux sources de l'autoritarisme en Afrique : des idéologies et des hommes », *Revue internationale de politique comparée*, 2006/4, Vol. 13, p. 628.

²⁷⁹ « *Le néo-colonialisme caractérise une politique poursuivie par les anciennes puissances coloniales dans leurs rapports avec leurs anciennes colonies devenues souveraines, tendant à maintenir, ou rétablir, ces territoires dans une certaine dépendance, généralement par l'intermédiaire de liens économiques. Il se distingue du colonialisme en ce qu'il met en présence des Etats politiquement souverains et que la domination recherchée se situe principalement dans le domaine économique.* » ARDANT (P.), « Le néo-colonialisme : thème, mythe et réalité », *Revue française de science politique*, 15e année, n°5, 1965, p. 838.

dans les affaires intérieures, tant au niveau économique et politique, que culturel et surtout militaire, des Etats. De l'exploitation des minerais tels que le pétrole au Gabon ou de l'Uranium au Niger par la France et de toutes autres matières premières par la Belgique en RDC. Les interventions militaires françaises récentes en Afrique²⁸⁰, ont certes évolué et arguent de la protection de ressortissants français en danger dans les pays en crise, mais l'intérêt étatique est bien plus souvent plus élevé que la protection humaine. Si changements politiques il y a eu dans ces pays, cela n'est pas forcément dû à la survenance de coup d'Etat militaire. Mais qu'il se soit agi d'insurrection armée ou de rébellion, différences étymologiques somme toute assez proche, les armées militaires étrangères y ont toujours été impliquées. S'il faut admettre que la "politique africaine de la France"²⁸¹ a radicalement évolué depuis le Discours de la Baule, en raison de la démocratisation prônée et des changements de chefs d'Etats qui ont pu en découler, la France n'a pour autant pas complètement perdu son statut de garant militaire, de "gendarme de l'Afrique"²⁸² prompt à voler au secours des "régimes clients"²⁸³ en raison des Accords de défense et d'assistance militaire signés au lendemain des indépendances et dont les dispositions "secrètes" valent à la France de défendre certains régimes et d'en incriminer d'autres. De l'implication militaire de la France dans le génocide rwandais avec l'assassinat à la suite du coup d'Etat militaire

²⁸⁰ Opération Sangaris en Centrafrique depuis 2013, Intervention militaire sous l'égide de l'Otan en Libye en 2011, Opération Serval au Mali depuis janvier 2013, opération Licorne entamée en Côte d'Ivoire à partir de septembre 2002.

²⁸¹ De nombreux auteurs s'accordant à reconnaître que les Britanniques (puisqu'avec la France, la Grande Bretagne constitue les deux principales forces coloniales qui ont été et qu'elles demeurent les deux principales puissances militaires implantées en Afrique), ont abandonné leurs positions en Afrique et ne maintiennent que des relations privilégiés avec certains Etats comme le Nigéria et le Kenya. Voir notamment CHAFER (T.) et CUMMING (G.), « Cinquante ans de politique africaine de la France. Un point de vue britannique », *Afrique contemporaine*, 2010/3, n°235, p. 53-62 ; CHATAIGNIER (J.-M.), « Principes et réalités de la politique africaine de la France », *Afrique contemporaine*, 2006/4, n°220, p. 247-261 ; PEAN (P.), « France-Afrique, Françafrique, France à fric ? », *Revue internationale et stratégique*, 2012/1, n°85, p. 117-124 ; SCIARDET (H.) (Dossier coordonné par), « De la Françafrique à la mafiafrrique », *Mouvements*, 2002/3, n°21-22, p. 9-14.

²⁸² BAT (J.-P.), « Le rôle de la France après les indépendances. Jacques Foccart et la pax gallica », *Afrique contemporaine*, 2010/3, n°235, p. 43-52. L'auteur s'attèle dans son article à présenter la politique foccartienne marqué par la subordination des anciennes colonies à la France et à la protection du régime des chefs d'Etats considérés comme les amis de la France. Foccart que l'auteur décrit comme "baron gaulliste, conseiller élyséen et Secrétaire général des affaires africaines et malgaches" menait ainsi une politique de la francafrrique (expression prêtée à Houphouët Boigny) qui consistait selon les mots empruntés à Pierre Biarnes (Journaliste du Monde) à "consolider le pouvoir des dirigeants qui jouaient loyalement le jeu de l'amitié franco-africaine [...] et faire sentir le mors à ceux qui regardaient un peu trop dans d'autres directions ; contrer en même temps les visées des puissances concurrentes dès qu'elles étaient jugées menaçantes".

²⁸³ CHATAIGNIER (J.-M.), « Principes et réalités de la politique africaine de la France », op.cit., p. 248.

contre le Président Habyarimana soutenu "officieusement" par le gouvernement français²⁸⁴ à la protection apportée par l'armée française au Président Tchadien Idriss Déby Itno lors du vacillement de son régime enclin à des attaques rebelles ou à des tentatives de coups d'Etat en 2005, 2006 et 2008, la volonté politique française demeure encore très présente en Afrique.

132. La responsabilisation de la France dans la gestion militaire de certains pouvoirs présidentiels en Afrique ne se peut cependant que si elle peut intervenir (ou pas) dans le pays en question. L'option militaire n'est possible qu'en raison de l'implantation de forces militaires extérieures françaises sur le continent africain. La condition d'assisté des pays africains peut dans une certaine mesure expliquer ce phénomène. En effet, "*en Afrique subsaharienne, le recours à l'assistance extérieure est une pathologie inquiétante. La logique interne des mouvements politiques [actuels] intègre cette sollicitation persistante de l'intervention extérieure. [Ce que l'on veut ainsi appeler] la démocratie se construit sur la grande assurance du soutien illusoire de la France*"²⁸⁵. Cette matérialisation de la dépendance qui laisse la porte ouverte aux interventions extérieures, souvent même stipulées dans les constitutions.

133. Au moment des indépendances, la quasi-totalité des anciennes colonies françaises ont (dû) signé des accords de défense et d'assistance militaires dont les dispositions secrètes laissées à la libre appréciation et application de la France (intervention militaire en fonction de ses intérêts) ont valu à cette France d'être le "gendarme de l'Afrique". Cela lui octroie selon ses pourfendeurs la capacité de prévenir et de gérer les crises africaines et à ses détracteurs de protéger les régimes amis et d'entraîner la chute de présidents révolutionnaires enclins à menacer les intérêts de la France. Il convient donc de rappeler les faits de la résurgence des interventions militaires françaises qui ont pu ou su entraîner ou empêcher la survenance de coups d'Etat militaire.

²⁸⁴AUDOIN-ROUZEAU (S.) *et al.*, « Le génocide des Tutsi rwandais, 1994 : revenir à l'histoire », *Le Débat*, 2011/5, n°167, p. 61-71 ; et CHRETIEN (J.-P), « France et Rwanda : le cercle vicieux », *Politique africaine*, 2009/1, n°113, p. 121-138.

²⁸⁵ AKINDES (F.), *Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Karthala, 1996, p. 132.

134. La banalisation du « réseau Foccart »²⁸⁶ dans les années post indépendances a permis à la France de façonner l'Afrique francophone à sa guise et de la maintenir dans la communauté²⁸⁷. Ces accords de défense et/ou d'assistance militaire, s'ils étaient soumis au libre consentement des Etats ont permis à leur signataires de s'assurer en temps opportun la protection de la France face aux crises qui pouvaient menacer leur pouvoir. Le problème de ces accords de défense s'est réellement posé pour la FrancAfrique lorsque les transitions, démocratiques ou non, ont été opérées dans certains Etats et ont dès lors menacé l'hégémonie française dans la désignation de ses représentants locaux puisque tout nouveau président dans l'Afrique francophone libre était porté à menacer les intérêts acquis de la position française.

135. Le problème de ces accords de défense est donc d'avoir empêché tant que cela se pouvait la démocratisation de certains Etats par le maintien au pouvoir de dictateurs africains alliés de la France. Le Discours de la Baule a certes marqué un changement de direction et le génocide rwandais dans lequel la France est accusée d'avoir joué un rôle à la fois actif dans le déclenchement du conflit et passif dans sa non-interposition dans les massacres perpétrés entre les deux camps hutus et tutsis ont profondément marqué la politique africaine de la France au point qu'il a fallu pour elle la repenser. Si ces accords de défense ont su rester secrets, l'on considère qu'ils consistent en général à assurer la protection par l'armée française contre un agresseur extérieur, à aider à la répression des mouvements de rébellion, à rétablir une situation interne périlleuse avec exfiltration du chef de l'Etat en cas de besoin.²⁸⁸

136. Quant au Livre blanc de la défense nationale de 1994, il mentionne la mise en œuvre de ces accords de défense dans le scénario 4 qui envisage une intervention militaire française pour prévenir ou mettre fin à des conflits régionaux de faible intensité. Ce livre blanc précise que la France a vocation à agir de manière brève et avec vigueur face à des

²⁸⁶ BAT (J.-P.), « Le rôle de la France après les indépendances. Jacques Foccart et la pax gallica », *op. cit.*, p. 43-52. Voir également BAT (J.-P.), *Le syndrome Foccart : la politique française en Afrique de 1959 à nos jours*, Galimard, 2012, 838 p.

²⁸⁷ Jean François BAYART en vient à décrire l'Afrique dans la politique africaine de la France, comme « une fiction dont on ne sait trop d'ailleurs si elle est utile ou non. Dans le faits, elle se décompose en sous-régions dont on pourrait imaginer qu'elles gagneraient à faire l'objet de politiques spécifiques sans que celles-ci soient subsumées sous la catégorie générique de "politique africaine de la France". » BAYART (J.-F.), « Quelle politique africaine pour la France ? », *Politique africaine*, 2011/1, n°121, p. 147-148.

²⁸⁸ FOUTOYET (S.), « L'armée française en Afrique », <http://diktacratie.com/larmee-francaise-en-afrique/>

situations qui menacent ses intérêts stratégiques. L'intervention peut donc varier et doit donc être adaptée en fonction de la situation des pays-amis²⁸⁹. Quelle qu'elle soit, cette intervention peut finalement viser "officiellement" : le rétablissement de l'intégrité territoriale du pays ami, interposition en vue de mettre fin à un conflit, la protection des populations locales et le retour à la paix civile.²⁹⁰

137. Pour éviter que la France ne soit sans cesse accusée de gendarme de l'Afrique, et surtout pour éviter qu'elle ne s'évertue à jouer ce rôle, il convient que ces interventions militaires légales ou celles dont elle est accusée soient régies par un cadre légal qui ne se peut que si ces accords de défense signés avec huit Etats africains²⁹¹ sont définis avec des clauses claires et précises qui délimitent les champs d'action de l'armée française dans ces pays. Ces accords sont "destinés à remplacer les accords signés au lendemain des indépendances africaines avec certaines anciennes colonies françaises. Cette révision des accords liant la France à ses Etats avait déjà été abordée par le Président Nicolas Sarkozy²⁹² lors de son Discours devant le Parlement sud-africain au Cap le 28 février 2008 et repris dans le Livre blanc de la défense nationale de 2008 qui les présentent comme appartenant au passé et à un moment historique qui est la décolonisation. Ce discours intervenait, il convient de le rappeler, trois semaines après que des mouvements rebelles aient tenté de déposer le régime du Président Tchadien Idriss Déby et que des militaires français soient intervenus pour l'empêcher²⁹³ tout comme cela avait été le cas en 2006. Même si la politique

²⁸⁹ Cela n'est pas sans rappeler la formule universellement applicable à tous les Etats et que le Général Charles de Gaulle avait si bien formulée à l'égard de la France en précisant qu'elle n'a pas d'amis, mais a seulement des intérêts.

²⁹⁰ « Livre blanc de la défense nationale », scénario n°4, 1994, p. 68-69. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/944048700/0000.pdf>

²⁹¹ Côte d'Ivoire, Centrafrique, Djibouti, Gabon, Sénégal, Cameroun, Comores et Togo.

²⁹² Nicolas Sarkozy s'exprimait ainsi à ce propos : « La rédaction est obsolète et il n'est plus concevable par exemple que l'armée française soit entraînée dans des conflits internes. L'Afrique de 2008 n'est pas l'Afrique de 1960. » et faisait alors quatre propositions qui portaient sur la refonte des accords de défense conformes aux intérêts de la France et de ses partenaires africains ; sur le principe de transparence qui devait dès lors mettre fin aux « fantasmes et aux interprétations » quant aux positions militaires françaises en Afrique ; que l'intervention militaire française en Afrique serve à doter l'Afrique de son propre système de sécurité collective ; et enfin à faire de l'Europe un partenaire privilégié de l'Afrique en matière de paix et de sécurité. Nicolas Sarkozy, Discours prononcé devant le Parlement sud-africain au Cap le 28 février 2008. http://www.amisdenicolassarkozy.fr/sites/default/files/discours/discours_devant_le_parlement_sud-africain.pdf

²⁹³ En 1964, aux belles heures du Réseau Foccart, l'armée française avait permis au Président Léon M'Ba déchu par coup d'Etat militaire de retrouver son fauteuil et l'opération Barracuda de 1979 avait permis la destitution par coup d'Etat militaire de l'armée centrafricaine de porter au pouvoir David DACKO. En 1986, 150 parachutistes français débarquent au Togo afin d'assurer les arrières du Président EYADEMA après une tentative de coup d'Etat. Voir [rwandaises.com](http://www.rwandaises.com), « France : un demi-siècle d'ingérence militaire en Afrique. »

du déni a voulu que Nicolas Sarkozy dise ceci : « *Il y a trois semaines au Tchad, alors que des mouvements rebelles tentaient de renverser par les armes les autorités légales du pays, la France s'est interdit de s'immiscer dans les combats. Je n'ai pas autorisé à ce qu'un seul soldat français tire sur un africain, même si pour moi il convenait de soutenir le gouvernement légal du Tchad. C'est un changement sans précédent* ». S'il reconnaît par là même que la passivité militaire française n'a pas toujours prévalu quand il s'est agi de protéger des « présidents amis », l'intervention française qu'il nie a, semble-t-il eu lieu. En effet, lié par un Accord de coopération militaire technique venu remplacer l'accord initial de défense qui les liait depuis 1976, et en vertu de son article 4 encore tenu secret, les militaires français ont pu directement défendre le palais présidentiel de M. Déby en tant que membres de l'armée tchadienne²⁹⁴. Le propos n'est pas le souhait d'une transition armée au Tchad, mais d'aborder l'impact des interventions françaises dans la non-survenance des coups d'Etat militaire dans le pré-carré africain²⁹⁵ et donc de la possibilité pour celle-ci d'opérer ou de soutenir leur survenance. Les 27 accords de coopérations militaires entre la France et des Etats africains qui prônent des échanges d'information et de soutien militaire ne sont pas véritablement en cause compte tenu des nombreux équipements partagés, dont profitent les armées africaines. Mais tant que la France verra ses intérêts menacés par des régimes qui ne lui seront pas favorables, le mythe d'une intervention armée, même si cela ne se peut que parce que la conjoncture politique locale le permet, et que des soldats de l'armée nationale se laissent convaincre, quand convaincus ils n'étaient déjà, perdurera.

b/ Les conflits liées au tracé des frontières

138. Les risques de survenance des coups d'Etat militaires ne se limitent pas aux interventions des anciennes puissances coloniales. Si certes comme nous ne cessons de le rappeler les conflits armés en Afrique ne sont quasiment plus qu'internes, il reste que les frontières dégagées lors de la Conférence de Berlin ont laissé une Afrique très souvent en

²⁹⁴ SERVENAY (D.), « L'accord secret qui lie la France au Tchad », *Le nouvel observateur*, article du 03/02/2008, <http://rue89.nouvelobs.com/2008/02/03/laccord-secret-qui-lie-la-france-au-tchad>

²⁹⁵ Si la France s'est officiellement retirée du continent africain après la décolonisation, elle est restée liée à ses anciennes colonies par des accords de défense. À travers la coopération, la présence et l'intervention militaire, mais aussi le renseignement, elle a maintenu des liens privilégiés. À travers le personnage de Foccart et la cellule africaine de l'Élysée, Jean-Pierre Bat analyse la politique de sécurité française en Afrique et démystifie le « système Foccart ». BAT (J.-P.), « Le rôle de la France après les indépendances. Jacques Foccart et la pax gallica », *op. cit.*, p. 43-52.

proies à des rivalités ethniques, religieuses ou civiles, auxquelles il sied de rajouter les luttes pour le contrôle des ressources minières. Ce découpage frontalier sans aucune logique populaire ou ethnique a laissé certaines populations plus proches culturellement d'un Etat, nationaux d'un autre et cela ne peut que biaiser leurs relations avec les autres ethnies de leur état de nationalité dans une Afrique encore en proie aux luttes de pouvoir ethnique. Les interventions des pays voisins dans les affaires intérieures d'un Etat résultent également de luttes de position dominante qui peuvent aller jusqu'à la tutelle de coups d'Etat orchestrée par l'armée nationale en cause mais financée par un Etat voisin.

Section 2/ La nécessité d'un cadre spécifique adapté à la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement

139. Avant d'envisager toute option de prévention des conflits qui pourraient naître de la survenance de coups d'Etat militaires, il convient que les Etats reconsidèrent la corrélation entre politiques et militaires. Les dirigeants politiques doivent pour cela cesser toute instrumentalisation de l'armée à leur profit (§1) et de concert avec la hiérarchie militaire, repenser le rôle républicain de l'armée (§2).

§1/ La consolidation de la démocratie en Afrique par la démilitarisation du pouvoir politique

140. Le Chef de l'Etat et l'armée restent les pièces essentielles de l'exercice du pouvoir en Afrique. Le rôle de l'armée devrait être précis. Elle doit demeurer au service de la nation quel que soit le Chef d'Etat élu ou désigné. Subordonnée à la volonté d'un homme, sachant qu'elle reste détentrice de l'option armée de la force (son côté obscur), elle ne peut que devenir une milice armée puisqu'elle est normalement et en théorie chargée de la protection de l'Etat-nation et par là même de tous les citoyens. Instrumentalisée pour servir les intérêts d'un chef d'Etat et assurer la pérennité de son pouvoir, l'armée ne peut rester apolitique puisqu'elle apparaît finalement seulement garante du maintien au pouvoir du chef de l'Etat. L'armée doit rester légitime à l'égard de ceux dont elle doit garantir la défense et cela ne se peut si elle est maintenue ou déclinée à un objectif prétorien. Cela suppose qu'une

garde présidentielle lorsqu'elle existe, ne devenir sous les ordres du Président, une armée dans une armée²⁹⁶. Instrumentalisée, elle ne peut que se confronter aux enjeux politiques qu'elle est censée « défendre et protéger », et ce parce que la démocratie institutionnelle que l'on tente d'imposer aux Etats semble partir du postulat qu'une démocratie correcte ne se peut que sans intervention politique de l'armée.

141. Partout en Afrique, les militaires ont été bercés aux contours de la politique et il semble vain aujourd'hui de vouer toute solution unique à leur éloignement pur et strict, même si leur dépolitisation est indispensable (**B**). Tout cela pour expliquer que le "problème militaire" dans les Etats africains est avant tout politique. Toute tentative de limiter le rôle politique des armées ne peut donc se faire que par une réforme des politiques constitutionnelles (**A**).

A/ La démilitarisation du pouvoir politique

142. La plupart des constitutions des Etats africains prévoient pour les chefs d'Etat le rôle de chef suprême des armées²⁹⁷. Cela ne présuppose pas l'abus que le chef de l'Etat pourrait faire de l'utilisation de cette armée puisque les constitutions s'attachent à préciser également que le chef de l'Etat est le garant de la défense nationale. Le propos n'est pas non plus d'y voir une relation directe entre la reconnaissance de ce pouvoir au chef de l'Etat et le

²⁹⁶ L'exemple du Burkina Faso est à ce propos très illustratif. A la suite du coup d'Etat du 15 octobre 1987 qui l'a porté au pouvoir, Blaise Compaoré, l'ancien Président du Pays des hommes intègres avait constitué comme garde prétorienne un groupement armé oscillant entre 1300 et 1500 soldats chargée de la sécurité présidentielle et de certaines personnalités de l'Etat. Echappant à la hiérarchie militaire classique pour ne répondre qu'au seul Chef d'Etat-major particulier de la présidence, le régiment de sécurité présidentielle puisque c'est de lui qu'il s'agit est accusé des nombreux crimes politiques qui ont jalonné les 27 ans de pouvoir de M. Compaoré. Contraint à la démission et en fuite, à la suite des soulèvements populaires des 30 et 31 octobre 2014, il a laissé derrière lui une armée restreinte qui a su s'imposer au préalable au reste de l'armée républicaine moins structurée (en équipements et en rendements). Entièrement dévoué à la cause d'un seul homme et véritable structure privilégiée de l'ère Compaoré, elle a essayé et ce en opérant un énième coup d'Etat de maintenir ses privilèges et de se maintenir dans l'échiquier politique, allant jusqu'à frontalement s'opposer à l'armée régulière.

²⁹⁷ Nous avons pris soin à ce propos de consulter quelques constitutions africaines dont celles des Etats frappés par des coups d'Etat depuis 1999 et il revient qu'elles mentionnent toutes comme chef suprême des armées le chef de l'Etat. Exemples de constitutions qui reconnaissent au chef de l'Etat la direction de l'armée : Algérie (art. 77.1 de la Constitution de 1996), Angola (art. 122 de la Constitution de 2010), Burkina Faso (art. 52 de la Constitution de 1991), Burundi (art. 110 de la Constitution de 2005), Cameroun (art. 8.2 de la Constitution de 1996), RCA (art. 22.8 de la Constitution de 2004), Union des Comores (art. 12.4 de la Constitution de 2001), RCI (art. 47 de la Constitution de 2000), Guinée (art. 47.3 de la Constitution de 2010), Guinée Bissau (art. 65 de la Constitution de 1984 amendée en 1991, 1993 et 1995), Mali (art. 44 de la Constitution de 1992), Mauritanie (Art. 34 de la Constitution de la République islamique de Mauritanie de 2006), Niger (art. 63 de la Constitution de 2010).

risque de politisation des armées voire de survenance d'un coup d'Etat²⁹⁸. Cela dépend forcément du rapport qu'entretient le Chef de l'Etat avec l'armée ou du moins dans certaines circonstances des relations qu'il devrait entretenir. Le strict respect de la Constitution devrait dans un Etat de droit permettre à chaque entité de limiter ses interventions et puisque le chef de l'Etat est également le garant du respect de la constitution, il lui revient de limiter les velléités politiques des militaires. La politique menée par le chef de l'Etat souffrira donc moins des interventions militaires si elle rend une armée apolitique et maintenue dans son cadre de défense nationale, non confrontée à la gestion ou au maintien du pouvoir, voire à son partage.

143. A travers l'étude des causes de survenance des coups d'Etat militaires en Afrique, nous avons longuement abordé cette recherche permanente de la légitimation de l'acte inconstitutionnel ainsi perpétré. Aussi anticonstitutionnel qu'il soit, cet acte est censé moins l'être que les mesures anticonstitutionnelles qui l'ont motivé. De cela naît très souvent les prétendues transitions démocratiques (ou du moins transitions vers la démocratie) que l'on veut permettre, même s'il nous faut reconnaître que certains coups d'Etat militaires l'ont permis, comme au Mali en 1991, pour mettre fin au pouvoir autocratique de Moussa Traoré et au Niger en 2010 en réponse aux tractations constitutionnelles de Mamadou Tandja pour se maintenir au pouvoir. Un coup d'Etat militaire tel que celui de 1991 au Mali reste d'une très faible éventualité parce que tous les pays africains ont quasiment mis fin au système de parti unique qui légitimait la non-tenu d'élections présidentielles. Le coup d'Etat militaire perpétré par Salou Djibo le 18 février 2010 et qui a mis un terme au régime du Président Tandja a tellement peu surpris que sa non survenance aurait semblé un déni de consolidation démocratique pour la population nigérienne. Elle était quasiment appelée de tous les vœux tant il semblait autrement impossible d'empêcher le Président sortant de se maintenir au pouvoir.²⁹⁹ Aurait-il échappé à ce coup d'Etat militaire s'il n'avait pas tenté, malgré les entraves constitutionnelles et au mépris des décisions rendues par les juges constitutionnels nigériens, de se maintenir au

²⁹⁸ L'art. 44 de la Constitution sénégalaise de 2001 et l'art. 147.1a de la Constitution du Cap vert de 1992 révisée en 1995, 1999 et 2010 reconnaissent également le rôle de chef suprême des armées au chef de l'Etat. Ces deux Etats n'ont pourtant jamais connu depuis leur indépendance respectivement en 1960 et 1975 de coup d'Etat militaire.

²⁹⁹ Voir HOURQUEBIE (F.) et MASTOR (W.), « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2012/1, n°34, p. 150-151.

pouvoir ?³⁰⁰ Le doute est permis.³⁰¹ Il paraît alors évident que le non-respect des règles constitutionnelles notamment en matière de séparation des pouvoirs (avec un exécutif qui empiète sans cesse sur les autres pouvoirs) et surtout des conditions de rééligibilité présidentielle représente un certain risque pour ne pas dire un risque certain d'une intrusion armée, violente (comme en Côte d'Ivoire)³⁰² ou non (comme au Niger si tant est qu'un coup d'Etat militaire puisse être non violent, cette dernière étant liée à l'effusion de sang).³⁰³

144. Théorie difficile à mettre en œuvre car même si elle paraît liée à la volonté du chef de l'Etat, elle ne saurait ignorer la délicate formation des armées africaines. Maintenir une armée neutre politiquement serait liée à la volonté des politiques de l'en maintenir éloignée des querelles politiciennes. Neutraliser politiquement une armée qui a évolué parallèlement à la formation de l'Etat et qui a toujours été associée aux destinées politiques de l'Etat s'avère forcément délicat voire impossible, surtout dans des sociétés africaines où gestion de l'Etat et corruption s'entremêlent, et que le meilleur moyen de s'enrichir reste l'exercice de fonctions liées à la politique. Les armées africaines pour la plupart ont été, faut-il le rappeler constituées sur une base autre que républicaine.

145. Héritage colonial pour la plupart, dérivés de mouvements de libération nationale, ou milice constituée pour accroître le pouvoir du chef de l'Etat pour les autres, les armées africaines ont, ainsi dès leur formation, dévié du rôle dévolu aux armées contemporaines : faire la guerre pour défendre l'Etat. Cela fait dire à John G. DOSSOU que ces armées souffrent d'une « *tare congénitale, celle de leur construction non sur des bases républicaines, mais beaucoup plus sur le modèle milicien et prétorien* »³⁰⁴. Cela a eu pour conséquence, et l'auteur précité ne manque pas de le relever, une soumission de la force militaire à une autorité physique plus qu'à une autorité étatique. Cette personnification du pouvoir ne peut se démettre de la patrimonialisation à outrance des deniers de l'Etat au point que la longévité de certains chefs d'Etat au pouvoir est concomitante à la carrière d'officiers

³⁰⁰ *Ibid.*

³⁰¹ Le coup d'Etat militaire qui a déposé le Président Touré alors que ce dernier ne souhaitait pas briguer une nouvelle fois la magistrature suprême et ce, à seulement quelques semaines des élections présidentielles nous oblige à teinter d'une certaine incertitude ces propos.

³⁰² HOURQUEBIE (F.) et MASTOR (W.), « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », *op. cit.*, p. 158.

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ DOSSOU (J. G.), « Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 19.

militaires, qui s'ils n'ont pas la fameuse carte du parti³⁰⁵, défendent sans commune mesure le pouvoir de celui qui les a si bien installés. Au risque donc de tomber dans un fatalisme qui nécessiterait des solutions pragmatiques mais sans réel impact sur les causes profondes des conflits en Afrique, l'on ne peut partir du postulat que les armées refuseraient toute forme de dépatrimonialisation. La lutte contre la corruption politique doit toucher tous les acteurs de l'Etat qui la pratiquent et l'armée ne peut s'en départir. Il faudra envisager à court et surtout à moyen terme une (re)professionnalisation de l'armée.

146. La prévention des coups d'Etat en Afrique ne peut s'envisager uniquement sous l'interdiction juridico-constitutionnelle. Le constitutionnalisme en Afrique, tel qu'il prévaut depuis les années 1990 n'a de réalité juridique que parce qu'il sert à légitimer l'autorité (ou l'autoritarisme) du chef de l'Etat, tant par les pouvoirs qu'il lui reconnaît que par le fondement de ces pouvoirs. La Constitution tout comme les élections présidentielles ne constituent finalement que des simulacres de démocraties qui ne visent que la légitimation des autoritarismes à peine voilés de nombreux chefs d'Etat. Pour autant, l'effort pour inscrire dans le champ constitutionnel ces manœuvres politiques vient rappeler le "*primat de l'ordonnancement juridique sur l'ordonnancement politique*"³⁰⁶. Dans plusieurs pays, la Constitution est souvent remaniée aux seules fins de permettre le maintien au pouvoir par quelque moyen que ce soit.³⁰⁷ Elles sont généralement ainsi entrevues à la veille

³⁰⁵ Cela d'ailleurs dénote du caractère apolitique par lequel ils devraient se sentir liés. Mais ne pas s'enticher d'une couleur politique ne saurait signifier que l'on soit apolitique.

³⁰⁶ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002/4, n°52, p. 726.

³⁰⁷ Ces Etats où les constitutions sont tripatouillées pour permettre le maintien au pouvoir du chef d'Etat en place que nous n'en citerons que quelques-uns, notamment ceux dont les modifications constitutionnelles ont entraîné des coups d'Etat militaires ou des tentatives avortées le cas échéant. Au Tchad, la modification constitutionnelle de 2004 a permis de sauter le verrou constitutionnel qui limitait à 2 le nombre de mandats présidentiels. L'alternance constitutionnelle prévue aurait sûrement permis d'éviter les tentatives de coups d'Etat de 2013 (Le figaro, 02/05/2013) et de 2006 (www.rfi.fr 17/03/2006) avortées grâce au soutien de l'armée française. Au Niger, alors que Mamadou Tandja arrivait au terme de ses deux mandats présidentiels consécutifs, il n'avait pas hésité à s'octroyer des pouvoirs exceptionnels, à dissoudre l'Assemblée nationale suite au refus de la Cour constitutionnelle du Niger (www.rfi.fr, 26/05/2009) de permettre l'organisation d'un référendum. Il sera déposé par les armes en Février 2010. Ses modifications constitutionnelles à outrance laissaient tellement poindre l'éventualité d'un coups d'Etat militaire dans un pays qui y était habitué, ou de risques de heurts civils entre pro et opposants au Président sortant que l'UA s'était inquiétée de la situation (voir Jeune Afrique, 29/06/2009). Au Burkina Faso, les révisions constitutionnelles de 1997 et de 2002 ont permis au Président Blaise Compaoré au pouvoir depuis 1987, de briguer deux nouveaux mandats de 5 ans après ses deux premiers de 7 ans. Les grandes manœuvres constitutionnelles sont actuellement engagées en vue de permettre une nouvelle réélection de ce dernier en 2015. En RDC, les élections présidentielles de 2016 ne devraient pas connaître la candidature de Joseph Kabila, déjà élu en 2006 et 2011 et arrivant aux termes de ses deux mandats. Mais alors qu'il avait déjà procédé à une modification des dispositions constitutionnelles en 2011 pour ramener l'élection du président de la République à un tour au lieu de deux, le jeune président va visiblement d'activer à une nouvelle révision, faisant

des élections présidentielles alors même que les tensions liées aux campagnes sont déjà vives et donc sources de conflits armés. Il ne faut donc pas tenter les ambitions politiques des militaires qui souvent sont appelés à s'interposer entre partisans du pouvoir en place et opposition au point de s'accaparer du pouvoir. La constitution a pour but la limitation des pouvoirs au-delà de leur séparation. Si toute constitution prévoit les conditions de sa modification et autorise des révisions pour l'adapter à l'évolution de la société, il ne faut point pervertir la finalité même de la loi fondamentale qui vise la limitation des pouvoirs. Aussi bien la concentration de ceux-ci sur le chef d'une seule personne, en l'occurrence le chef de l'Etat, que leur exercice sans limitation temporelle ne peut que renvoyer à des fraudes constitutionnelles.

147. A cet égard, rares sont en Afrique, les Etats qui peuvent se prévaloir d'une démocratie qui fonctionne et qui peut les prémunir du fléau des conflits, notamment ceux liés aux changements anticonstitutionnels ou aux dérives liées aux périodes électorales. Quelques pays comme l'Ile Maurice, le Cap Vert, l'Afrique du Sud, voire le Sénégal et le Bénin constituent des exemples de bonne gouvernance sur le continent, alors que leurs conjonctures politiques historiques sont souvent très différentes. La démocratie sud-africaine du Sud ne peut certes être abordée que pour la période post-apartheid, mais elle est reconnue comme stable depuis les années 1990 comme c'est le cas pour le Bénin après sa conférence nationale souveraine de 1991. Le classement de la bonne gouvernance en Afrique établi par la fondation Mo Ibrahim depuis 2007 apparaît d'ailleurs très illustratif comme base de données essentielle dans la cartographie des conflits en Afrique. Reposant sur 93 critères répartis en 4 catégories que sont la sécurité et l'Etat de droit, la participation et les droits de l'homme, le développement économique durable et le développement humain, le classement de 2015 érige en modèle de démocratie l'Ile Maurice, le Cap vert et Botswana soit 3 pays n'ayant jamais connu de coups d'Etat armé quel qu'il soit. En fin de classement, on retrouve la Somalie (54^e), le Soudan (53^e) et la République centrafricaine (52^e), soit des pays fortement marqués par des problèmes sécuritaires et surtout politiques concernant notamment le partage du pouvoir.³⁰⁸ Alors que les 2 premiers pays connaissent

craindre de nombreuses crises dans une région des grands lacs qui ne cessent d'en subir (Jeune Afrique, 02/07/2013).

³⁰⁸ Voir Rapport 2015 sur la bonne gouvernance en Afrique, Ibrahim Index of African Governance (IIAG), 2015, Executive summary, <http://static.moibrahimfoundation.org/w/2015/10/02193252/2015-IIAG-Executive-Summary.pdf>

des alternances à intervalles réguliers³⁰⁹ ou des alternances sans heurts³¹⁰, les derniers du classement sont marqués par des conflits violents notamment dus à des défauts de bonne gouvernance, le pouvoir politique se confondant dans ces Etats aux pouvoirs militaires, sans que cela puisse relever de la simple coïncidence. L'exemple du Cap-Vert ou du Botswana devrait ainsi inspirer plus d'un Etat à évoluer dans le sens de la bonne gouvernance comme moyen de prévention des conflits.

148. Les élections en Afrique doivent également permettre la légitimation démocratique des pouvoirs en place et non de simples "usages" devant couronner de droit le régime en place qui ne s'émeut que très peu de la légitimité populaire. Les élections donnent ainsi lieu quasi unanimement à des contestations pour fraudes organisées à grande échelle, mais pourrait-il en être autrement lorsqu'elles viennent finaliser un processus qui a débuté par des fraudes à la constitution. Les contestations qu'elles peuvent entraîner constituent inévitablement dans certaines situations des menaces sécuritaires qui imposent une intervention militaire. Malgré tout, les interventions des militaires en politique ou dans les affaires politiques varient selon le niveau de culture politique de l'Etat. Plus il sera élevé et moins sera possible une intervention en politique des militaires. Samuel Finer échelonnait ainsi l'influence des militaires sur les autorités civiles en fonction du jeu démocratique. Lorsque la politique engagée dans un Etat découle d'une politique mature, l'armée a certes une influence, mais celle-ci reste purement constitutionnelle puisque l'armée reste complètement assujettie aux autorités civiles. Lorsque cette culture politique vacille entre développée et faible, elle donne plus de teneur aux interventions militaires qui peuvent aller des menaces de renversement ou du renversement lui-même du gouvernement civil tant l'assujettissement militaire est écorné. Dans une démocratie minimale, le recours à la

³⁰⁹ Depuis que l'île Maurice a embrassé la forme républicaine d'Etat en 1992, aucun Premier ministre (Chef de l'exécutif dans cet Etat) n'a effectué plus de 10 ans et encore moins plus de 2 mandats. Depuis 1991, 3 Présidents différents se sont succédé à la tête du Cabo Verde, les deux premiers ayant quitté le pouvoir à la fin de leurs deux seuls mandats tels que prévu par la Constitution.

³¹⁰ A titre d'exemple, l'élection présidentielle capverdienne de 2001 apparaît significative. Alors que l'avènement du multipartisme sur l'île en 1991 avait entraîné la défaite de l'historique parti unique, le Parti Africain pour l'Indépendance du Cap-Vert (PAICV) par le Mouvement pour la démocratie (MDP) sans que cette alternance ne crée de remous politiques, celle de 1991 donnera lieu cette fois à une alternance dans le sens inverse pour un différentiel de seulement 13 voix. Cela n'avait nullement donné lieu à contestation, le MDP ayant rapidement reconnu sa défaite. Voir Slate Afrique, Le Cap-Vert, une démocratie qui fonctionne, mis à jour le 22 août 2011 et consulté le 26 octobre 2015 à 16h20. <http://www.slateafrique.com/29981/cap-vert-democratie-qui-marche>

violence devient la principale option de l'intervention des militaires en politique³¹¹. Dans une Afrique aux démocraties balbutiantes et imposées, ces interventions ne peuvent que se produire et sont même souvent vivement souhaitées car le militaire demeure en tout temps l'incarnation même de l'autorité. La solution la plus pérenne donc invite à mettre en œuvre les moyens de construction d'une démocratie viable et d'un Etat de droit et cela commence par la tenue d'élections, même si elles ne sauraient à elles seules constituer un gage de démocratie. Elles demeurent malgré toutes leurs limites une condition du développement démocratique.³¹² Il est vrai que les élections en Afrique ne permettent que très peu l'alternance et constituent la plupart du temps, un moyen pour le pouvoir en place de prolonger sa légitimité. Il semble que la célèbre maxime de l'ancien Président congolais Pascal Lissouba qui disait que « *l'on n'organise pas les élections pour les perdre* » résume à elle seule tout l'entendement qu'ont certains Africains des élections. Elles n'emportent que légitimation pour un pouvoir en place, symbole de démocratisation exigée par l'occident. Seuls quelques rares Etats échappent à ces simulacres d'élections. Le Ghana paraît à ce propos l'un des exemples de l'exception démocratique africaine. Bien que frappée par quelques coups d'Etat militaires dans les années 1970 et 1980, les Ghanéens ont par six fois depuis 1992 et l'instauration de la IV^e République, procédé à des élections présidentielles saluées comme régulières et qui ont permis des alternances aux termes de limitations des mandats présidentiels.³¹³ Le symbole de la maturité démocratique ghanéenne, au-delà du respect des limitations constitutionnelles de mandats pour les présidents sortants, reste l'élection présidentielle de 2008 qui a porté au pouvoir John Atta Mills (50.23 % des voix), alors candidat de l'opposition, face au candidat de la majorité sortante Nana Akufo (49.77 % des voix) sans que cela n'entraîne de crise politique quelconque, malgré les scores serrés.³¹⁴ La dévolution de l'armée ghanéenne, il est vrai éloignée des accointances politiques par l'ancien capitaine devenu Président John Jerry Rawlings, ont permis la construction démocratique de l'ancienne colonie britannique.

³¹¹ FINER (S. E.), *The Man on Horseback : the role of the military in politics*, London, Pall Mass Press Limited 2, 1962, p. 139.

³¹² KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n°129, p. 116.

³¹³ Élections en 1992, 1996 (élection de John Jerry Rawlings), en 2000 et 2004 (élection de John Kufuor), en 2008 (John Atta Mills) et en 2012 (John Dramani Mahama).

³¹⁴ Voir www.France24.com, 08/12/2012, www.lemonde.fr, 07/12/2012.

B/ La dépolitisation des armées

149. La longue et lente formation des armées africaines qui devait les conduire à leur professionnalisation se fait toujours attendre et dénote encore trop souvent de la mainmise des exécutifs africains sur le fonctionnement de l'armée. Elle est forcément délicate à envisager lorsqu'elle est l'objet d'une instrumentalisation politique. Dans plusieurs Etats africains, la personnification du Chef de l'Etat prend le pas sur le rôle républicain qu'il devrait incarner, et l'armée devient sa simple garde prétorienne. Lorsque finalement alternance il doit y avoir ou si alternance il y a, les militaires placés par le régime aux postes clés de l'Etat sont forcément moins aptes à céder ce qu'ils considèrent comme un acquis politique. C'est notamment ce qui arrive au Burkina Faso depuis le départ de Blaise Compaoré. La nécessité d'une dépolitisation des armées offre cependant peu de perspectives. John Godossou DOSSOU propose notamment aux fins de dépersonnalisation d'une armée, *"qu'elle doit cesser, à l'heure de la démocratisation, d'être un instrument d'administration de la violence illégitime et illégale et un moyen d'exercice de la domination aveugle entre les mains des dirigeants politiques à légitimité problématique pour devenir une institution républicaine dotée de la visibilité nécessaire pour distinguer l'intérêt républicain de l'intérêt privé"*.³¹⁵ Tout effort ne peut qu'être vain s'il n'est point accompagné d'une volonté politique claire de méconnaître l'usage de la violence militaire dans la conservation d'un pouvoir politique. Il n'est bien évidemment pas évoqué l'idée qu'un exécutif étatique ne puisse compter de militaire(s). Ce serait ignorer que la qualité citoyenne du militaire l'emporte sur sa fonction. En cela et notamment dans les efforts de médiation entre belligérants armés dans des pays africains, l'apport des militaires est généralement apprécié.

150. Il n'est point question de résumer les militaires à un corps de guerre. C'est l'instrumentalisation de la force armée que détient toute armée par les politiques qui pose véritablement des obstacles à l'exercice de la démocratie car, même assujettie au pouvoir civil comme le réclame l'Etat de droit, l'armée doit répondre à des besoins généraux nécessaires à la satisfaction des intérêts de tous. Le contrôle politique d'une armée doit ainsi rester purement défini par le droit, qui seul limite les compétences des différentes entités étatiques. Dans le Tome IV de son Précis de Droit de droit constitutionnel, Léon Duguit

³¹⁵ DOSSOU (J. G.), « Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone », op .cit., p. 20.

évoquait sous ces termes les relations civils/militaires telles qu'elles devraient être encadrées par le droit : *"La force armée doit être un instrument passif entre les mains du gouvernement. Celui-ci ne peut remplir sa mission que s'il dispose de la force armée ; or disposer de la force armée, c'est pouvoir s'en servir comme d'une force matérielle inconsciente. Cela exclut pour les commandants de la force armée de refuser sous un prétexte quelconque de refuser d'obtempérer aux ordres du gouvernement. [...] L'idéal serait que la force armée soit une machine inconsciente que le gouvernement pourrait mettre en mouvement en pressant un bouton électrique"*³¹⁶. De l'harmonisation et de la spécification du rôle des composantes politiques et militaires dépend la stabilité étatique des Etats et donc nécessairement de leur capacité à prévenir les conflits armés.

151. Bien entendu et comme le reconnaît Duguit lui-même, il s'agit là d'un idéal qui ne saurait fonctionner que dans le cadre d'une armée complètement apolitique qui n'est point concernée par les affaires intérieures de l'Etat nonobstant les situations d'urgence. Cet idéal est absolument mis en déroute lorsque ce sont les militaires qui gouvernent. Il convient à ce propos de distinguer le contrôle politique des militaires qui s'envisage lorsque le régime en place est militaire et le contrôle démocratique des militaires qui suppose que les militaires se subordonnent aux autorités civiles élues et politiquement responsables d'imposer leurs choix aux chefs militaires.³¹⁷ Le rôle des politiques revient ainsi dans un système démocratique à préparer les contraintes militaires en fonction des nécessités politiques envisagées. Dans les deux cas, et surtout dans des pays africains frappés par le « sous-développement », il convient de ne pas éloigner le commandement de la base (l'administration ou l'administrateur des administrés) et ce postulat de l'Etat pauvre vaut aussi bien pour la population civile dans ses rapports avec les gouvernants qui représentent la richesse (corruption ou pas) et les soldats avec leur hiérarchie qu'ils soupçonnent à juste titre de crime d'opulence avec le pouvoir en place. Céline Thiriot rappelle ainsi que *« Dans le contexte de sociétés fragmentées, avec des identités et solidarités à échelles multiples aussi fortes que celles des sociétés africaines, se pose le problème de l'équilibre ethno-régional dans l'armée et de la portée des divisions de la société dans l'institution. Cette perméabilité rend l'armée plus susceptible de donner prise aux problèmes sociaux ou*

³¹⁶ Cité par DE SOTO (J.), « Pouvoir civil et pouvoir militaire », in : *La défense nationale*, Paris, PUF, 1958, p. XX ; voir. GIRARDET (R.), « Pouvoir civil et pouvoir militaire dans la France contemporaine », *Revue française de science politique*, 1960, p. 5.

³¹⁷ JOANA (J.), *Les armées contemporaines*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 235-246.

politiques, qui trouvent un écho dans au moins une partie du corps militaire »³¹⁸. Comme nous l'évoquions dans les causes de survenance des coups d'Etat militaires, ce manque de professionnalisation des armées entraîne des conflits entre les soldats et leur hiérarchie militaire qui mènent inéluctablement vers la menace d'un coup d'Etat ou ce coup d'Etat lui-même. Le rôle des politiques (civils ou militaires) ainsi défini, il ne saurait apparaître de solutions que si le contrôle démocratique des militaires s'accompagne d'une redéfinition de l'essence même des armées.

§2/ La (re) professionnalisation de l'armée en Afrique par sa dépolitisation

152. Le rôle de l'armée dans la construction démocratique des Etats surtout lorsque ces derniers sont engagés dans une phase de transition démocratique doit être défini, et cela ne se peut qu'après analyse des contraintes et des réalités auxquelles sont confrontées les armées africaines. Outre le fait que les gouvernants civils lorsqu'ils sont démocratiquement élus participent en premier lieu à la dépolitisation militaire et au maintien des forces armées dans leurs fonctions républicaines (**A**), les armées africaines doivent procéder à leur propre restructuration pour devenir, si elles ne le sont déjà, des armées professionnelles, qui participent à l'avènement ou à la consolidation de la démocratie par leur neutralité vis-à-vis des forces politiques et ne pas dans l'aspect sécuritaire des Etats, devenir des forces de répression et de violence instrumentalisée par les pouvoirs en place (**B**). Peu importe finalement que les régimes au pouvoir soient civils ou militaires, seul le respect de principes démocratiques qui confinent les militaires ou plutôt leurs armes (l'arme ne devrait pas faire le militaire) dans les casernes doit prévaloir.

A/ La neutralisation des armées dans les processus démocratiques

153. Si dans les années 1990 durant la grande vague de démocratisation, cette neutralité a pu s'envisager comme d'accompagnement³¹⁹ face aux transitions démocratiques engagées, cette neutralité doit être considérée comme relative tant les Chefs d'Etat, bien que

³¹⁸ THIRIOT (C.), « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *op. cit.*, p. 18.

³¹⁹ DOSSOU (J. G.), « Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone », *op. cit.*, p. 14.

civils de par leur renonciation au statut militaire, maintenaient aux postes clés de l'Etat leurs alliés militaires les plus fidèles. Il reste impossible que des chefs d'Etat élus au suffrage universel soient directement issus des rangs de l'armée car l'armée ne saurait constituer une force politique à part entière. Les anciens militaires devenus chefs d'Etat en Afrique ont tous avant de se confronter, au vote du peuple, porté "un coup" à l'Etat de droit, en marge de la restauration démocratique, dont le maître mot demeure les élections présidentielles qui s'en suivent.

154. Le coup d'Etat perpétré par le Colonel Touré au Mali en 1991 a permis de mettre fin à la dictature militaire de Moussa Traoré et d'instaurer une transition démocratique saluée par la Communauté internationale. Amadou Toumani Touré s'est par la suite mis en retrait de la vie politique en transmettant le pouvoir aux autorités civiles après des élections considérées transparentes. Cette neutralité pourrait être considérée comme source d'instauration démocratique (transition vers la démocratie). Le colonel devenu général ne sera élu en 2002 Président de la république malienne, qu'après avoir été mis en retraite par l'armée. Ce sera également le cas pour les Présidents Ould Abdel Aziz en Mauritanie anciennement général de l'armée, ou dans une moindre mesure le Maréchal Abdel Fatah Al-Sissi en Egypte. Certes ces coups d'Etat ont apporté quelques consolations par rapport aux blocages politiques, mais ils ne font pas la démocratie. Celui perpétré au Mali en 1991 peut a fortiori être considéré comme précurseur d'un élan démocratique dans une Afrique des années 1990, mais un coup d'Etat contre un gouvernement civil présentera quel que soit ses motivations un caractère anti-démocratique puisque le gouvernement civil est par essence même un régime démocratique par rapport au régime militaire. L'intervention de l'armée ne peut être qualifiée de neutre lorsqu'elle intervient dans un processus démocratique. Ainsi le coup d'Etat perpétré contre le Président Tandja au Niger en 2010, ne peut être considéré comme neutre même si par la suite, l'instigateur du putsch procède à une transmission du pouvoir aux civils.

155. La neutralité nie l'intervention de l'armée dans un cadre démocratique. Cette dernière ne peut ainsi ni altérer le respect des mandats présidentiels, ni servir de bras armé au pouvoir en place. Les conflits armés qui pourraient naître d'un éventuel soutien politique de l'armée peuvent être prévenus. L'instauration ou la consolidation de la démocratie en Afrique ne se fera pas par les coups d'Etats ou du moins ne se fera plus. Ces derniers s'accompagnent toujours de crises sociales et populaires qui peuvent entraîner des guerres

civiles et les éviter ne peut que prévenir des conflits armés internes. Le coup d'Etat de François Bozizé en 2003 contre Ange Félix Patassé, après de nombreuses tentatives vaines de s'emparer du pouvoir est venu marquer les divisions au sein même de l'armée centrafricaine. Le processus de normalisation politique promis aux lendemains de ce coup d'Etat ne pourra empêcher la chute brutale de son régime en 2013 et la guerre civile violente qui s'en suit depuis.

156. La neutralité de l'armée ne peut et ne doit signifier que le maintien de l'armée dans ses fonctions républicaines. Elle ne doit ni accompagner le pouvoir en place, ni servir de moyen de répression violente des manifestations anti régime, ni jouer le rôle des forces de l'ordre, car elle n'en est pas une. Instrumentalisée par l'Etat, elle ne peut que créer des rejets populaires puisqu'elle sera rangée à la même enseigne que le régime en proie aux contestations. Lorsque le Général Eyadéma, alors Président du Togo, décède le 05 février 2005 et que les forces armées togolaises, contre l'ordre constitutionnel établi, décident, certes sans violence de méconnaître l'intérim du Président de l'Assemblée nationale tel que prévu par l'article 65, ils illustrent ainsi non pas leur attachement à un régime voire même à un parti politique, mais leur assujettissement complet à une personne plutôt qu'à une nation puisque l'objectif n'était pas d'instaurer un régime militaire.

B/ Le professionnalisme militaire, enjeu de "l'apolitisation" indispensable des armées

157. Les crises sociales et la pauvreté généralisée qui sévissent dans de nombreux pays en Afrique concernent également les militaires. Les choix politiques qui sont faits altèrent leur comportement et les options de vie qui leurs sont proposées. Avant d'être militaire, le soldat est un citoyen soumis aux mêmes difficultés que celles que vivent leurs concitoyens et l'armée constitue à bien des égards pour ceux qui embrassent le métier, plus un tremplin pour sortir du chômage, qu'une véritable vocation. La réalité du propos n'a d'objectif que de reconnaître aux militaires des idées et des choix politiques. L'apolitisation des militaires ne vise pas à leurs méconnaître le droit de vote, mais le droit à l'éligibilité ou le soutien prononcé à un candidat politique. Car contrairement aux civils, ces derniers disposent de moyens de violence, qui instrumentalisés ne peuvent que mener à des conflits violents. Le militaire ne doit pas se distinguer du civil uniquement parce qu'il porte une

tenue et surtout une arme. Le stéréotype du militaire, simple objet de violence et bras armé de la peur cultivée par le pouvoir en place représente le paradigme absolu de l'instrumentalisation des armées africaines et de leur incapacité à se détacher des intérêts liés à la défense du régime. La seule ligne de conduite à laquelle doivent s'astreindre les politiques ne saurait suffire à limiter les interventions des militaires en politique et prévenir les conflits qui pourraient en découler. Le militaire professionnel, celui au service de la défense de la nation doit grandement participer ainsi à l'édification de l'Etat de droit et du respect du jeu démocratique en se limitant au domaine qui lui est réservé. Cela ne se peut lorsqu'une armée présente une affiliation partisane. Les choix politiques doivent rester personnels à l'homme et les armes au service de l'Etat.

158. Le professionnalisme que l'on veut imprimer aux armées africaines ne se pourra que si les chefs militaires arrivent à se distinguer des chefs politiques. Trop souvent conviés aux « festins de l'Etat », ils ne pourront que défendre un régime qui leur profite à bien des égards. Responsables de troupes, les officiers ainsi « politisés » ne peuvent que soumettre leurs subalternes à leurs choix politiques affirmés et assumés au nom de l'obéissance militaire. Le point d'achoppement demeure bien évidemment la confrontation des compétences aux revenus qui y sont assignés. Les choix de carrière ne peuvent bien évidemment apporter les mêmes rétributions financières. A compétence égale, l'option militaire n'offre normalement pas les mêmes privilèges que l'option civile. Ce n'est nullement le cas dans les armées africaines où les officiers militaires sont de véritables hommes affaires rompus aux plus hautes fonctions de l'Etat. Le problème du conflit d'intérêt ne peut que s'opposer à l'exercice républicain de la fonction militaire en inadéquation avec les alliances politiques. Le professionnalisme prôné dans les armées doit ainsi l'être chez les officiers car si la discipline et l'obéissance restent des facteurs clés du militaire professionnel, il est dirigé vers les officiers et ce sont ces derniers qui doivent représenter l'exemple à suivre. Si Huntington idéalisait une théorie du militaire professionnel asservi aux besoins de l'Etat et aux directives des autorités civiles, Caplow et Vennesson ont ainsi identifié les attributs professionnels du corps des officiers par une *"formation générale et technique longue dans un domaine socialement important, par une éthique et par un esprit de corps fondé sur la séparation entre professionnels et profanes sur l'autonomie que confère le contrôle sur le recrutement et la formation de ses membres"*.³²⁰

³²⁰ CAPLOW (T.) et VENNESSON (P.), *Sociologie militaire*, Paris, Armand Colin, 2000, p. 51.

L'esprit militaire ainsi désigné contraint le militaire professionnel à développer une déontologie qui échappe au contrôle des politiques par les militaires même si ces derniers restent astreints à l'assujettissement aux autorités civiles.

159. Le professionnalisme des armées nécessite certes que leur domaine d'activité soit défini et délimité, mais encore faut-il qu'il y ait activité au risque que "l'oisiveté des militaires" laisse place à la frustration de l'inutilité et n'entraîne leur utilisation pour des fonctions paramilitaires, toute chose qui peut participer à leur intervention politique. Comme l'exprime Schweisguth, l'un des grands problèmes de l'institution militaire est qu'elle mobilise des moyens énormes en prévision d'un évènement dont la survenance n'est point espérée³²¹. Cette situation si elle est parfaitement valable du point de vue idéologique, peut cultiver un sentiment d'inutilité du point de vue psychologique duquel ne peut que naître de la frustration. La solution selon l'auteur serait alors de préserver l'aura symbolique rattachée à la fonction militaire qui permettrait de former des hommes, même si cela est plus vrai lorsque ce sont de futurs combattants qui sont formés³²². Même si l'auteur se borne ainsi à refuser l'opposition entre la neutralité politique de l'armée et le conservatisme qu'il peut être amené à défendre -et dont le changement d'autorités publiques peut faire craindre une modification des acquis militaires-, ce conservatisme ne signifie en rien le maintien de conditions d'embourgeoisement dans lequel peuvent sombrer certains cadres militaires. Cela suppose le rapport entre la corruption généralisée et le soutien armé que ces derniers s'engagent à apporter au régime en place. Ce conservatisme doit rester en lien étroit avec l'exercice de la profession militaire en rapport avec la défense et sur les conseils et expertises que ces derniers peuvent transmettre aux autorités gouvernementales sans pour autant les y contraindre.

160. Michel Louis Martin dans sa thèse de doctorat mentionnait les fonctions paramilitaires dévolues aux armées africaines dans les cinq premières années qui ont suivi les indépendances. Elles avaient pour but de pallier le déficit de combat et redonner ainsi une signification à la fonction fondamentale de l'organisation militaire. Ces fonctions

³²¹ SCHWEISGUTH (E.), « L'institution militaire et son système de valeurs », *Revue française de sociologie*, 1978, 19-3, p. 386.

³²² *Ibid.*, p. 386- 388. Dans son document, l'auteur présente comme valeurs militaires, les notions de discipline, de respect de l'autorité hiérarchique, de sens du devoir, de l'abnégation....

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsoc_0035-2969_1978_num_19_3_6913. Dans son document, l'auteur présente comme valeurs militaires, les notions de discipline, de respect de l'autorité hiérarchique, de sens du devoir, de l'abnégation...

consistaient au maintien de l'ordre aux frontières et l'assistance à la subversion et aux fonctions domestiques de police et de sécurité interne. Le développement de l'espace sécuritaire des Etats et la spécialisation des forces de l'ordre (forces de police, de gendarmerie et de douane) dans des domaines précis n'a pu que restreindre ce rôle paramilitaire des armées. Si l'auteur précité remarquait alors que ces fonctions paramilitaires en l'absence de combat n'avaient pas su limiter les frustrations des militaires, la diminution voire la disparition de ces fonctions n'a pu qu'aggraver ces frustrations et conduire les militaires vers d'autres objectifs et notamment la conquête du pouvoir³²³. Faut-il craindre que l'ennui soit le véritable ennemi du militaire au point que cela puisse l'éloigner de son professionnalisme ? Nous serions tentés de répondre par l'affirmative. Avec le développement de l'africanisation du règlement pacifique des différends et de la militarisation de la prévention des conflits, les militaires africains retrouvent peu à peu du crédit, devant assurer la protection des populations civiles des pays dans lesquels ils sont envoyés. Le cercle paraît vicieux tant ils sont censés prévenir par leur force armée un conflit qui, s'il n'existait pas, les maintiendrait confinés dans leurs casernes.

161. Le professionnalisme des armées ne doit pas non plus être exacerbé au point que les militaires en arrivent au fait que servir l'Etat, fonction première de leur existence, nécessite leur insubordination au gouvernement au pouvoir. Le risque selon Caplow et Vennesson, c'est que l'identification de l'intérêt national devienne exclusive aux militaires et qu'ils soupçonnent le gouvernement en place de le menacer, toute chose qui nécessiterait leur intervention³²⁴. Faut-il interpréter de cette manière l'intervention des militaires bissau-guinéens pour empêcher l'élection du candidat Carlos Gomes Junior, auquel les mutins prêtent des ambitions de démantèlement quantitatif de l'armée bissau-guinéenne, au détriment de leur impact militaire dans la guerre contre les rebelles angolais ? Le putsch dirigé par le capitaine Haya Sanogo au Mali en 2012 était aussi motivé par ses fomenteurs par l'inaction et la non volonté du Président ATT de fournir les équipements adéquats et nécessaires à l'armée malienne pour mener une répression armée contre les indépendantistes du MNLA qui sévissaient dans le Nord du Mali. Il convient sûrement de trouver le juste milieu du professionnalisme militaire en joignant le plus opportunément possible l'expertise

³²³ MARTIN (M. L.), *La militarisation des systèmes politiques africains (1960-1972): une tentative d'interprétation*, Thèse de doctorat en droit public, Sherbrooke, Québec, Naaman, 1976, p. 69-75.

³²⁴ CAPLOW (T.) et VENNESSON (P.), *Sociologie militaire*, *op. cit.*, p. 52.

militaire à toutes les questions de défense et de sécurité, technique qui ne pourrait manquer de relever leur utilité et les maintenir dans leurs fonctions régaliennes.

Conclusion de chapitre

162. Le système continental africain de prévention des conflits repose principalement sur les moyens étatiques, préalables à toute coopération régionale, qui permettrait une conjonction des efforts dans le maintien de la paix et de la sécurité. L'impératif de démocratisation initié par les Nations Unies et conforté par les organisations sous-régionales africaines, affiche, eu égard aux changements anticonstitutionnels de gouvernement qu'il était censé prévenir, des difficultés d'appropriation. Cette instauration de la démocratie dans l'ensemble des Etats membres de l'Union Africaine, tarde, malgré les dispositions nouvelles et évolutives de la Déclaration de Lomé, à initier dans la plupart des Etats, un mouvement de lutte contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement. La prévention de ces derniers constitue pourtant, le fondement de la conception africaine de la démocratisation des Etats. Alors que la plupart des conflits intraétatiques sont encore principalement liés aux coups d'Etats, principal objet des changements anticonstitutionnels de gouvernement, les succès relatifs de l'impératif de démocratisation exigent une appréciation nouvelle de la forme démocratique attendue des Etats africains. Il convient, en effet, de développer dans ces Etats un cadre spécifique de prévention de ces changements anticonstitutionnels de gouvernement. Les transitions démocratiques, à défaut d'être adaptées au contexte général des Etats pris individuellement, doit être conforté par un accompagnement effectif des mécanismes de l'Union Africaine et des communautés économiques régionales.

Chapitre 2/ La prévention collective des changements anticonstitutionnels de gouvernement

« Toute paix durable repose sur les principes fondamentaux que sont la bonne gouvernance, la sécurité humaine, la démocratie, le respect de l'état de droit et des droits de la personne et un système ouvert et équitable d'économie de marché. Elle requiert une bonne gouvernance à l'échelon national, régional et international. »³²⁵

163. La consécration de la démocratie et de la bonne gouvernance par l'UA et les communautés africaines, arcades indispensables de son architecture de paix et de sécurité, comme seule alternative à la prévention des conflits liés à la prise de pouvoirs s'est accompagnée de nombreux textes normatifs et de sanctions contre les éventuelles violations. Depuis le Discours de la Baule en 1990 et ceux d'Alger en 1999, la Communauté internationale suppléée par les communautés régionales et l'organisation panafricaine veillent à l'application « stricte » des dispositions constitutionnelles étatiques et au respect des principes démocratiques qui en découlent. Les changements anticonstitutionnels ainsi prohibés ne concernent bien évidemment pas uniquement les prises de pouvoirs à la suite de coup d'Etat armé. La condamnation vise toute accession au pouvoir du fait de l'utilisation de la force. Elle peut donc constituer un moyen de dissuasion des changements anticonstitutionnels de gouvernement par coup d'Etat et permettre de prévenir les conflits armés qui en découleraient. Ce peut donc être le cas des rebellions, des insurrections, des mutineries et autres conflits pouvant entraîner un changement anticonstitutionnel de pouvoir. Le processus de prise de pouvoir étant plus court pour le coup d'Etat militaire et compte tenu de la proximité des armées africaines de la gestion politique des Etats, les changements anticonstitutionnels de gouvernement interviennent souvent par accord entre responsables politiques et militaires.

³²⁵ OCDE-CAD, « Les lignes directrices du CAD. Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ? », 2001, p. 19. Document disponible sur : http://www.oecd-ilibrary.org/development/prevenir-les-conflits-violents-quels-moyens-d-action_9789264294783-fr

164. Depuis les deux Décisions d'Alger de 1999³²⁶ jusqu'à l'adoption de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance³²⁷, l'organisation continentale n'a cessé d'œuvrer à la proscription des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Reconnaissant que "*les principes de la bonne gouvernance, de la transparence et des droits de l'homme sont essentiels pour garantir des gouvernements représentatifs et stables et peuvent contribuer à la prévention des conflits*"³²⁸, l'OUA a durant la vague de démocratisation engagée dans les années 1990 lié la survenance des crises et conflits dans le continent aux mauvaises politiques de gouvernance et aux difficiles successions et alternances de pouvoirs en Afrique. Les Déclarations d'Alger ont été adoptées après une série de coups d'Etat qui avaient secoué quelques pays africains et rappelé à quel point la violence demeurait jusqu'à sa condamnation totale, un moyen privilégié des changements de régime en Afrique. La place que tient le coup d'Etat de 1993 survenu au Rwanda et ayant entraîné la tragédie génocidaire entre Hutus et Tutsis est sans aucun doute un élément clé de la prise en compte de la conflictualité des changements de régime par la force, toute chose qui s'oppose aux règles démocratiques prônées durant ces années 1990. Le coup d'Etat qui s'enchaîna au Burundi en 1996 (dans la même Région des Grands lacs), rappelant l'ampleur des rivalités ethniques dans la sous-région, a fait craindre un nouveau génocide et incité la Communauté internationale et l'organisation panafricaine pressée par le Nigéria et l'Afrique du Sud à condamner de manière ferme, toute transition armée dans cette région et dans le reste de l'Afrique. Le coup d'Etat militaire de 1997 en Sierra Léone contre le Président élu

³²⁶ OUA Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Décisions d'Alger*, AHG/Decl. 141 (XXXV) et AHG/decl. 142 (XXXV), 35^e Session ordinaire, Alger (Algérie), juillet 1999.

³²⁷ Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) adoptée par la huitième session ordinaire de la Conférence tenue le 30 Janvier 2007 à Addis-Abeba (Éthiopie) et entrée en vigueur le 15 février 2012.

³²⁸ Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, *Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement*, (*Déclaration de Lomé*), AHG/Decl.5 (XXXVI), 36^{ème} Session, Lomé (Togo), 10-12 juillet 2000, p. 2. Le SG de l'ONU avait également tiré la sonnette d'alarme dans un rapport de 1998 sur les conséquences conflictuelles des prises de pouvoirs armées : « *C'est la nature du pouvoir politique dans bien des pays d'Afrique, de même que les conséquences –réelles ou perçues comme telles- de la prise du pouvoir et du maintien de celui-ci, qui est une source majeure de conflit dans le continent.* » (Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur *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). Au même titre, dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, les Etats membres de l'UA se disent « *préoccupés par les changements anticonstitutionnels de gouvernement qui constituent l'une des causes essentielles d'insécurité, d'instabilité, de crise et même de violents affrontements en Afrique.* » alors même que l'Union s'est fixé pour objectifs entre autres de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent (art. 3(f)), de promouvoir les principes et les institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance (art. 3(g)), de 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 autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme (art. 3(h)).

Ahmad Tejan Kabbah acheva de convaincre l'OUA et son Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de procéder à des mises en garde contre les éventuels changements non démocratiques à la tête des Etats et le cas échéant des sanctions contre les régimes illégaux, même si entretemps la CEDEAO avait décidé de passer de la condamnation à l'action en menant une opération militaire en vue de la restitution du pouvoir au Président déchu³²⁹. La passivité de ces menaces de sanctions n'ayant pas su empêcher la survenance des coups d'Etat en Afrique, c'est logiquement que, devant l'ampleur de la résurgence des coups d'Etat, la 35^e Session ordinaire des Chefs d'Etat et de gouvernement qui s'est tenue à Alger, au-delà des condamnations auxquelles s'était limitée la *Déclaration d'Hararé*³³⁰, a décidé de méconnaître désormais tout gouvernement qui serait issu d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement.

165. Situer les prémices de la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement par les instruments africains n'est pas chose évidente tant elle l'a souvent été de manière indirecte, par l'invitation faite aux différents Etats de permettre le libre choix des dirigeants par les citoyens.³³¹ Si Joseph Kasadi MPIANA voit dans la volonté des dirigeants africains de promouvoir l'accession au pouvoir par des moyens démocratiques le prolongement des obligations des Etats membres de l'OUA nées des instruments normatifs sur les droits de l'homme dont la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples³³², il n'en méconnaît pas moins la place primordiale des changements politiques des années 1990 durant la grande vague de démocratisation et signifiant la chute inéluctable des régimes

³²⁹ En mars 1998 après les opérations menées par la Force ECOMOG (Economic Community of West African States Cease-fire Monitoring Group- Groupe de cessez-le feu de la CEDEAO), le Président Kabbah recouvrit ses pouvoirs et sa présidence).

³³⁰ Conférence intergouvernementale des ministres sur les politiques linguistiques en Afrique, *Déclaration de Hararé*, 21 mars 1997, site web : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001457/145746f.pdf>. La Déclaration de Hararé marque la volonté commune et manifeste des Chefs d'Etat africains de condamner désormais toutes les successions autres que constitutionnelles et démocratiques à la tête des Etats. La condamnation du coup d'Etat survenu en Sierra Léone demeure historique tant elle reflète pour la première fois la volonté unanime des dirigeants africains de renier tous les gouvernements issus de coups d'Etat.

³³¹ A ce titre, nous pourrions évoquer l'article 13.1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui dispose que : "*Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce conformément aux règles édictées par la loi.* » Certes, cette disposition n'évoque pas directement la prohibition des modes autres que non démocratiques des changements de gouvernement, mais puisque par essence tout changement anticonstitutionnel de gouvernement méconnaît le choix et la volonté du peuple, il ne peut qu'être antidémocratique.

³³² MPIANA (J.K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *Revue québécoise de droit international*, 25.2, 2012, 25.2, p.104.

autoritaires. D'ailleurs c'est dans la Déclaration sur les situations politiques et socioéconomiques en Afrique de 1990 que Djacoba Liva Tehindrazanarivelo situe "*la détermination des dirigeants africains à tourner le dos aux coups d'Etat et accession au pouvoir de manière non démocratique*"³³³.

166. Quoi qu'il en soit, un lien étroit a été mis en exergue entre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement et la recrudescence des conflits en Afrique. L'OUA et par la suite l'UA ont à travers plusieurs instruments normatifs signifié de manière non équivoque le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement, comme moyen spécifique de la prévention des conflits sur le continent³³⁴ (**Section 1**). Au-delà de la condamnation textuelle de ces changements, l'UA a adopté une série de sanctions visant à dissuader toutes les entraves au mouvement démocratique en Afrique (**Section 2**).

Section 1/ Evolution normative du rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement

167. De la constatation des violences liées aux changements anticonstitutionnels de gouvernement à l'institution de principes de gouvernance démocratique, il n'y a qu'un pas que la Conférence des chefs d'Etats et de Gouvernement africains a franchi, pressée par les transitions démocratiques engagées dans les années 1990. Le mimétisme démocratique qui se voulait tremplin du développement des Etats africains ne s'est que peu accompagné de dispositions pouvant permettre un exercice adéquat des principes démocratiques dans des pays longtemps régis par la forme autoritaire du régime au pouvoir. Les coups d'Etat et autres formes de changement anticonstitutionnel ont été légion malgré la vague de démocratisation engagée. Ce n'est qu'en raison du caractère conflictuel et des violences souvent très meurtrières (conséquences du coup d'Etat qui a déposé le Président rwandais Habyarimana en 1993 et du génocide qui en découlé) qui les suivent, que la réflexion sur

³³³ TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *African Yearbook of International Law*, vol. 12, 2004, p. 258.

³³⁴ L'un des objectifs du Conseil de Paix et de sécurité de l'UA qui a remplacé le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de l'OUA est de « *promouvoir et d'encourager les pratiques démocratiques, la bonne gouvernance et l'Etat de droit, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales ... dans le cadre des efforts de prévention des conflits.* » Voir Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, art. 3f.

leur condamnation a été entamée. Le changement anticonstitutionnel de gouvernement survenu en Sierra Léone a mis en exergue l'inefficacité des mesures de condamnation des coups d'Etat à prévenir la résurgence du phénomène. De timides (§1) donc, les dispositions prises sous l'égide de l'OUA ont évolué vers la condamnation ferme et le refus de reconnaissance sans équivoque de tous les gouvernements issus de coups d'Etat par l'arsenal juridique de l'UA³³⁵ (§2).

§1/ La tacite condamnation évolutive des changements anticonstitutionnels de gouvernement sous l'OUA

168. C'est par de relatives allusions aux conflits et violences qui pourraient découler des coups d'Etat que les chefs d'Etat et de gouvernement ont abordé la question des changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les années 1990. Alors la vague de démocratisation rendait désuets les régimes autoritaires, cela n'a pas pour autant entraîné des changements à la tête des Etats. Si dans le fond, ces régimes sont restés autoritaires, les conférences nationales souveraines ont permis de les recouvrir de la forme démocratique.³³⁶ Certes, l'évolution des régimes africains vers une démocratie et un constitutionnalisme de façade a été exigée et imprudemment mise en œuvre par les mêmes hommes qui, longtemps, ont refusé toute forme de multipartisme en Afrique, mais elle a permis l'éveil des masses populaires et militaires sur l'alternance politique. Tout cela rappelle à quel point le début des années 1990 ne pouvait que constituer un moment de flottement sur des changements dits anticonstitutionnels, tant ces constitutions ne répondaient qu'à une conditionnalité démocratique³³⁷, pour ne finalement servir qu'à adapter

³³⁵ Cette évolution de la question des changements anticonstitutionnels de gouvernements, de l'OUA à l'UA, est notamment évoquée par Rafâa Ben Achour dans la deuxième partie (Les changements anticonstitutionnels de gouvernements et les droits régionaux), de son cours sur « les changements anticonstitutionnels et le droit international ». V. BEN ACHOUR (R.), « Changements anticonstitutionnels de gouvernement et droit international », *Receuil des cours de l'Académie de droit international de a Haye*, vol. 379, 2016, p. 487 et suivantes.

³³⁶ MEDARD (J.-F.), « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, octobre 1990, n°43, p. 93 et suivantes.

³³⁷ BOLLE (S), « La conditionnalité démocratique dans la politique africaine de la France », *Afrilex*, septembre 2001, n°2, 23p.

le droit constitutionnel à la pratique politique et non le contraire³³⁸. Les chefs d'Etat des pays membres de l'OUA ne pouvaient alors que, conformément à la ligne de conduite exigée par les nécessités démocratiques, désapprouver les alternances autres que démocratiques par des instruments normatifs adaptés (A). Dans le même temps, il leur semblait impossible de les sanctionner, sachant que leur accession au pouvoir tenait du même procédé. L'enclenchement des mouvements pro-démocratiques n'ont cependant pas manqué d'entraîner des changements dans certains Etats (B).

A/ Les actes de condamnation tacite des changements anticonstitutionnels de gouvernement

169. La chronologie du rejet des changements autres que constitutionnels de gouvernement n'a été que balbutiante à ses débuts dans les années 1990. Les violentes crises en cours dans le continent se noyaient dans le contexte général de la guerre froide trouveront pour solution les profondes mutations qui vont s'opérer dans le monde et poser les bases d'une démocratisation de ces Etats. Les contraintes démocratiques ainsi souhaitées vont permettre l'élaboration de nombreux textes en vue de la participation de l'ensemble des citoyens à la gestion de leur Etat.

1/ La Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique

170. La fin des années 1980 et le début des années 1990 ont été marqués par de nombreux conflits armés internes comme au Libéria et en Somalie. Malgré la teneur de nombreux textes internationaux et africains comme le Pacte international sur les droits civiques et politiques de 1966 ou la Déclaration universelle des droits de l'homme ou dans le cadre de l'OUA de la Charte africaine des droits de l'homme, l'Afrique des années 1980 a été caractérisée par une violation subséquente des droits de l'homme.

171. L'Afrique n'est pourtant pas restée en marge des profonds bouleversements en cours dans le monde à la fin des années 1980, bouleversements politiques notamment en raison de la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide. Partout dans le monde, cela a irrémédiablement sonné le glas des autoritarismes et donc du système de parti unique.

³³⁸ GONIDEC (P.-F.), « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexions sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, n°4, octobre-décembre 1988.

L'OUA, défait des luttes d'indépendance avec celle de la Namibie obtenue en 1990 et le recul de l'apartheid, se devait de repenser les conditions de la gouvernance démocratique et la libre participation de tous les citoyens à des élections régulières, l'objectif étant de prévenir ou d'atténuer les conflits violents, solution qui concourait au développement du continent. Il est vrai qu'à la fin des années 1980, la plupart des pays d'Afrique noire étaient concernés par des conflits violents, à l'heure où les prémices de la mondialisation nécessitaient des Etats stables et à même de permettre un développement socio-économique.

172. C'est dans ce contexte qu'intervient notamment la Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité africaine sur la situation politique et socio-économique en Afrique et les changements fondamentaux qui se produisent actuellement dans le monde³³⁹. Tenant compte de la menace réelle de marginalisation qui planait sur le continent, les dirigeants africains se sont invités à s'inspirer des changements en cours en Europe, s'agissant notamment de la coopération entre l'Est et l'Ouest, et l'évolution graduelle vers une union politique et monétaire en Europe occidentale. Vivement inquiets de la situation économique précaire de leurs pays respectifs, la conditionnalité démocratique³⁴⁰ désormais exigée pour l'obtention de soutiens économiques³⁴¹ ne pouvait qu'inciter les Etats africains à procéder à de profondes réformes politiques dans leurs Etats.

173. Reconnaissant que pour faciliter le processus de transformation et d'intégration socio-économique, les populations devaient être associées au processus de développement et de gestion de leur pays, les dirigeants africains s'étaient engagés à instaurer un climat politique propice à la participation de tous dans le choix du système démocratique, toute chose qui devait permettre l'établissement d'un Etat de droit et garantir le respect des droits de l'homme³⁴².

³³⁹ Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, AHG/Decl.1 (XXVI), 26^e Session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 9-11 juillet 1990.

³⁴⁰ Il convient de remarquer que cette déclaration intervient moins d'un an après le Discours de la Baule formulé par François MITTERAND le 20 juin 1990 lors de la 16^e Conférence des Chefs d'Etat de France et D'Afrique. Le Président Français avait notamment au cours de son intervention invité les Chefs d'Etats africains à opérer des réformes politiques en vue d'instaurer ou de consolider la démocratie et promettait la gradation de l'aide française aux efforts de démocratisation. Voir BOLLE (S), « La conditionnalité démocratique dans la politique africaine de la France », *op. cit.*, p. 1.

³⁴¹ Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique, §7.

³⁴² Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique, §10.

174. Au-delà du lien étroit que les dirigeants Africains réunis au cours de cette conférence ont établi entre démocratie et développement, et entre développement et sécurité, ils ont constaté la difficulté voire l'impossibilité de réaliser leurs objectifs de croissance économique dans des climats d'instabilité et de crises. Ils se sont ainsi engagés à mener conjointement une politique en vue du règlement rapide des conflits en cours et de s'attaquer aux causes réelles de survenance de ces conflits, toute chose qui devait permettre de créer des conditions de stabilité pour l'exploitation optimale des ressources naturelles et humaines du continent³⁴³

175. De cette déclaration donc, ce n'est point la condamnation directe et sans équivoque des changements anticonstitutionnels de gouvernement qui est décidée, mais une invite à un élan démocratique, et notamment la participation de tous les citoyens à la gestion et au développement politique et économique de leur Etat, condition *sine qua non* à la prévention des nombreux conflits violents sur le continent.

2/ Les résolutions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

176. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sera la première institution africaine à condamner de manière officielle les coups d'Etat en Afrique. Dès 1994 elle adopte une *Résolution sur les régimes militaires*³⁴⁴, résolution ayant trait à la violation massive des droits de l'homme, qui, pour la Commission, trouve sa cause dans la résurgence des régimes militaires, nombreux en Afrique. Elle commence dès lors par rappeler l'intervention de l'armée dans les Etats africains depuis les indépendances et le fait que très peu d'entre eux aient échappé à ce phénomène, et va plus loin en affirmant que « *le meilleur gouvernement est celui qui est élu par et responsable devant le peuple* » (principe même de la démocratie selon les termes de Lincoln³⁴⁵). Elle invite dès lors les régimes militaires africains à respecter les droits de l'homme et encourage les Etats à ne plus jamais recourir à ces interventions militaires en politique tant elles nuisent à l'image de l'Afrique et à l'épanouissement des valeurs des droits de l'homme.

³⁴³ Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique, §11.

³⁴⁴ Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *Résolution sur les régimes militaires*, ACHPR /Res.10(XVI) 94, adoptée lors de la 16^e Session ordinaire, Banjul (Gambie) du 25 octobre au 03 novembre 1994.

³⁴⁵ « *La démocratie est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple.* » Citation figurant dans le Discours prononcé par Abraham Lincoln à Gettysburg en 1863.

177. De ce postulat, la Commission pose le principe que les droits de l'homme dont elle assure la promotion ne peuvent être mis en œuvre et respectés que sous un gouvernement civil élu de manière démocratique et condamne ainsi de manière non équivoque tout gouvernement qui serait antidémocratique. Ne se contentant pas de proscrire les régimes militaires, elle considère que les coups d'Etat entravent le développement politique et crée des antagonismes entre les groupes nationaux dans une Afrique où rivalité politique rime avec crises ethniques et tribales. Ces dispositions en plus de refléter la réalité factuelle des conséquences des coups d'Etat sur les droits de l'homme et l'instauration d'Etats de droit s'appuient sur des fondements juridiques. La Commission reconnaît en effet que « *la prise de pouvoir par la force par tout groupe de civils ou militaires est contraire aux dispositions des articles 13 (1)³⁴⁶ et 20 (1)³⁴⁷ de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* »³⁴⁸.

178. Au cours de cette 16^e Session, la Commission, alarmée par l'éventualité de prise du pouvoir par les voies non démocratiques en Afrique, va étendre le champ des condamnations « *à la planification ou à l'exécution du coup d'Etat ou toute tentative d'accéder au pouvoir par des moyens non démocratiques* »³⁴⁹. Toutes les décisions ultérieures, qu'elles soient ou non de la Commission, condamnant les coups d'Etat qui pourraient intervenir en Afrique vont s'appuyer sur ces deux résolutions. La Résolution sur la Gambie (marquée par un coup d'Etat militaire le 22 juillet 1994), adoptée au cours de la même session, va ainsi reprendre dans ses grandes lignes les dispositions de la Résolution sur les régimes militaires. La Commission en profitera pour réaffirmer que « *le coup d'Etat militaire survenu en Gambie constitue une violation grave et flagrante du peuple gambien de choisir son gouvernement* » et invitera ainsi le gouvernement des forces armées à

³⁴⁶ CADHP, art. 13.1 : « *Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.* »

³⁴⁷ CADHP, art. 20.1 : « *Tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. Il détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il librement choisie.* »

³⁴⁸ Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *Résolution sur les régimes militaires*, op. cit. Sur le fonctionnement de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, voir notamment ILLA MAIKASSOUA (R.), *La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, Texte remanié de la thèse de doctorat soutenue à Paris 1 en 2011, Paris, Karthala, 2013.

³⁴⁹ CADHP, *Résolution sur la situation des droits de l'homme en Afrique*, 16^e Session ordinaire, Banjul (Gambie), 25 octobre-03 novembre 1994.

remettre le pouvoir aux civils. Les résolutions suivantes sur les condamnations de coups d'Etat perpétrés au Niger et aux Comores en 1999³⁵⁰ vont rappeler la violation grave des principes démocratiques de l'Etat de droit que constituent les coups d'Etat.

179. La véritable réalisation de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples aura été de fonder juridiquement la condamnation des coups d'Etat en Afrique en s'appuyant sur des dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme, qui elle-même ne proscrivait pas expressément ce mode d'accession au pouvoir, se contentant *a contrario* des principes de démocratie directe ou représentative des Etats à travers ses articles 13 et 20 alors même que son objectif n'était pas de démocratiser les systèmes politiques africains. Si droits de l'homme et démocratie ne peuvent être confondus, il demeure comme l'affirme le Pr Alioune FALL que *"les premiers peuvent contribuer à l'avènement de la seconde, mais n'en constituent pas l'élément déterminant, ni le seul paradigme"*³⁵¹. Le mérite des rédacteurs de la Charte aura donc été d'avoir cerné ces paramètres. Alors même que l'exigence de la démocratie aurait sûrement été rejetée par les dirigeants africains lors de l'élaboration de la Charte, le même texte permettra une décennie plus tard de poser les jalons de la condamnation des coups d'Etat en Afrique.

3/ Les directives démocratiques confiées au Mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits de l'OUA

180. La Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la création au sein de l'OUA d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits³⁵² est venue entériner la Décision sur ce même mécanisme adoptée par la Conférence de l'Union un an plus tôt et qui marquait la volonté matérialisée et institutionnalisée des dirigeants africains de s'attaquer à *« la prolifération des conflits en Afrique, les grandes souffrances qu'ils imposent aux peuples d'Afrique, ainsi que par leurs conséquences néfastes sur la sécurité et la stabilité en Afrique et sur le développement*

³⁵⁰ CADHP, *Résolution sur la situation aux Comores*, 25^e Session ordinaire, Bujumbura (Burundi), 25 avril au 5 mai 1999,

³⁵¹ FALL (A. B.), « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n°129, p.92-93.

³⁵² OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Déclaration sur la création au sein de l'OUA d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits*, AHG/Decl.. (XXIX) adoptée lors de la 29^e Session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement qui s'est tenue du 28 au 30 juin 1993 au Caire en Egypte.

socio-économique du continent »³⁵³. Sans formellement condamner la résurgence des coups d'Etat sur le continent, la Déclaration rappelle au préalable la Déclaration de 1990 sur la situation politique et socio-économique en Afrique comme pour mieux signifier le lien indissociable entre conflits et régimes non démocratiques. Ce faisant, la Conférence intime à ce mécanisme de prévoir et de prévenir les conflits comme objectif premier. Il prévoit également qu'en cas de conflit, il aura la responsabilité de rétablir et de consolider la paix en vue de faciliter le règlement du conflit. La Déclaration de 1990 ayant déjà encouragé les efforts de démocratisation comme moyen de prévention des crises internes sur le continent, la mission de l'organe central du mécanisme ne pouvait alors manquer de condamner les coups d'Etat. Il le fera très vite d'ailleurs en condamnant le coup de force perpétré au Burundi contre Melchior Ndadaye.

181. Prenant en considération la forte probabilité de survenance des coups d'Etat en Afrique, la Conférence avait doté l'organe central du Mécanisme d'un sous-comité chargé de la question des changements anticonstitutionnels de gouvernement, mais ce sous-comité demeurera non opérationnel³⁵⁴. Mandaté par la 70^e session ordinaire du Conseil des Ministres qui s'est tenue à Alger en 1997, l'organe central du mécanisme devait réactiver le sous-comité sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement. Resté lettre morte, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement va durant sa session de Lomé rappeler cette initiative nécessaire « *en particulier en ce qui concerne les coups d'Etat survenant dans les Etats membres* »³⁵⁵.

B/ Les premières condamnations officielles des moyens autres que constitutionnels d'accession au pouvoir

182. Les coups d'Etats survenus au Burundi en 1996 et en Sierra Léone en 1997 contre les gouvernements démocratiquement élus d'Antoine Nduwayo et d'Ahmad Tejan Kabbah vont connaître les premières véritables condamnations de la part de l'OUA. Si dans le cas burundais cette condamnation va entraîner l'instauration d'un embargo par Julius

³⁵³ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Décision sur le Mécanisme relatif à la prévention, la gestion et la résolution des conflits en Afrique*, AHG/Dec. 1 (XXVIII) adoptée par le 1^{er} juillet 1992.

³⁵⁴ MPIANA (J. K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 105.

³⁵⁵ *Déclaration de Lomé, op. cit.*, §5, p. 1.

Nyerere alors médiateur désigné par l'Organisation³⁵⁶, c'est surtout le coup d'Etat en Sierra Léone perpétré le 25 mai 1997, soit quelques jours seulement avant le Sommet de l'OUA qui allait se tenir à Hararé au Zimbabwe. Au cours de ce sommet, les dirigeants africains vont vivement critiquer cette intervention militaire en affirmant révolue l'ère des coups d'Etat militaires et en chargeant la CEDEAO de faciliter la restauration de l'ordre constitutionnel³⁵⁷. Si le recours à l'ordre constitutionnel un an plus tard sera à mettre au crédit de la force ECOMOG de l'organisation sous régionale ouest africaine, la position ferme prise par l'OUA par rapport à ce coup d'Etat va permettre de réfréner normativement les ardeurs politiques des militaires durant les sessions suivantes de l'organisation.

1/ Les deux Déclarations d'Alger de 1999

183. La condamnation solennelle par l'OUA du coup d'Etat survenu en Sierra Léone constitue le fondement théorique de la nouvelle position des dirigeants africains vis-à-vis des changements anticonstitutionnels de gouvernement qu'ils vont désormais s'évertuer à proscrire. Deux décisions importantes relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement ont été adoptées au cours de la session ordinaire des Chefs d'Etat et de gouvernement à Alger³⁵⁸. La première s'est bornée à rappeler tous les fondements juridiques de la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement, tels que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples -qui prône le respect de principes démocratiques en liaison avec les droits de l'homme- et la Déclaration de Hararé qui condamnait de manière ferme le coup d'Etat perpétré en Sierra Léone. La Conférence *« reconnaît [ainsi] que les principes de la bonne gouvernance, de la transparence et des droits de l'homme sont essentiels pour garantir des gouvernements représentatifs et stables et pour contribuer à la prévention des conflits »*. Corollaire donc de la prévention des conflits et du respect des droits de l'homme, ces textes justifient juridiquement le positionnement de l'Union quant aux prises de pouvoirs par la force.

³⁵⁶ BUYOYA (P.), « Le processus de négociation de paix au Burundi : une œuvre de longue haleine », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 446 et suivantes.

³⁵⁷ Voir NDULO (M), « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p.225 et TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 262.

³⁵⁸ *Décisions d'Alger*, AHG/Decl. 141 (XXXV) et AHG/decl. 142 (XXXV), *op. cit.*

184. La deuxième décision de la Conférence s'est avérée plus vindicative et ce pour la première fois à l'égard des Etats membres dont les gouvernements ont accédé au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels après le Sommet de Hararé³⁵⁹. Certes, elle limite temporellement ses décisions à compter de l'année 1997, mais cela dénote dès lors de la volonté commune des dirigeants africains de promouvoir des régimes aux institutions démocratiques capables d'assurer une gouvernance démocratique et d'ainsi prévenir les conflits violents subséquents aux crises politiques³⁶⁰. Dans la Décision adoptée à l'unanimité, la Conférence a invité ces Etats à rétablir l'ordre constitutionnel avant le prochain sommet de l'OUA (36^e session tenue du 10 au 12 juillet 2000 à Lomé au Togo), faute de quoi des sanctions seraient émises à l'égard des gouvernements en cause jusqu'au rétablissement de la démocratie³⁶¹. Cette décision va malheureusement se limiter à l'annonce de sanctions sans en préciser réellement le contenu et la portée. Il faudra attendre la Sommet de l'OUA en 2000 et l'une des nombreuses décisions qui en est ressortie pour identifier ces sanctions.

2/ La Déclaration de Lomé

185. La Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement communément appelée *Déclaration de Lomé*³⁶², adoptée lors de la 36^e session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement qui s'est déroulée du 10 au 12 juillet 2000 à Lomé au Togo constitue à bien des égards le véritable document juridique sur les successions non démocratiques à la tête des Etats. Distincte des documents à portée générale sur les véritables enjeux de la démocratie et les efforts inhérents que les Etats doivent y consentir, cette Déclaration

³⁵⁹ *Décision d'Alger*, AHG/Dec.142 (XXXV), *op. cit.*, Point 1, p. 11.

³⁶⁰ Massaër DIALLO affirme que « *la notion de crise peut désigner des situations comportant potentiellement ou effectivement une dimension de conflits violent* ». La plupart des conflits violents en Afrique, étant de près ou de loin en rapport avec l'exercice politique, objet de rivalités tribales ou ethniques, l'absence d'une gouvernance démocratique ou sa mauvaise application ne peut qu'entraîner des conflits, la crise ne se limitant pas aux débats d'idées ou aux blocages institutionnels. Crises et conflits armés sont ainsi généralement accueillis dans le même espace-temps. Voir DIALLO (M.), « Répondre durablement aux crises : le rôle de la gouvernance démocratique. Leçons tirées du contexte ouest-africain, in BELLINA (S.), MAGRO (H.) et DE VILLEMEUR (V.), *La gouvernance démocratique. Un nouveau paradigme pour le développement ?*, Paris, Karthala, 2008, p. 169.

³⁶¹ *Décision d'Alger*, AHG/Dec.142 (XXXV), *op. cit.*, Point 1, p. 11.

³⁶² *Déclaration de Lomé*, AHG/Decl.5 (XXXVI), *op. cit.*

constitue un cadre de réponses assez précis sur les situations pouvant être considérées comme altérant la gouvernance démocratique des Etats et les amorces de transitions démocratiques. Elle fournit également un cadre des sanctions applicables aux régimes coupables de prise de pouvoir par la force ou tout autre moyen non constitutionnel.

186. La Déclaration ne manque pas de rappeler la position de l'Organisation lors des sommets de Hararé et d'Alger. Elle reflète la constatation par la Conférence de la résurgence des conflits en Afrique et de la menace que celle-ci constitue pour la paix et la sécurité sur le continent, ainsi qu'une tendance très préoccupante et un sérieux revers pour le processus de démocratisation en cours sur le continent³⁶³. Reconnaissant que « *les principes de la bonne gouvernance, de la transparence et des droits de l'homme sont essentiels pour garantir des gouvernements représentatifs et stables et peuvent contribuer à la prévention des conflits* »³⁶⁴, les dirigeants africains vont déterminer ce qui apparaît comme un cadre pour une réaction de l'organisation panafricaine face à ces changements en quatre points à savoir : un ensemble de valeurs et de principes communs pour la gouvernance démocratique ; une définition de ce qui constitue un changement anticonstitutionnel; des mesures et actions qui seraient graduellement prises par l'OUA face à un changement anticonstitutionnel de gouvernement et cela laisse supposer que des sanctions seraient plus ou moins lourdes en fonction de la violation constitutionnelle perpétrée; et un mécanisme pour la mise en œuvre des sanctions éventuelles qui pourraient être prises³⁶⁵. Poursuivant son objectif de précision, la Conférence va élaborer une liste non exhaustive des principes qu'elle estime indispensable à la gouvernance démocratique dont entre autres, l'adoption d'une constitution démocratique et son respect, la séparation des pouvoirs, le multipartisme effectif, l'admission de l'alternance démocratique, etc³⁶⁶. Cette énumération faite, la Conférence va procéder à l'identification des situations pouvant être considérées comme un changement anticonstitutionnel de gouvernement.

3/ Textes relatifs à la promotion de la gouvernance démocratique comme moyens de prévention des conflits

³⁶³ *Ibid.*, §2.

³⁶⁴ *Ibid.*, §7.

³⁶⁵ *Ibid.*, §9.

³⁶⁶ *Ibid.*, §10.

187. Certains textes élaborés sous l'égide de l'UA et de l'OUA avaient pour but d'encourager les efforts des Etats africains à la gouvernance démocratique. A ces fins, sans pour autant systématiquement se référer aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, ces différents textes dont nous n'aborderons que les plus pertinents abordent des points qui concourent à la sécurité et à la stabilité politique sur le continent.

a/ La Déclaration solennelle relative à la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique

188. La *Déclaration solennelle relative à la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique* (CSSDCA)³⁶⁷ marque l'adhésion des Chefs d'Etat et de gouvernement à la réalisation à l'impératif d'intégration du continent, indispensable pour le développement et la transformation socio-économiques du continent³⁶⁸. C'est à cet égard qu'il faut situer les motivations de cette CSSDCA. La fin de la guerre froide -ayant modifié les rapports de force entre les superpuissances étatiques-, et le discours de la Baule -et la conditionnalité démocratique qu'il a posé en principe-, ont soudainement exigé des leaders africains une stabilité politique³⁶⁹ dorénavant limitée par les nombreux coups d'Etats et autoritarismes, légion en Afrique.

189. La CSSDCA a ainsi été lancée à l'initiative du Nigéria et de son représentant (Olusegun Obasanjo) lors du Forum de Kampala en 1991³⁷⁰. Initiée par l'OUA et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, la conférence se devait à travers les divers acteurs invités³⁷¹, de proposer des idées promotrices d'intégration à travers les

³⁶⁷ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Déclaration solennelle relative à la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique* (CSSDCA), AHG/Decl. 4 (XXXVI) adoptée lors du Sommet de Lomé (Togo), 11 juillet 2000.

³⁶⁸ *Ibid.*, §1. Ce paragraphe du Document s'évertue à rappeler le lien étroit entre sécurité, stabilité et niveau de coopération entre les Etats africains. Le postulat d'une coopération pour un développement économique du continent usité au cours de la Conférence qui se veut un processus et non un évènement ponctuel, suppose que les Etats africains, pour qu'ils s'engagent dans cette coopération soient dans une situation de stabilité et de sécurité, condition sine qua none à la réalisation de l'objectif de coopération.

³⁶⁹ Voir GUEUYOU (M. L.), « Le rôle de l'Union Africaine dans la prévention et la résolution des conflits » *in L'Union Africaine : Cadre juridique et institutionnel*, op. cit., p. 279-281.

³⁷⁰ Africa Leadership Forum. 19 au 22 mai 1991 à Kampala en Ouganda.

³⁷¹ Plus de 500 participants parmi lesquels des Chefs d'Etat et de gouvernement, des enseignants, des étudiants, des représentants syndicaux, des chefs d'entreprise, etc. Voir AYODELE (A.), « The CSSDCA, NEPAD and the African Union: A Tripod of Security, Stability and Development in Africa », *in* AYODELE, (A.), "Regional Conference for African Parliamentarians on Recent Strategic Development Initiatives in Africa", Accra, Africa Leadership Forum, 18-20 avril 2002, p. 48.

quatre piliers que la Conférence a reconnus intrinsèquement liés. L'idée fondamentale de cette CSSDCA était ainsi décrite dans les quatre cales du Document de Kampala que sont la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération.

190. La promotion d'une paix et d'une sécurité indispensable pour la coopération entre les Etats ne se peut que dans un système de gouvernance démocratique qui reconnaît la participation du peuple à la gestion politique des Etats et le respect des principes constitutionnels par les organes de l'Etat et la protection des droits et libertés fondamentales reconnues aux citoyens par ces constitutions. Si la Conférence lie ainsi sécurité et stabilité à l'édification d'Etats de droit, elle dénie en même temps dans cette cale sur la stabilité, les changements anticonstitutionnels de gouvernement, situations qui menacent la paix et la sécurité des Etats³⁷². Les quatre principes directeurs définis, la Conférence s'est attachée à définir pour chacune des cales un plan d'action précis. Dans celle concernant la stabilité et qui fait des changements anticonstitutionnels et antidémocratiques de gouvernement³⁷³ des causes de survenance des conflits internes et corrélativement extra étatiques sur le continent³⁷⁴, les Chefs d'Etat et de Gouvernement se sont ainsi résolus à *intensifier les efforts visant à renforcer le processus de démocratisation en Afrique. A cet égard, le renforcement des institutions appelées à soutenir la démocratie sur le continent, y compris la tenue d'élections libres et justes, doit être encouragé³⁷⁵ ; Adopter et mettre en œuvre, conformément aux décisions de la trente cinquième session ordinaire de notre*

³⁷² Les Principes généraux posés par la CSSDCA indiquaient déjà le lien étroit entre la prévention des crises et conflits sur le continent, toute chose qui crée un environnement propice à la paix, à la sécurité, la stabilité et le développement (§9 (d)). Les points suivants du Paragraphe 9 sont ainsi éloquentes de la position que les pays africains se devaient d'adopter afin de remplir les objectifs prônés par la Conférence : « © *L'interdépendance des Etats membres et le lien entre leur sécurité, leur stabilité et leur développement font qu'il est impérieux d'adopter un agenda africain commun. Cet agenda doit s'appuyer sur des objectifs communs et un consensus politique collectif dictés par la ferme conviction que l'Afrique ne peut réaliser de progrès significatifs tant qu'elle n'aura pas trouvé de solutions durables au problème de la paix et de la sécurité. (h) La démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et des peuples et l'Etat de droit sont des conditions préalables à la réalisation de la sécurité, de la stabilité et du développement sur le continent.* »

³⁷³ C'est là l'un des points forts de cette Déclaration puisqu'elle ne se contente pas de rejeter les violations de la Constitution aux fins d'exercer la fonction suprême dans un Etat. Elle convient du fait que les menaces à la paix et à la sécurité résultent également du non-respect des principes démocratiques, cause de certains conflits en Afrique, mais éludée par certains actes normatifs de l'UA sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement que nous verrons par la suite.

³⁷⁴ CSSDCA, §9 (b) : *La sécurité, la stabilité et le développement de chaque pays africain sont indissociables de ceux des autres pays africains. C'est dire que l'instabilité d'un pays affecte la stabilité des pays voisins et a de sérieuses implications pour l'unité, la paix et le développement du continent tout entier.* La conférence envisage ainsi le fait que les pays du continent intimement liés par leurs frontières et leur histoire, le sont également par les crises qui peuvent les toucher.

³⁷⁵ Déclaration solennelle sur la CSSDCA, op.cit. §14 sur la stabilité (a), p. 11.

*Conférence tenue à Alger, en 1999, un ensemble de lignes directrices permettant de répondre aux changements anticonstitutionnels et anti-démocratiques en Afrique*³⁷⁶ ; *Protéger et promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que la liberté d'expression, d'information et d'association, le pluralisme politique et syndical et les autres formes de démocratie participative*³⁷⁷. La Déclaration solennelle sur la CSSDCA apparaît ainsi, neuf ans après le Forum de Kampala³⁷⁸, comme l'un des textes normatifs clés de la prévention des conflits en Afrique, aussi bien sur le rejet des CAG que sur les autres causes susceptibles de menacer la paix sur le continent.

b/ La convention de l'UA sur la lutte contre la corruption

191. Cela peut paraître inopportun d'envisager la lutte contre la corruption comme un moyen privilégié de prévenir les changements anticonstitutionnels de gouvernements et parallèlement les conflits que ces derniers pourraient emporter, mais la corruption comme facteur explicatif de désordres sociaux et politiques et comme espace de mise en œuvre de mesures de correction³⁷⁹ et l'enrichissement illicite qu'elle entraîne sont autant de menaces à la bonne gouvernance que peuvent être les modifications constitutionnelles dans le sens du maintien au pouvoir. D'ailleurs ces actes d'atteinte à la démocratie vont souvent de pair, puisque les gouvernements africains sont régulièrement accusés de corruption systémique³⁸⁰ généralisée qui prend corps au sommet de l'Etat.

192. Engagé dans un processus de démocratisation et de bonne gouvernance, conditions à la sécurité et à la stabilité des Etats en Afrique, l'OUA et à sa suite l'UA n'ont pas manqué d'encourager leurs Etats membres à engager des réformes en vue de prévenir, limiter, rejeter et condamner les actes de corruption. Se disant *préoccupés par les effets négatifs de la corruption et de l'impunité sur la stabilité politique, économique, sociale et*

³⁷⁶ *Ibid.* §14 (b), p. 11.

³⁷⁷ *Ibid.* §14 (i), p. 11.

³⁷⁸ Ce texte apparaît comme cher à Olusegun Obasanjo puisque l'adoption de cette Déclaration lors du Sommet de Lomé en 2000 s'est faite durant le premier de ses deux mandats à la tête du Nigéria de 1999 à 2003.

³⁷⁹ VALLEE (O.), « La construction de l'objet corruption en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2006/4, n°220, p. 138.

³⁸⁰ MEDARD (J.-F.), « Les paradoxes de la corruption institutionnalisée », *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol 13, 2006, n°4, p. 697. L'auteur dit de la corruption qu'elle est systémique lorsque sa fréquence est telle qu'elle constitue la régie plutôt que l'exception et précise au même propos que si elle n'est que sectorielle en France, elle est plutôt généralisée en Afrique.

*culturelle des pays africains, et ses conséquences néfastes sur le développement économique et social des peuples africains ; et ayant à l'esprit la Déclaration de 1990 sur les changements fondamentaux se produisant dans le monde et leurs implications pour l'Afrique [...] qui souligne, entre autres, la nécessité de respecter les principes de bonne gouvernance, de primauté du droit, des droits de l'homme, de démocratisation et de participation effective des populations africaines au processus de bonne gouvernance*³⁸¹, les Etats membres de l'UA, se sont attaqués à la corruption tant dans les secteurs privés que public et au détournement des deniers de l'Etat. La Conférence de l'Union n'a pour autant point manqué de délimiter le champ de définition de la corruption afin de mieux l'appréhender³⁸².

193. L'enrichissement illicite dont bénéficient les gouvernants africains au détriment de leur peuple limite fortement le partage équitable des richesses et les efforts de développement. La corruption ne peut être qu'un moteur de tensions tant elle ne peut permettre un exercice adéquat de la démocratie. L'institution de la démocratie et de l'Etat de droit ne peuvent qu'aller de pair avec la différenciation des intérêts publics et privés et puisque la démocratie et ses sacrements sont censés prévenir les conflits armés, toute mesure qui participe à l'édification d'Etat de droit ne peut que concourir à limiter les risques de survenance de ces conflits. Les investissements, nationaux ou internationaux si indispensables à la transition économique dans laquelle est plongée l'Afrique, ne peuvent être altérés que par cette corruption. En outre, « *elle est souvent associée au crime organisé qui, à son tour, constitue une véritable menace pour la sécurité nationale et internationale.* »³⁸³. D'ailleurs, la plupart des coups d'Etat qui surviennent en Afrique trouvent (ou essaient en tout cas de trouver) une légitimation dans la corruption généralisée du gouvernement et du système déchu.

³⁸¹ Conférence de l'UA, *Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption*, 2^e session ordinaire, Maputo (Mozambique), 11 juillet 2003, Préambule, §5 et 6. La Convention est entrée en vigueur le 05 août 2006.

³⁸² *Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption*, art. 4.1. Sont entre autres considérés comme des actes corruption : « (d) le détournement par un agent public ou toute autre personne, de biens appartenant à l'Etat ou à ses démembrements qu'il a reçus dans le cadre de ses fonctions, à des fins n'ayant aucun rapport avec celles auxquelles ils sont destinés, à son propre avantage, à celui d'une institution ou encore à celui d'un tiers ; (g) l'enrichissement illicite ».

³⁸³ SINJELA (M.), « La Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption », in YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'Organisation panafricaine*, Paris, Pedone, 2013, p. 258.

194. L'UA afin de mieux s'attaquer au fléau de la corruption va accompagner la Convention de plusieurs mesures destinées à mettre en place des organismes de soutien et de suivi aux différentes décisions adoptées ou à s'accompagner de la Communauté Economique pour l'Afrique dans sa lutte contre la corruption³⁸⁴.

§2/ La condamnation expresse des changements anticonstitutionnels de gouvernement avec la transition OUA/UA

195. Bien que prémices des condamnations des changements anticonstitutionnels de gouvernement, les instruments évoqués plus haut n'avaient qu'une portée relative en raison de leur caractère déclaratif. Tantôt incomplets, tantôt imprécis, ces instruments ont offert avec parcimonie un aperçu sur le mode de gouvernement que les Etats membres voulaient ou du moins ne voulaient pas donner à leur population, même si les dispositions qu'ils contenaient, se sont limitées à des recommandations en vue d'accompagner les nécessités de développement en Afrique, mais dénuées d'effets obligatoires ; et ce malgré les appels de la Communauté internationale en faveur de la démocratie³⁸⁵. La *Déclaration de*

³⁸⁴ La Convention précitée a permis la mise en place de l'Organisme panafricain d'institutions nationales de lutte contre la corruption et du Conseil consultatif de l'UA dont la séance inaugurale a eu lieu le 26 mai 2009. En accord avec la CEA, elle a organisé du 28 février au 02 mars 2007 un Forum africain de lutte contre la corruption et un Programme régional de lutte contre la corruption qui s'étale de 2011 à 2016. Voir Commission Economique pour l'Afrique, Conseil consultatif de l'UA sur la lutte contre la corruption, « Lutte contre la corruption, renforcement de la gouvernance en Afrique. Programme régional pour l'Afrique en matière de lutte contre la corruption (2011-2016). Projet de document relatif au Programme régional de lutte contre la corruption en Afrique.

³⁸⁵ L'exigence démocratique va se développer, notamment pour les Etats africains, dans des structures organisationnelles plus larges que les « géographiquement limitées » communautés économiques régionales notamment avec : la *Déclaration de Cotonou* adoptée à l'issue de la Quatrième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement tenue à Cotonou, au Bénin, du 4 au 6 décembre 2000, par laquelle les ministres et représentants des démocraties nouvelles ou rétablies vont « *énergiquement condamner tous les coups d'Etat militaires, toutes les formes de terrorisme et de violence contre des gouvernements démocratiques et librement élus, toutes les formes antidémocratiques d'accession, de gestion et de maintien au pouvoir ainsi que tout changement anticonstitutionnel de gouvernement* » (Voir Assemblée générale des Nations Unies, *Appui au système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies, Annexe à la lettre datée du 22 mars 2001, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Bénin auprès de l'Organisation des Nations Unies, Déclaration de Cotonou*, 55^e session, Point 39 de l'ordre du jour, , 06 décembre 2000, Doc. A/55/889, point 14.) ; la *Déclaration de Bamako* du 03 novembre 2000, pour protéger la démocratie « *condamne les coups d'Etat et toute autre prise de pouvoir par la violence, les armes ou quelque autre moyen illégal* », même si elle prend le soin d'indiquer que pour la francophonie, « *il n'y a de mode d'organisation unique de la démocratie et que, dans le respect des principes universels, les formes d'expression de la démocratie doivent s'inscrire dans les réalités et spécificités historiques, culturelles et sociales de chaque peuple* » (Voir Organisation Internationale de la Francophonie, Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage, réunis à Bamako pour le Symposium International sur le

Lomé de 2000 apparaît à ce propos comme le cadre juridique de référence sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement. L'essentiel de ses dispositions sera ainsi repris dans le droit primaire de l'UA, lui-même dérivé dans certaines de ses dispositions du droit de l'OUA. Si l'avènement de l'UA a marqué un pas important dans la course au développement des Etats africains et une alternative aux défis dans lesquels est engagée l'Afrique, la paix et la sécurité, corollaires de la prévention des conflits vont motiver moult de ses dispositions. Les dispositions de la *Déclaration de Lomé* vont tellement attester des menaces à la paix sur le continent que, bien que dénuées d'effets obligatoires, elles seront reprises par les textes adoptés par l'UA. Elles revêtiront alors un caractère obligatoire, puisqu'uniquement énoncées dans des déclarations, elles n'avaient que valeur de recommandations et donc sujettes à l'accord de leurs destinataires³⁸⁶. La création officielle de l'UA en 2002 (A) et de tous les organes qui vont l'accompagner, notamment le Conseil de Paix et de sécurité en charge de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits (B), la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (C) vont permettre l'élaboration d'un cadre précis de condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement. A force de propositions pour faire de l'alternance démocratique le seul mode d'accession au pouvoir, les Etats membres de l'UA vont accompagner cet arsenal juridique d'une Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) (D).

A/ La condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement dans l'Acte constitutif de l'UA

bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, « Déclaration de Bamako », 03 novembre 2000, §3) ; la *Déclaration de Harare* du 20 octobre 1991 qui dispose dans son paragraphe 4 que les Etats membres s'engagent à respecter certains principes notamment «*the liberty of the individual under the law, in equal rights for all citizens regardless of gender, race, colour, creed or political belief, and in the individual's inalienable right to participate by means of free and democratic political processes in framing the society in which he or she lives* » (Voir Heads of Government in Harare, Zimbabwe, The Harare Commonwealth Declaration, 1991, point 4, document disponible sur <http://thecommonwealth.org/history-of-the-commonwealth/harare-commonwealth-declaration>)

³⁸⁶ Outre la distinction qu'il fait entre le caractère non obligatoire de la Déclaration de Lomé (soft law), cadre de référence de la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique, et le droit primaire de l'UA (hard law) dans lequel il sera incorporé, Joseph K. Mpiana considère que les multiples renvois des textes de l'UA et de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) à cette Déclaration lui octroient un caractère obligatoire. MPIANA (J. K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », op. cit. p. 106 et 107.

196. Contrairement à l'OUA qui fut marquée dans son acte de naissance par les luttes de décolonisation et la consécration des indépendances africaines, l'acte constitutif de l'UA a beaucoup innové et accru son arsenal normatif. Même si les questions de souveraineté et de non-ingérence figurent toujours parmi les dispositions essentielles du texte panafricain, les normes concernant les modes de gouvernement ont beaucoup évolué, le régime autoritaire étant devenu désuet par rapport aux efforts de développement souhaités, la démocratie et les droits de l'homme faisant désormais partie des objectifs principaux de la toute nouvelle Union qui se veut maîtresse des destinées du continent, notamment en matière de paix et de sécurité³⁸⁷. La tendance à la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement jusque-là limitée aux déclarations de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement et dépourvue de valeur juridique³⁸⁸ va ainsi être insérée de manière claire et sans équivoque dans la Charte de l'UA³⁸⁹. A cette consécration de principes assésés par voie de déclarations, de conférences et de sommets, la Charte est venue apporter le caractère juridique et obligatoire qui manquait à la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement puisque contrairement à la Déclaration de Lomé qui reste un acte unilatéral, l'Acte constitutif de l'UA est un acte conventionnel qui lie les parties devant ainsi être exécuté de bonne foi, en vertu du principe *pacta sunt servanda* codifié à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités³⁹⁰.

³⁸⁷ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Acte constitutif de l'Union Africaine* adopté par la 36^e session ordinaire, Lomé (Togo), 11 juillet 2000, p. 5 et 6. Art. 3 : « *Les objectifs de l'Union sont les suivants : (b) défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses Etats membres ; (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 ; (...)*. » En dehors du premier objectif cité, les autres ne figuraient pas dans l'Acte constitutif de l'OUA adopté en 1963.

³⁸⁸ Faustin Tabala Kitène relève à cet égard le caractère purement moral, psychologique et politique de ces déclarations à l'égard des Etats membres. Voir TABALA KITENE (F.), *Le statut des sanctions contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les textes et la pratique de l'Union Africaine. Contribution à l'étude de la production des normes par les organisations internationales*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Gand (Belgique), p. 85.

³⁸⁹ Acte constitutif de l'UA. art. 4 (p) : « *L'Union Africaine fonctionne conformément aux principes suivants : (...) condamnation et rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement.* »

³⁹⁰ Convention de Vienne sur le droit des traités adopté le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, art. 26 : « *Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.* » Voir DUPUY (P.-M.), KERBRAT (Y.), *Les grands textes de droit international public*, 8^e éd., Paris, Dalloz, 2012, p. 353. Cet aspect est également développé par TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 268.

197. Ce sont finalement et surtout les articles 23 (2)³⁹¹ et 30³⁹² de l'Acte constitutif de l'Union consacrés aux sanctions relatives aux actes non conformes aux décisions et statuts de l'UA qui vont consacrer la volonté affichée des dirigeants africains de clore définitivement et de manière unanime les prises de pouvoir par la force en Afrique non seulement en condamnant d'office les coups d'Etats, mais surtout en les frappant d'un « régime répressif »³⁹³. Ces sanctions ne sont cependant pas uniquement liées au principe fondamental de l'alternance démocratique par la voie des urnes. Elles préjugent des efforts engagés par l'Union en vue de prévenir toutes les situations pouvant entraîner la naissance de conflits violents sur le territoire des Etats membres et à même de menacer la paix, la sécurité et la stabilité du continent. Ce sont justement ces domaines liés à la prévention des crises en Afrique qui vont inciter les Etats membres à procéder à l'adoption d'un Conseil de Paix et de Sécurité, cheville ouvrière d'une architecture africaine de paix et de sécurité.

***B/ Le Protocole du Conseil de Paix et de Sécurité et le rattachement entre
prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et
prévention des conflits***

198. La volonté de prise en charge par l'Afrique de la prévention et du règlement des conflits armés minant le développement du continent avait conduit dès les années 1990 et face à la recrudescence des crises sur le continent et de leurs impacts négatifs sur les efforts de développement³⁹⁴, la défunte OUA, à travers la Déclaration du Caire de 1993, à créer le Mécanisme africain pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits³⁹⁵ dont

³⁹¹ Acte constitutif de l'UA, art. 23.2 : « ...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. »

³⁹² Acte constitutif de l'UA, art. 30 : « Les Gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union. »

³⁹³ MPIANA (J. K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 107.

³⁹⁴ Voir STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », *Revue internationale et stratégique*, 2007/2, n°66, p. 47-58.

³⁹⁵ *Déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la création au sein de l'Organisation de l'Unité Africaine d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits* AHG/Dec. 3 (XXIX), *op. cit.* La décision relative à la création de ce mécanisme avait cependant été élaborée lors de la 28^e Session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, AHG/Dec. 1 (XXVIII), *Décision sur le*

la direction et la coordination des activités était assurée par l'Organe central du Mécanisme. Il sera remplacé par le Conseil de paix et de sécurité dont le Protocole sera adopté dès la 1^{ère} Session ordinaire de l'UA qui s'est tenue à Durban en Afrique du Sud, le 09 juillet 2002 et intégrera ce Conseil comme organe de l'Union³⁹⁶, preuve de la place prioritaire que l'Union tenait à accorder à la recherche de la paix et de la stabilité sur le continent en établissant une architecture africaine de paix et de sécurité³⁹⁷ (1) puisque cet organe travaille en étroite collaboration avec les organisations sous-régionales en matière de prévention des conflits³⁹⁸ (2).

1/ Le bloc normatif du CPS relatif à la situation des changements anticonstitutionnels de gouvernement

199. Le CPS n'est pas réduit à l'objectif de prévention des conflits même si celui-ci en demeure le principal. Pour autant et dans la mesure où l'Etat de droit permet la satisfaction de l'objectif de sécurité et de stabilité³⁹⁹ prôné par l'UA, le fléau des changements anticonstitutionnels de gouvernement a été pris en compte dans le Protocole relatif à la création du CPS (a) et ce dernier va y consacrer un sommet afin de mieux l'appréhender (b).

a/ Le Protocole relatif à la création du CPS et les changements anticonstitutionnels de gouvernement

200. Institué pour pallier la défaillance du Mécanisme de l'OUA de faire face aux nombreux conflits latents en Afrique, le CPS devait voir son champ d'exercice s'étendre et s'appliquer notamment aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, puisque ces

Mécanisme relatif à la prévention, à la gestion et à la résolution des conflits adoptée à Dakar au Sénégal, 29 juin au 1^{er} juillet 1992.

³⁹⁶ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, AHG/Dec. 160 (XXXVII), Lusaka (Zambie). Cette décision permet d'incorporer l'organe central du Mécanisme pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits en tant qu'organe de l'Union, conformément à l'article 5 (2) de l'Acte constitutif de l'UA qui dispose que « *La Conférence peut décider de créer d'autres organes* ».

³⁹⁷ LECOUTRE (D.), « Le Conseil de Paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2004/4, n°212, p. 133.

³⁹⁸ Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, art. 16, p. 22-23.

³⁹⁹ PECHARMAN (M.), « Etude : La paix dans le projet de paix perpétuelle. Esquisse Philosophique de Kant » in *La Paix*, édité par DEMONT (P.), PECHARMAN (M.), ROSA (A.), GELY (V.), Paris, Belin, collection lettres sup, 2002, p. 152. Pour l'auteur citant Kant, « un Etat parfaitement de droit constitue la condition nécessaire de la paix perpétuelle ».

derniers altèrent fortement la sécurité et la stabilité des Etats et représentent l'essence même des troubles politiques qui menacent la paix et la sécurité régionale.

201. Fort de son rôle premier de « gendarme de la paix », le CPS s'est vu attribuer diverses prérogatives en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement d'un Etat membre. Concernant la composition même du Conseil de Paix et de Sécurité, le Protocole prévoit ainsi que lors de l'élection des membres, la Conférence, outre le critère de répartition régionale devra tenir compte pour chaque Etat postulant de son *respect de la gouvernance constitutionnelle, conformément à la Déclaration de Lomé, ainsi que de l'Etat de droit et des droits de l'homme*⁴⁰⁰. Nonobstant cette exigence démocratique, le Protocole lie ainsi la stabilité des Etats membres à des régimes constitutionnellement établis, sachant qu'il serait malvenu pour un Etat membre en proie à des tensions politiques de décider des mesures de prévention ou de gestion des conflits d'autres Etats.

202. Quant aux pouvoirs reconnus au Conseil de Paix et de sécurité, notamment en matière de sanctions, le Protocole aborde directement et sans équivoque la question des changements anticonstitutionnels de gouvernement puisqu'il autorise le CPS, conjointement avec le Président de la Commission de l'UA à imposer, *conformément à la Déclaration de Lomé, des sanctions chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit dans un Etat membre*⁴⁰¹, sachant que les Etats membres sont tenus d'accepter et d'appliquer ces sanctions conformément à l'Acte constitutif de l'UA⁴⁰².

b/ Le Cadre pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union Africaine dans les situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique

203. Dans le cadre de son activité opérationnelle en faveur de la prévention des conflits, et notamment ceux en relation avec les changements anticonstitutionnels de gouvernement, le CPS a tenu une retraite à Ezulwini au Royaume du Swaziland du 17 au 19 décembre 2009 au terme de laquelle sera adopté le Cadre pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union Africaine dans les situations de changements

⁴⁰⁰ *Ibid.* Art. 5. 2 (g), p. 7.

⁴⁰¹ *Ibid.* Art. 7.1 (g), p. 9.

⁴⁰² *Ibid.* Art. 7.3, p. 10.

anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique. A l'issue de cette retraite, le CPS a adopté les conclusions suivantes :

- a) *Renforcer l'efficacité du cadre juridique dans la mise en œuvre des instruments de l'UA contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique.*
- b) *Renforcer l'efficacité de la mise en œuvre des sanctions décidées en cas de changement anticonstitutionnel de Gouvernement. A cette fin, la collecte d'informations appropriées pour une adaptation des processus décisionnels, en collaboration avec le Comité des Services de Renseignement et de Sécurité (CISSA) et le Comité de Renseignement et de Sécurité (ISC) de la Commission, leur transmission rapide aux Etats membres concernés, la coopération avec les entités non étatiques impliquées, y compris le secteur privé, les sociétés transnationales et les organisations de la société civile, la transmission par les Etats membres d'informations périodiques sur les actions par eux prises en application des sanctions décidées par le CPS...*
- c) *la mise en place effective du Comité sur les sanctions dont la création a été décidée par le CPS lors de sa 178ème réunion tenue le 13 mars 2009, comme organe subsidiaire permanent⁴⁰³.*

204. Ces mesures de renforcement surtout dans leur phase de collecte d'information entrent parfaitement dans le champ d'action des mesures de prévention structurelle et d'alerte rapide auxquelles sont assignés la Salle de veille du CPS et les centres d'observations des Mécanismes régionaux d'alerte rapide prévus dans l'architecture africaine de paix et de sécurité. Cette collecte d'information peut ainsi permettre à l'ensemble des décideurs de dépêcher des missions auprès des Etats membres où le risque d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement, prompt au déclenchement de tensions politiques et de conflit armé violent, est assez imminent.

205. Le régime des sanctions et leur mise en œuvre par les Etats membres a également été appuyé par le CPS. Un régime de sanctions évolutives dont l'application se veut effective et adéquate a ainsi été adopté et un organe chargé du suivi de ces sanctions a également été prévu. Le caractère permanent de cet organe reflète la nécessité de sanctionner, à défaut de pouvoir les empêcher, les régimes coupables de violations des

⁴⁰³ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Cadre d'Ezulwini pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union Africaine dans les situations de changement anticonstitutionnel de gouvernement en Afrique*, Ezulwini (Royaume du Swaziland), 17-19 décembre 2009, Point II, p. 2-10.

règles de l'Etat de droit et de promouvoir un retour à l'ordre constitutionnel, toute chose qui peut éviter que la situation conflictuelle ne perdure. Dans tous les cas, la prévention d'un conflit avant qu'il naisse⁴⁰⁴, ou la prévention de sa propagation, demeurent des objectifs de la diplomatie préventive que doit assumer le CPS.

2/ Les mécanismes régionaux de prévention des conflits liés aux changements anticonstitutionnels de gouvernement

206. Le Règlement intérieur de la Conférence prévoit en cas de survenance d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement, la coopération de l'Union avec la (les) Communauté (s) Economique (s) Régionale (s) dont l'Etat concerné est membre⁴⁰⁵. Il en va des principes de solidarité et de subsidiarité prévus entre l'Union et les CER en matière de prévention et de gestion des conflits et des dispositifs de l'architecture africaine de paix et de sécurité. Pour autant, en matière de changement anticonstitutionnel de gouvernement, les dispositions internes des mécanismes régionaux qui y ont trait sont peu nombreuses et encore moins contraignantes. A force de déclarations, elles incitent les Etats à la bonne gouvernance face à la résurgence des conflits internes dus aux hostilités politiques, mais se gardent d'imposer des dispositions favorables au respect de la Démocratie.

207. L'Afrique centrale, qui est avec l'Afrique de l'ouest la région la plus touchée par les conflits, s'est entourée, en marge de l'intégration régionale développée par la CEEAC (Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale), d'un dispositif normatif relatif à la paix et à la sécurité et à la promotion de la démocratie. Les Etats membres de la sous-région ont ainsi adopté une Déclaration sur la promotion de la démocratie, de la paix et du développement durables en Afrique centrale, reconnaissant que *« l'établissement de solides fondements démocratiques au sein de chaque Etat membre, et dans l'ensemble de la sous-région, est de nature à renforcer la stabilité, à consolider les bases de la prévention des conflits et à favoriser le développement socio-économique*

⁴⁰⁴ Pour Paul Reuter, la sagesse commanderait de *« traiter les conflits avant qu'ils n'éclatent, c'est-à-dire avant que la volonté humaine ne leur ait donné une extériorisation dangereuse »*. REUTER (P.), « La solution des conflits internationaux », Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, vol. 103, 1961, p. 628.

⁴⁰⁵ Règlement intérieur de la Conférence, art. 37.6 (d) : *« Le Président de la Commission, en consultation avec le Président, s'assure de la coopération des CER dont le pays concerné est membre. »*

durable en Afrique centrale »⁴⁰⁶. Dans cette optique, les participants ont ainsi condamné « *sans équivoque l'usage de la force armée comme moyen de conquête et de conservation du pouvoir politique* »⁴⁰⁷. Sans explicitement aborder donc la notion des changements anticonstitutionnels de gouvernement, à l'heure où l'OUA n'en était qu'à sa conception, les Etats membres de l'Afrique centrale « recommandaient » la sanction des urnes comme seul moyen d'accession au pouvoir, principe que les Etats membres vont entériner dans le Protocole relatif au Conseil de Paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX)⁴⁰⁸.

208. Quant à la Communauté des Etats d'Afrique Australe (SADC), à défaut d'un texte contraignant sur l'établissement de principes démocratiques, en matière d'élections notamment, elle a consacré des *Principes et orientations régissant les élections démocratiques* lors de son sommet tenu en Ile Maurice en septembre 2004. Ces principes consacrent ainsi la tenue régulière d'élections, les droits et obligations des électeurs, et la promotion et le respect d'élections libres et honnêtes dont les résultats ne pourraient souffrir de contestation⁴⁰⁹.

209. Plus dynamique, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est la seule avec l'UA à s'être dotée d'un texte contraignant en matière de promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance⁴¹⁰. Outre son Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité signé à Lomé au Togo le 10 décembre 1999, qui prévoit « *la promotion et la consolidation d'un gouvernement et d'institutions démocratiques dans chaque Etat membre* »⁴¹¹ compte tenu du fait que « *la bonne gestion des affaires publiques, le respect de*

⁴⁰⁶ Comité consultatif permanent des Nations Unies sur les questions de sécurité en Afrique centrale, *Déclaration de Bata sur la promotion de la démocratie, de la paix et du développement durables en Afrique centrale*, Bata (Guinée équatoriale), 21 mai 1998, §9. Document consultable sur www.unidir.org

⁴⁰⁷ *Ibid.*

⁴⁰⁸ CEEAC, *Protocole relatif au Conseil de Paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX)*, Malabo (Guinée équatoriale), 24 février 2000, art. 3 (h) : « *Les États membres réaffirment leur attachement aux principes consacrés par les Chartes de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par le Traité instituant la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, notamment : ... la promotion et la consolidation des institutions démocratiques et de la légalité constitutionnelle dans chaque État.* »

⁴⁰⁹ Pour plus de détails sur ce point voir : GOODWIN-GILL (G. S.), « Élections libres et régulières », *Union interparlementaire*, Genève, 2006, note 175, p. 46.

⁴¹⁰ TIGROUDJA (H.), « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », in *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine*, op. cit., p. 243.

⁴¹¹ CEDEAO, *Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité*, Lomé (Togo), 10 décembre 1999, art. 2 (c).

l'Etat de droit et le développement durable, sont indispensables pour la paix et la prévention des conflits »⁴¹², la CEDEAO a adopté un protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance⁴¹³ afin de rendre plus efficace le Protocole de décembre 1999, en le complétant notamment « *dans le domaine de la prévention des crises intérieures, de la démocratie, de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit, des droits de la Personne* »⁴¹⁴. L'exigence démocratique telle qu'envisagée par la CEDEAO va ainsi permettre l'élaboration d'un texte très ambitieux sur la promotion des Etats de droit dans la sous-région et poser les bases constitutionnelles de tout Etat se voulant démocratique, à travers l'instauration de principes de convergence constitutionnelle⁴¹⁵ et des sanctions à défaut de

⁴¹² *Ibid.* Préambule.

⁴¹³ CEDEAO, *Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité*, A/SP1/12/01, Dakar (Sénégal), 21 décembre 2001.

⁴¹⁴ *Ibid.* Préambule.

⁴¹⁵ La CEDEAO s'est voulue tellement précise qu'elle a prévu dans son Protocole relatif à la bonne gouvernance des dispositions constitutionnelles de bases censées être communes à tous les Etats membres de la CEDEAO qui sont : « a)- *La séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire - La valorisation, le renforcement des Parlements et la garantie de l'immunité parlementaire ; - L'indépendance de la justice : le juge est indépendant dans la conduite de son dossier et le prononcé de ses décisions ; - La liberté des barreaux est garantie ; l'Avocat bénéficie de l'immunité de plaidoirie sans préjudice de sa responsabilité pénale ou disciplinaire en cas d'infraction d'audience ou d'infractions de droit commun ; b) Toute accession au pouvoir doit se faire à travers des élections libres, honnêtes, et transparentes. c) Tout changement anticonstitutionnel est interdit de même que tout mode non démocratique d'accession ou de maintien au pouvoir. d) La participation populaire aux prises de décision, le strict respect des principes démocratiques, et la décentralisation du pouvoir à tous les niveaux de gouvernement. e) L'armée est apolitique et soumise à l'autorité politique régulièrement établie ; tout militaire en activité ne peut prétendre à un mandat politique électif. f) L'Etat est laïc et demeure entièrement neutre dans le domaine de la religion ; chaque citoyen a le droit de pratiquer librement et dans le cadre des lois en vigueur, la religion de son choix en n'importe quel endroit du territoire national. La même laïcité s'impose à tous les démembrements de l'Etat, mais elle ne doit pas priver l'Etat du droit de réglementer, dans le respect des Droits de la Personne, les diverses religions sur le territoire national ni d'intervenir en cas de troubles à l'ordre public ayant pour source une activité religieuse. g) L'Etat et toutes ses institutions sont nationaux. En conséquence, aucune de leurs décisions et actions ne doivent avoir pour fondement ou pour but une discrimination ethnique, religieuse, raciale ou régionale. h) Les droits contenus dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples et les instruments internationaux sont garantis dans chacun des Etats membres de la CEDEAO ; tout individu ou toute organisation a la faculté de se faire assurer cette garantie par les juridictions de droit commun ou par une juridiction spéciale ou par toute Institution nationale créée dans le cadre d'un Instrument international des Droits de la Personne. En cas d'absence de juridiction spéciale, le présent Protocole additionnel donne compétence aux organes judiciaires de droit civil ou commun. i) Les partis politiques se créent et exercent librement leurs activités dans le cadre des lois en vigueur. Leur formation et activités ne doivent avoir pour fondement aucune considération raciale, ethnique, religieuse, ou régionale. Ils participent librement et sans entrave ni discrimination à tout processus électoral. La liberté d'opposition est garantie. Chaque Etat peut mettre en place un système de financement des partis politiques, sur des critères déterminés par la loi. j) La liberté d'association, de réunion et de manifestation pacifique est également garantie. k) La liberté de presse est garantie. l) Tout ancien Chef d'Etat bénéficie d'un statut spécial incluant la liberté de circulation. Il bénéficie d'une pension et d'avantages matériels convenant à son statut d'ancien Chef d'Etat. » (Article 1^{er} du Protocole). Ainsi non seulement le Protocole érige les élections libres et honnêtes en seul mode d'accès légitime au pouvoir, mais il établit également à travers cet article la soumission de l'armée au pouvoir civil en délimitant les champs d'action de chaque corps de l'Etat.*

mise en œuvre des principes ainsi établis⁴¹⁶. Il faut constater qu'avant même l'établissement de ces contraintes normatives, la CEDEAO avait déjà manifesté son rejet des transitions armées dans ses Etats membres dans la crise sierra léonaise de 1997. A l'initiative de l'organisation sous régionale, un embargo économique avait été décrété contre le gouvernement anticonstitutionnel qui avait déchu le Président démocratiquement élu Ahmed T. KABBAH, et le déploiement militaire de l'ECOMOG (Groupe de cessez-le-feu de la CEDEAO) avait permis à ce dernier de retrouver son poste en mars 1998.

C/ Le rôle de la Conférence de l'Union dans la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement

210. En vertu de l'article 6.2 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ou de leurs représentants dûment accrédités est l'organe suprême de l'Union. A ce titre, il intervient en premier et dernier recours concernant l'interprétation des situations dans lesquelles l'un des Etats membres peut voir sa stabilité menacée et procède à l'adoption des sanctions lorsque des entraves sont faites aux dispositions de l'Acte constitutif de l'UA (2). Se réunissant au moins une fois par an en session ordinaire, la Conférence procède ainsi chaque année à une évaluation des situations de crises sur le continent et prend à cet égard différentes décisions sur le fondement de son Règlement intérieur (1) qu'elle a elle-même adopté⁴¹⁷.

⁴¹⁶ CEDEAO, *Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité*, op. cit., art. 45 : «1. En cas de rupture de la Démocratie par quelque procédé que ce soit et en cas de violation massive des Droits de la Personne dans un Etat membre, la CEDEAO peut prononcer à l'encontre de l'Etat concerné des sanctions. 2. Lesdites sanctions à prendre par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peuvent aller par graduation : • Refus de soutenir les candidatures présentées par l'Etat membre concerné à des postes électifs dans les organisations internationales ; • Refus de tenir toute réunion de la CEDEAO dans l'Etat membre concerné ; • Suspension de l'Etat membre concerné dans toutes les Instances de la CEDEAO ; pendant la suspension, l'Etat sanctionné continue d'être tenu au paiement des cotisations de la période de suspension. 3. Pendant ladite période, la CEDEAO continuera de suivre, d'encourager et de soutenir tout effort mené par l'Etat membre suspendu aux fins de retour à la vie institutionnelle démocratique normale. 4. Sur proposition du Conseil de Médiation et de Sécurité, il peut être décidé à un moment approprié de procéder comme il est dit à l'Article 45 du Protocole. »

⁴¹⁷ Acte constitutif de l'Union Africaine, art. 8, p. 8.

1/ Le Règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union

211. Aux quatre situations considérées par la Déclaration de Lomé comme constituant un changement anticonstitutionnel de gouvernement⁴¹⁸, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement va, dès sa première session ordinaire⁴¹⁹, ajouter « *le renversement ou le remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des éléments, avec l'aide de mercenaires* »⁴²⁰ à son Règlement intérieur adopté conformément aux dispositions de l'Acte constitutif de l'Union⁴²¹. Poursuivant donc leur politique adoptée dans l'Acte constitutif de désormais fermement condamner les actes répertoriés comme changement anticonstitutionnel de gouvernement, les Chefs d'Etat et de Gouvernement vont consacrer l'article 37 du Règlement intérieur de leur Conférence aux *sanctions pour les changements anticonstitutionnels de gouvernement*.

212. Le Règlement intérieur de la Conférence ne s'est cependant pas limité à élargir le champ de définition des changements anticonstitutionnels de gouvernement, puisqu'aux mesures de suspension de l'Etat en cause aux activités de l'Union, il a prévu un certain nombre de mesures coercitives⁴²² avec un échelonnement qui a pour seul but d'éviter un accroissement des tensions que pourraient entraîner cette violation des normes constitutionnelles. Ainsi, avant donc d'entrevoir la moindre sanction contre les responsables d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement, la Conférence prévoit un certain nombre de mesures visant le rétablissement de l'ordre constitutionnel. Ces mesures vont de la condamnation immédiate de la situation à la suspension de l'Etat en cause de toutes les

⁴¹⁸ *Déclaration de Lomé, op. cit.*, p. 4. Les quatre situations pouvant être considérées comme un changement anticonstitutionnel de gouvernement sont : « i) un coup d'état militaire contre un gouvernement issu d'élections démocratiques ; ii) une intervention de mercenaires pour renverser un gouvernement issu d'élections démocratiques ; iii) une intervention de groupes dissidents armés et de mouvements rebelles pour renverser un gouvernement issu d'élections démocratiques ; iv) le refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières. »

⁴¹⁹ Conférence de l'Union Africaine, *Règlement intérieur de la Conférence de l'Union*, Assembly/ AU/2 (I) a, Première session ordinaire, 09-10 juillet 2002, Durban (Afrique du Sud).

⁴²⁰ *Ibid.*, art. 37.3.

⁴²¹ Acte constitutif de l'UA, art. 8.

⁴²² Voir également TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 268.

activités de l'Union⁴²³. Si ces condamnations, alignées sur celles prévues par l'article 30 de l'Acte constitutif ont force de loi en raison du régime conventionnel de l'Acte constitutif contrairement aux simples déclarations officielles auxquelles se bornaient la Conférence de l'OUA, il est vrai, lié par la Charte de l'OUA⁴²⁴, c'est aussi et surtout parce que l'avènement de l'Union Africaine a véritablement marqué la volonté des dirigeants africains de couvrir tout exercice du pouvoir d'un encadrement juridique⁴²⁵ et de la volonté commune de réduire au maximum toutes les situations pouvant conduire à la survenance de tensions, et ceci par la recherche de légitimité démocratique véritable⁴²⁶. Une fois ces prises de positions consacrées, les différentes déclarations de la Conférence quant aux changements anticonstitutionnels de gouvernement permettront de mesurer leur engagement en faveur des règles de la démocratie⁴²⁷.

2/ Les décisions de la Conférence relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement

213. Le passage de l'OUA à l'UA a permis à la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de radicalement modifier son mode de fonctionnement puisque de nouvelles mesures de sanctions lui ont été confiées, permettant ainsi certaines suspensions. Pour autant et avant même l'adoption de l'Acte constitutif de la nouvelle organisation panafricaine, les dirigeants africains, en raison notamment des positions fermes qu'ils avaient adopté depuis la Déclaration d'Hararé en 1997 jusqu'à la Déclaration sur le cadre pour une réaction de

⁴²³ Règlement intérieur de la Conférence, art. 37.4 : «*Chaque fois qu'il y a un changement anticonstitutionnel de gouvernement, le Président et le Président de la Commission : a) condamnent immédiatement, au nom de l'Union, ce changement et demandent instamment le retour rapide à l'ordre constitutionnel ; b) envoient un avertissement clair et sans équivoque, à savoir que ce changement illégal n'est ni toléré, ni reconnu par l'Union ; c) assurent la cohérence de l'action aux niveaux bilatéral, inter Etats, sous-régional et international ; d) demandent au CPS de se réunir pour examiner la question ; e) suspendent immédiatement l'Etat membre de l'Union et sa participation aux organes de l'Union, sous réserve que sa non-participation aux organes de l'Union n'affecte pas la qualité d'Etat membre de l'Union et ses obligations envers l'Union.* »

⁴²⁴ T. MALUWA note à ce propos que «*la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement est un principe constituant une véritable rupture par rapport à la Charte de l'OUA et qui est lié à l'engagement en faveur de la démocratie, l'état de droit et la bonne gouvernance.* » Voir MALUWA (T.), «*La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine* », in YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'Organisation panafricaine*, op. cit, p. 50.

⁴²⁵ GUEYE (B.), «*La démocratie en Afrique : succès et résistances* », op. cit., p. 12.

⁴²⁶ DOUMBE-BILLE (S.), «*L'Union Africaine : objectifs et principes* », in YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'Organisation panafricaine*, op. cit, p. 64.

⁴²⁷ T. MALUWA, «*La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine* », op. cit, p. 52.

l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement de 2000, devaient non seulement prouver leur respect des dispositions constitutionnelles nationales, mais également et surtout vis-à-vis de leurs pairs, apporter des réponses aux violations de l'Etat de droit, des droits de l'homme et des principes démocratiques prônés.

214. Pour entériner et conforter ses positions précédentes relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, la Conférence va, au cours de sa dernière session ordinaire sous l'égide de l'OUA adopter la *Déclaration sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique*⁴²⁸. Cette Déclaration va ainsi proclamer les principes régissant les élections démocratiques (Point II) en disposant par exemple que « *les élections démocratiques sont la base de l'autorité de tout gouvernement représentatif* »⁴²⁹, les responsabilités des Etats membres quant au respect scrupuleux des processus constitutionnels nationaux notamment (Point III a), et les droits et obligations qui se rattachent aux élections.

215. Les coups d'Etat intervenus en République islamique de Mauritanie le 06 août 2008 et en République de Guinée le 23 décembre 2008, ainsi que la tentative de coup d'Etat avortée du 05 août 2008 en République de Guinée Bissau ont rappelé à l'Union et à sa Conférence que la résurgence des coups d'Etat en Afrique n'appartenait pas encore au passé. Cette dernière a pour cela exprimé *sa très grave préoccupation face à la résurgence du fléau des coups d'Etat sur le continent, qui constitue une dangereuse régression politique et un grave recul dans les processus démocratiques, ainsi qu'une menace à la paix, à la sécurité et à la stabilité du continent, et appeler les Etats membres à une réaction ferme et sans équivoque pour mettre un terme à ce fléau* en ne manquant pas de rappeler le ferme attachement de l'Union Africaine (UA) aux dispositions de l'Article 4(p) et de l'Article 30 de l'Acte constitutif du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, de la Déclaration d'Alger de juillet 1999 et de la Déclaration de Lomé de juillet 2000 sur les changements anticonstitutionnels de Gouvernement dans sa Décision sur la résurgence du fléau des coups d'Etat en Afrique⁴³⁰.

⁴²⁸ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, AHG/Decl.1 (XXXVIII), 38^e session ordinaire, Durban (Afrique du Sud).

⁴²⁹ *Ibid.* Point II.1.

⁴³⁰ Conférence de l'UA, *Décision sur la résurgence du fléau des coups d'Etat*, Assembly/AU/Dec. 220 (XII), 12^e session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 03 février 2009.

216. Lors de sa session suivante, l'UA va procéder à un bilan sur les avancées normatives dont elle s'est dotée en matière de prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et va pour cela s'inspirer du Rapport intérimaire du Président de la Commission sur les changements anticonstitutionnels de Gouvernement et le renforcement des capacités de l'Union Africaine à gérer de telles situations soumis en application de la Décision sur la résurgence du fléau des coups d'Etat⁴³¹. Plus qu'un bilan sur les avancées et les limites des ressources normatives de l'Union sur la question, c'est surtout le réel impact de ces dispositions et leur mise en œuvre qui vont motiver ce rapport. Afin d'impliquer le maximum de ressources institutionnelles dans la prévention de ce fléau, la Conférence va demander au Président de la Commission d'initier des consultations avec les Communautés économiques régionales, le Parlement panafricain, le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC) et d'autres institutions compétentes de l'Union, en vue de recueillir leurs contributions sur les voies et moyens de renforcer les capacités de l'UA à faire face au fléau des changements anticonstitutionnels de Gouvernement et de lui soumettre, à la lumière de ces consultations, ainsi que des expériences internationales pertinentes, un rapport final avec des recommandations exhaustives sur la question, à sa prochaine session ordinaire, en janvier/février 2010.

217. Au cours de la même année 2009 et conformément à la Décision Assembly/AU/Dec.252 (XIII) adoptée au cours de la 13^e session ordinaire de la Conférence, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA vont se retrouver en session spéciale pour passer en revue l'état de la paix et de la sécurité sur le continent⁴³². A cette fin, et dans la Déclaration qui sera adoptée à l'issue de la session⁴³³, la Conférence va d'abord noter avec préoccupation *la résurgence des changements anticonstitutionnels de Gouvernement, qui constitue un sérieux revers dans les processus de démocratisation, ainsi que la tendance émergente de conflits et de violence liés aux élections (...)*⁴³⁴ avant de réitérer son rejet ferme des changements anticonstitutionnels de gouvernement en s'engageant à développer encore et toujours aussi bien des actions préventives que des réactions appropriées par rapport au fléau des coups d'Etat. En outre, et c'est en cela l'aspect le plus important de

⁴³¹ *Ibid.*

⁴³² Conférence de l'UA, session spéciale sur l'examen et le règlement des conflits en Afrique, SP/Assembly/PS/Decl (I), Tripoli (Grande Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste), 31 août 2009.

⁴³³ *Ibid.* Déclaration de Tripoli sur l'élimination des conflits en Afrique et la promotion durable de la paix.

⁴³⁴ *Ibid.*, §8, p. 2

cette Déclaration, la Conférence s'est engagée à prendre *toutes les mesures nécessaires, y compris la condamnation, et l'imposition de sanctions contre, tout Etat africain qui encouragerait, soutiendrait ou hébergerait des groupes armés dont l'objectif est de déstabiliser un autre Etat*⁴³⁵. Force est de constater à ce propos que la Conférence s'est enfin inquiétée du rôle majeur joué par certains Etats dans la déstabilisation de leurs voisins par des manœuvres visant à soutenir, soit un régime coupable de violations constitutionnelles, soit un groupe dissident prêt à passer aux armes le régime en place pour s'emparer du pouvoir.

218. Les principaux éléments du Rapport intérimaire du Président de la Commission seront repris dans son Rapport définitif sur la Prévention des changements anticonstitutionnels de Gouvernement et le renforcement des capacités de l'Union Africaine à gérer de telles situations, accompagné des mesures prises et activités entreprises dans le cadre du suivi de la décision Assembly/AU/Dec.253(XIII) adoptée à Syrte, avant d'articuler des recommandations spécifiques sur la voie à suivre⁴³⁶. Les coups d'Etat survenus au cours de l'année 2008, et les tensions qu'ils ont générés dans les Etats sus cités ont rappelé la nécessité de la mise en œuvre opérationnelle et juridique des décisions prises concernant la prévention des conflits liés à ces coups d'Etat. A ces fins, le Président de la Commission note à juste titre que l'objectif ne doit pas être nécessairement l'élaboration de nouveaux instruments, tant il est vrai que l'UA est bien dotée sur ce plan, mais plutôt la mise en œuvre effective des textes existants. A cette fin, 3 axes de propositions ont été formulés à savoir : le renforcement de l'efficacité de la réaction de l'UA aux changements anticonstitutionnels de Gouvernement ; une action préventive plus dynamique ; et une meilleure coordination aux niveaux régional et international. Prêtant enfin le mot à la session précédente de la Conférence qui lui en avait demandé l'expertise, le Président de la Commission dans son Rapport final a également fait part des efforts conjoints que l'UA et les CER se sont accordées à développer pour faciliter la ratification de la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance.

219. C'est pour donner une force juridique à ce rapport qu'il sera entériné par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de sa session ordinaire tenue à Addis-

⁴³⁵ *Ibid.*, §12, p. 3.

⁴³⁶ Conférence de l'UA, Assembly/AU/4 (XIV), 14^e session ordinaire, Addis-Abeba, 31 janvier-02 février 2010.

Abeba en 2010⁴³⁷. En plus de faire siennes les recommandations contenues dans le Rapport du Président de la Commission, la Conférence va spécifier certaines mesures. Sur le renforcement de l'efficacité de la réaction de l'UA aux changements anticonstitutionnels et les modalités d'accompagnement des transitions, la Conférence va allonger les mesures de sanctions au-delà de la simple suspension de l'Etat concerné⁴³⁸. Sur la redynamisation du mécanisme de prévention structurelle des changements anticonstitutionnels de gouvernement, elle va souligner *la nécessité de renforcer la capacité d'anticipation de l'UA, à travers une action préventive directe beaucoup plus dynamique. A cet égard, la Conférence encourage le Président de la Commission à faire pleinement usage des pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de l'Article 10 (2b) du Protocole relatif au CPS et à recourir, à chaque fois que de besoin, au Groupe des Sages et à d'autres éminentes personnalités africaines pour désamorcer les tensions et les crises susceptibles de déboucher sur des changements anticonstitutionnels de Gouvernement*⁴³⁹. Concernant enfin la coordination au niveau régional et international, la Conférence va rappeler la primauté de la responsabilité de l'Union Africaine dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent. Et ce, malgré la collaboration étroite qu'elle se doit d'entretenir avec les Mécanismes régionaux dans toute décision constatant un changement anticonstitutionnel de gouvernement⁴⁴⁰. Elle va également solliciter le soutien ferme des partenaires tant bilatéraux que multilatéraux de l'UA comme les Nations Unies et l'Union Européenne dans les décisions prises par l'UA concernant les changements anticonstitutionnels de gouvernement⁴⁴¹.

D/ La Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance

220. La Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement a adopté le 30 janvier 2007 une Charte Africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance⁴⁴² (CADEG),

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ *Ibid.*, §. 6 (I. b et c), p. 2.

⁴³⁹ *Ibid.*, §. 6 (II. d), p.3.

⁴⁴⁰ *Ibid.*, §. 6 (III. a), p. 3.

⁴⁴¹ *Ibid.*, §a. 6 (III. b), p. 4.

⁴⁴² Conférence de l'UA, 8^e session ordinaire, Addis-Abeba, 30 janvier 2007.

dotant ainsi le champ politique africain de sa propre convention internationale⁴⁴³. Si l'adoption de cette charte a laissé entrevoir la volonté des Chefs d'Etats et de Gouvernements africains en faveur de la démocratie⁴⁴⁴, les nombreuses et nouvelles dispositions de la Charte avec ce qu'elles ont de caractère contraignant, ont semble-t-il altéré leur engagement à ratifier le texte. En effet, pour un texte adopté en 2007, il a fallu attendre cinq ans, soit le 15 février 2012 à la suite du dépôt du 15^e instrument de ratification, pour le voir entrer en vigueur. Seuls sept Etats ont depuis rejoint ceux déjà liés par la Charte, portant le nombre total de ratifications à 22 pour 46 signatures sur les 54 Etats membres de l'Union.

221. L'idéal démocratique universel⁴⁴⁵ que les Chefs d'Etat ont semblé par consensus soutenir lors de l'adoption de la Charte semble inaccessible tant il est éprouvé par la situation politique de nombreux Etats sur le continent. A peine adopté, la CADEG était éprouvée par les 3 coups d'Etats qui vont marquer l'année 2008, notamment avec le putsch en Mauritanie (06 août 2008), qui pourtant l'avait ratifiée quelques jours avant⁴⁴⁶. Ce seul évènement laissait présager de la place réelle que les Etats africains comptaient accorder à cette convention, plus à même de connaître une efficacité quant aux sanctions qu'elle prévoit puisqu'elle met la Conférence face à ses responsabilités, qu'une action préventive qui dissuaderait les éventuels putschistes surtout lorsque ceux-ci ne comptent pas conserver le pouvoir inconstitutionnellement acquis⁴⁴⁷. L'impact réel de la CADEG sur la prévention des conflits armés pouvait dès lors être discuté.

⁴⁴³ TCHIKAYA (B.), « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *Annuaire français de droit international*, CNRS Paris, LIV 2008, p. 515-528.

⁴⁴⁴ Dès son Préambule, la Charte s'attache à *promouvoir les valeurs universelles et les principes de la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme et le droit au développement*, et que son article 2 alinéa 1^{er} encourage *l'adhésion de chaque Etat partie aux valeurs et principes universels de la démocratie et le respect des droits de l'homme*.

⁴⁴⁵ CADEG, art. 2.1. Jean du Bois de Gaudusson n'a pas manqué de relever à propos de la Charte, *la volonté collective des Etats africains d'œuvrer sans relâche pour l'approfondissement et la consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit, de la paix, de la sécurité et du développement* » et leur résolution à « *promouvoir les valeurs universelles et les principes de la démocratie, la bonne gouvernance, les droits de l'homme et le droit au développement* » afin d'enraciner sur le continent une culture d'alternance démocratique fondée sur la tenue régulière d'élections régulières transparentes, libres et justes... Voir DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Le mimétisme postcolonial, et après ? », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n°129, p. 50.

⁴⁴⁶ La Mauritanie a signé la Charte le 29 janvier 2008, l'a ratifiée le 07 juillet 2008 et a déposé l'instrument de ratification le 28 juillet de la même année soit quelques jours seulement avant le coup d'Etat d'août.

⁴⁴⁷ Alors même que l'on pouvait supposer avec la consécration de cette Charte, une aversion profonde des Etats africains pour les coups d'Etat, comme le pense TCHIKAYA (B), « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *op. cit.*, p. 519.

222. La CADEG présente de nombreux objectifs en faveur de la promotion de principes démocratiques et de l'édification d'Etats de droit, préalables aux processus de développement et de pacification du continent. Consacrée uniquement au triptyque « démocratie, élections et gouvernance », la CADEG apparaît comme l'instrument normatif le plus complet face aux situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement. Elle regroupe à la fois les dispositions contenues dans les instruments déclaratoires et conventionnels précédemment appliqués, et des dispositions nouvelles qui visent à mieux prévenir le phénomène de résurgence des coups d'Etat en Afrique, allant jusqu'à élargir le champ de définition des changements anticonstitutionnels de gouvernement⁴⁴⁸.

223. En effet, si la Charte ne manque pas de rappeler la position de l'UA quant aux changements anticonstitutionnels de gouvernement à savoir « *interdire, rejeter et condamner tout changement anticonstitutionnel de gouvernement dans tout Etat membre comme étant une menace grave à la stabilité, à la paix, à la sécurité et au développement* »⁴⁴⁹, elle va étendre la qualité de changement anticonstitutionnel de gouvernement à *tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique*⁴⁵⁰. Cette extension de la définition est d'autant plus importante qu'au-delà du respect des dispositions constitutionnelles, elle incite les Etats membres de l'Union à respecter les principes démocratiques. Le respect de la constitution n'étant pas gage de démocratie, les chefs d'Etat africains sont en effet passés maître dans l'art d'adapter les lois fondamentales à leurs objectifs de maintien au pouvoir⁴⁵¹. Cela participe également à la stabilité de la Constitution, puisque vouée au respect de l'alternance démocratique, elle se doit d'être « *particulièrement rigide pour ne pas se prêter à des modifications faciles et intempestives* »⁴⁵². Il est vrai, et

⁴⁴⁸ MPIANA (J. K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 110.

⁴⁴⁹ CADEG, art. 2.4.

⁴⁵⁰ CADEG, art. 23.5.

⁴⁵¹ L'organisation irrégulière d'élections, la prorogation du nombre de mandats présidentiels, les conditions de candidature aux élections présidentielles sont autant de manœuvres politiciennes et antidémocratiques, qui sans être forcément anticonstitutionnelles.

⁴⁵² GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », *op. cit.*, p. 18. Pour l'auteur, le dé plafonnement du nombre de mandats présidentiels constitue un coup de boutoir contre l'Etat de droit et de la démocratie et constate que si au début du renouveau démocratique, la plupart des Etats africains avaient opté pour la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels, l'histoire politique africaine démontre que très peu s'en accommodent.

l'on en convient avec Albert Bourgi, que les Constitutions africaines sont désormais perçues pour ce qu'elles sont et ce qu'elles auraient dû être : « *le fondement de toute activité étatique* »⁴⁵³, contrairement à l'époque pas si lointaine des soubresauts de la conditionnalité démocratique des années 1990. Mais les velléités des dirigeants africains à se maintenir au pouvoir, elles, n'ont pas changé, même si elles sont beaucoup plus limitées.

Section 2/ Impact du régime des sanctions des changements anticonstitutionnels de gouvernement sur la prévention des conflits

224. Les Etats membres de l'Union Africaine semblent avoir accepté le postulat que la démocratie est un préalable à l'édification d'Etats de droit et sont ainsi enclins à la paix et à la sécurité, condition sine qua none à la prévention structurelle et dans certains cas, opérationnelle, des conflits. L'arsenal normatif développé depuis le début des années 1990 pour la promotion de la démocratie et qui a atteint son apogée avec l'adoption de la CADEG ne cesse de repousser toutes les entraves au développement des Etats africains en raison de la carence démocratique des Etats. Pour autant, et malgré l'idéal démocratique dont la CADEG et les nombreux textes déclaratifs de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement se veulent porteurs, les changements anticonstitutionnels de gouvernement menacent toujours la stabilité des Etats. Bien que constituant une référence indéniable du droit de l'Union en faveur de la démocratie et du respect des droits de l'homme, ces textes gagneraient à être complétés et précisés pour plus d'efficacité (A) et les sanctions prévues, appliquées (B).

§1/ Les contextes de changements anticonstitutionnels de gouvernement et leurs limites

225. L'édification d'un Etat démocratique ne se peut sans (respect de la) constitution et une constitution aussi respectée soit- elle ne suppose pas la démocratie. Aux changements anticonstitutionnels de gouvernement (1), il aurait ainsi peut être mieux valu

⁴⁵³ BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002/4, n°52, p. 721-748.

l'expression « changements antidémocratiques de gouvernement »⁽²⁾, même si le caractère dynamique de la définition des changements anticonstitutionnels permet souvent la confusion des deux termes.

A/ Les actes considérés comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement

226. La Déclaration de Lomé de 2000 a posé les jalons de l'arsenal juridique concernant les changements anticonstitutionnels de gouvernement et n'a pas manqué d'identifier les situations pouvant être considérées comme tels. Quatre situations ont ainsi été identifiées :

- i) un coup d'état militaire contre un gouvernement issu d'élections démocratiques ;*
- ii) une intervention de mercenaires pour renverser un gouvernement issu d'élections démocratiques ;*
- iii) une intervention de groupes dissidents armés et de mouvements rebelles pour renverser un gouvernement issu d'élections démocratiques ;*
- iv) le refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières⁴⁵⁴.*

227. Si l'Acte constitutif de l'UA ne comporte aucune définition des changements anticonstitutionnels sanctionnés à son article 30, l'article 37.2 du Règlement intérieur de la Conférence de 2002, reprend les définitions de la Déclaration de Lomé en y incluant *le renversement ou le remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des éléments, avec l'aide de mercenaires, est aussi considéré comme un changement anticonstitutionnel de gouvernement⁴⁵⁵*. Tout comme le Règlement de la Conférence qui introduit les mots « entre autres » concernant les situations assimilables à des changements anticonstitutionnels de gouvernement, la CADEG va rajouter la situation qui suppose *tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique* à celles déjà décrites dans les deux textes précités, portant ces situations au nombre de six. La CADEG compense ainsi le

⁴⁵⁴OUA, *Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement*, AHG/Decl.5 (XXXVI), *op. cit.*, §11, p. 4 et 5.

⁴⁵⁵ Règlement intérieur de la Conférence, *op.cit.*, art. 37.3.

caractère antidémocratique mais non moins inconstitutionnel que pourrait recouvrir le jeu constitutionnel des Etats.

B/ Les situations à considérer comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement

228. Bien que les textes ci-dessus cités aient dégagés certaines situations pouvant être considérées comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement, d'autres ignorées n'en constituent pas moins des atteintes à l'alternance démocratique et des risques potentiels donc de déclenchement de conflit armé. La liste fournie par ces textes n'est certes pas exhaustive, mais ces derniers font sursoir un flou juridique par ce laxisme qui ne peut qu'être utilisée par les dirigeants soucieux de se maintenir au pouvoir **(1)**, ou déposés par des moyens autres qu'armés **(2)**.

1/ Les situations où le gouvernement est déchu

229. Malgré le rôle constant que joue les groupes armés (armées nationales, factions de cette armée, groupes rebelles, groupes terroristes) dans la chute de certains gouvernements, ils sont souvent plus complices, voire opportunistes qu'acteurs originels et principaux des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Ces situations, somme toute exceptionnelles ont pour origine des soulèvements populaires **(b)** ou sont fomentées par quelques politiciens **(a)**.

a/ Les coups d'Etat civils

230. Malgré toutes les situations décrites par les textes de l'UA, certaines ont échappé à la définition des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Le droit de l'UA n'étant pas statique, c'est à l'épreuve du temps et des événements qu'il s'est parfois accaparé du contenu de certaines situations⁴⁵⁶. L'on a pour preuve l'évolution qu'ont apporté le Règlement intérieur de la Conférence et la Charte africaine pour la démocratie, les

⁴⁵⁶ Il nous vient pour mémoire les mots du Secrétaire Général de la Francophonie Abdou Diouf à propos de la démocratie, qui, nous le rappelle-t-il, ne se décrète pas, mais est le produit d'un long et difficile apprentissage. Voir DIOUF (A.), « Préface » in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. XIII.

élections et la gouvernance aux situations considérées comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement.

231. Pour constitutionnelles qu'elles se veulent être, certaines situations n'en demeurent pas moins non démocratiques et n'échappent dès lors que très peu aux condamnations de l'UA. Car comme le dit si bien le professeur Bula-Bula, « *il y a des constitutions qui régissent l'organisation et le fonctionnement des régimes tyranniques Quoiqu'il en soit, en définitive, l'idéal démocratique doit, à notre sens, trouver sa réalisation dans l'exercice authentique du droit fondamental à l'autodétermination des peuples* »⁴⁵⁷. L'Union Africaine a sitôt fait des élections le mode idéal d'accession au pouvoir, que toute autre voie d'accès au pouvoir ne peut paraître qu'anticonstitutionnelle. La Déclaration universelle des droits de l'homme à travers son article 21 ne manquait déjà pas de proclamer le droit à des élections libres et honnêtes au moyen du suffrage universel⁴⁵⁸.

232. La crise malgache de 2001 est l'exemple parfait des dérives que peut nourrir une élection présidentielle. La victoire autoproclamée de Marc Ravalomanana sur Didier Ratsiraka à l'issue du premier tour, alors même que ce dernier n'avait pas obtenu la majorité absolue au terme du décompte effectué par la Haute Cour Constitutionnelle – 46,21% contre 40,89%) de l'élection présidentielle et les manifestations populaires dirigées par le premier cité vont obliger le Président sortant ainsi que son gouvernement à céder le pouvoir au « gouvernement de la rue » dirigé par M. Ravalomanana. Malgré la médiation dirigée par l'OUA et le recomptage des voix, la (nouvelle) Haute Cour constitutionnelle malgache va à nouveau prononcer la victoire de M. Ravalomanana⁴⁵⁹. La situation telle que décrite de la crise politique qui va entraîner des affrontements, certes peu violents, entre les partisans des

⁴⁵⁷ BULA-BULA (S.), « Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l'Union Africaine? », *op. cit.*, p. 74.

⁴⁵⁸ Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, art. 21 :

« 1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote. » Le texte complet de la Déclaration est consultable à l'adresse <http://www.un.org/fr/documents/udhr/#a21>

⁴⁵⁹ TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 272-275.

deux camps, va malgré tout échapper aux préceptes de l'OUA (et plus tard de l'UA) et de l'article 37 du Règlement intérieur de la Conférence sur les changements anticonstitutionnels, puisqu'à la lecture de cet article, la prise de pouvoir de M. Ravalomanana malgré l'accord signé entre les deux parties le 12 octobre 2002 à Dakar n'est pas réellement contraire à ses dispositions. L'organisation panafricaine ne va cependant pas manquer de qualifier cette prise de pouvoir d'inconstitutionnelle sur le fondement du caractère institutionnel de l'accession initiale, malgré la légitimation de cette accession pendant la crise⁴⁶⁰. A la suite de l'organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits au niveau des ambassadeurs⁴⁶¹, et de l'organe central dans son Communiqué sur la situation à Madagascar daté du 21 juin 2002, la Conférence, s'attachant à rappeler l'article 4 de l'Acte constitutif de l'UA, la Décision d'Alger et la Déclaration de Lomé, va inviter M. Marc Ravalomanana⁴⁶² et les autres parties malgaches concernées à organiser dans les meilleurs délais les élections afin de mettre un terme rapide au risque imminent de conflit dans le pays.

233. La chute du régime de M. Ravalomanana le 17 mars 2007 se fera par le même (ou presque) stratagème que ce dernier avait employé pour faire plier M. Ratsiraka, à savoir la pression populaire. Pressée par la forte mobilisation populaire dirigée par le jeune maire de la Capitale, le Président Ravalomanana va en effet démissionner de son poste pour mettre un terme à une crise qui ne cessait de dégénérer et de bloquer le fonctionnement des institutions et le confier à un directoire militaire qui va s'empresser de le confier à M. Rajoelina⁴⁶³. Tout comme en 2002, et malgré l'adoption de la CADEG (qui certes n'était toujours pas entrée en vigueur), cette situation avait beau échapper à la liste non exhaustive des actes anticonstitutionnels de gouvernement, l'UA ne manquera pas l'occasion de la

⁴⁶⁰ *Ibid.*

⁴⁶¹ Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits au niveau des Ambassadeurs, *Communiqué Document Central*, Organ/M EC/AM B/Comm.(XXXII)Rev.I, 82^e session ordinaire, 26 avril 2002, Addis-Abeba (Éthiopie), p. 5. Document consultable sur le site web : www.peaceau.org

⁴⁶² Il est intéressant à ce propos de remarquer que l'organe central s'appuie sur une rhétorique consistant à désigner M. Ratsiraka (le Président sortant) comme M. le Président, déniait ainsi cette qualité à M. Ravalomanana. Voir *Communiqué Document Central*, Organ/MEC/AM B/Comm. (XXXII) Rev. I, *op. cit.*, p.5.

⁴⁶³ Même si pour International Crisis Group (ICG), c'est le directoire militaire plutôt qui a déposé le Président Ravalomanana et confié le pouvoir au maire d'Antananarivo Andry Rajoelina. Voir International Crisis Group, « Madagascar : une sortie de crise superficielle ? », Rapport Afrique n°218, 19 mai 2014, Introduction, p. 1.

condamner⁴⁶⁴, consacrant sa volonté manifeste de rejeter tout gouvernement qui ne serait pas issu d'élections libres et transparentes, d'autant qu'en l'occurrence ce changement confirmait le risque de conflictualité lié à tout déficit démocratique.

b/ Les soulèvements populaires

234. La définition des changements anticonstitutionnels de gouvernement fournie par les textes de l'UA a également été soumise à rude épreuve avec les révolutions populaires qui ont secoué le Maghreb arabe en 2011 avec les changements de régimes qui se sont opérés en Tunisie, en Egypte et dans une certaine mesure, en Libye, puisque dans ce dernier elle s'est terminée en insurrection armée qui continue de secouer le pays malgré la chute du leader libyen, M. Kadhafi. L'alternance démocratique au moyen d'élections libres et justes, tant chérie par l'UA a quelque peu été écornée par les transitions qui s'en sont suivies. Quelque peu seulement, parce que même si les dirigeants déchus ne l'ont pas été par les urnes, il demeure que c'est la volonté du peuple⁴⁶⁵ qui a entraîné le changement à la tête de ces pays. Pour aussi constitutionnels qu'ils aient été, ils sont difficilement qualifiables d'antidémocratiques même si le moyen d'expression n'était pas le plus approprié d'un point de vue constitutionnel.

235. Conçus dans des situations de précarité outrancière pour les populations, ces soulèvements populaires dans ces trois pays ont rapidement évolué en revendications politiques, la rue demandant purement et simplement des changements à la tête de l'Etat. Si les mesures d'urgence apportées en réponse à ces manifestations n'ont pas suffi à atténuer les tensions, elles ont subitement cristallisé l'incapacité de régimes longtemps au pouvoir⁴⁶⁶ et éloignés des réalités des populations. Si en Egypte et en Tunisie, des élections ont certes été organisées durant les présidences de Ben Ali et de Hosni Moubarak, mais elles n'ont en

⁴⁶⁴ Pour plus de précisions sur les tenants et aboutissants de cette seconde crise malgache des années 2000, voir : MPIANA (J. K.), « L'UA face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 123-126. Voir également GALIBERT (D.), « Rigidités et « glocalisation » : un regard anthropologique sur la crise malgache (2009-2011) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, juillet-septembre 2011, n°255, p. 413-426.

⁴⁶⁵ Qui ne reste mesurable qu'à l'immobilisation qu'elle a entraînée dans le fonctionnement du pays et par la faible résistance qu'auraient pu apporter les partisans des régimes déchus.

⁴⁶⁶ En Tunisie, le Président Ben Ali est demeuré au pouvoir pendant 24 ans jusqu'à sa fuite en 2011. Quant à Hosni Moubarak, il aura brigué la magistrature suprême de 1981 jusqu'à sa chute et à son arrestation en 2011. Mouammar Khadafi, arrivé au pouvoir à la suite d'un coup d'Etat en 1969, y restera jusqu'à l'insurrection armée de 2011 qui entrainera sa mort.

réalité constitué que des simulacres, puisque gagnées d'avance⁴⁶⁷. A défaut d'être démocratiques, les élections de ces dirigeants n'en étaient pas moins constitutionnelles⁴⁶⁸. D'ailleurs les premières revendications qui ont suivi la chute des présidents ont porté sur des modifications substantielles des constitutions et sur l'organisation d'élections générales, libres et justes⁴⁶⁹.

236. Ces changements de gouvernement, pour inconstitutionnels qu'ils soient ne répondaient à aucune définition des textes de l'UA⁴⁷⁰. Pour autant, ils n'ont pas manqué d'interpeller l'Union, même si en rappelant l'objectif de paix et de sécurité, elle n'a que peu condamné ces changements, louant au passage l'élan démocratique entourant ces soulèvements populaires. Le Président de la Commission de l'UA, s'exprimait d'ailleurs ainsi dans le rapport qu'il a soumis à la Conférence : *« Les soulèvements en Tunisie et en Egypte sont les révélateurs d'une évolution profonde qui peut enrichir les processus de consolidation de la démocratie en Afrique.... Des protestations sociales conduites sans dirigeants clairement identifiés et dans des circonstances marquées par une succession accélérée d'évènements prennent souvent du temps pour déboucher sur des résultats solides et durables en termes de démocratisation. L'avenir de la démocratisation dans ces deux pays (Tunisie et Egypte) dépend de la définition de relations appropriées entre les civils et l'armée, qui permettent aux militaires de jouer leur rôle constitutionnel de défenseur et de*

⁴⁶⁷ FERRIE (J.-N.), « Dispositifs autoritaires et changements politiques. Les cas de l'Égypte et du Maroc »,

Revue internationale de politique comparée, 2012/4, Vol. 19, p. 103-104. Bien que l'auteur relate par exemple en page 102 ce qu'il considère comme les élections falsifiées de 2011 en Égypte qui verront un nouveau couronnement d'Hosni Moubarak qui ne font que légitimer un régime autoritaire qui comme en Tunisie, s'était spécialisé dans la répression des manifestations. Si ces régimes autoritaires ont donc vacillé en 2011, ce n'est point parce que les manifestations ont été plus fortes pour l'auteur, mais plutôt parce que, ces régimes en perte de vitesse, ont été incapables de les limiter en raison de la délégitimation des « vieilles gardes » de ces régimes qui n'ont pu que les affaiblir. Ainsi pour l'auteur, *« un pouvoir autoritaire, qui n'est pas à même d'user à sa convenance de la répression, voit ses jours comptés. »*

⁴⁶⁸ Pour Céline Thiriot, *« Le multipartisme existait avant le « Printemps arabe », notamment en Égypte, où en 2005 des élections plus ouvertes avaient été organisées et où 24 partis existaient à la veille de la révolution, et en Tunisie, où 10 partis politiques indépendants étaient autorisés avant 2011. Mais cela ne changeait pas pour autant les fondements autoritaires des régimes Moubarak et Ben Ali. Les élections peuvent être une façade symbolique, mais factice, que la plupart des régimes autoritaires ont su et sauront utiliser. »* THIRIOT (C.), « Des transitions africaines au monde arabe, 1991-2011 : vent de printemps sur les outils de la transitologie », *Revue internationale de politique comparée*, 2013/2, Vol. 20, p. 160.

⁴⁶⁹ *Ibid.*, p. 159.

⁴⁷⁰ Le Conseil de Paix et de Sécurité a reconnu *« la nécessité de consacrer une de ses réunions aux leçons tirées de tous les cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement y compris la définition et le statut des soulèvements populaires ou des révolutions. »* Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, Communiqué sur la situation en République arabe d'Égypte, Doc. PSC/PR/COMM. (CCCLXXXIV), 384e Réunion, Addis-Abeba, 5 juillet 2013, point 1.

protecteur de la nation, et aux civils d'apprendre à partager le pouvoir politique »⁴⁷¹. De ces changements anticonstitutionnels peu condamnés par l'UA –comment le pourraient-ils d'ailleurs puisqu'ils ne sont pas imputables à un groupe de personnes en particulier -, la justification de leur non-rejet tient au fait qu'ils aient déposé des dirigeants autoritaires ou non démocratiquement élus⁴⁷². Il en ressort donc que l'objectif démocratique est plus important dans la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement que le respect d'une constitution taillée sur mesure. Si la constitution est nationale, la démocratie, elle, est universelle.

2/ Les situations où le gouvernement se maintient au pouvoir

237. La prévention des conflits par la bonne gouvernance des Etats souffre également d'une limite inhérente à l'exercice du pouvoir qui est l'alternance démocratique. S'il est vrai que des dirigeants élus, même démocratiquement, ne sont pour autant pas à l'abri de coups de force, les manœuvres que ces derniers tentent afin de se maintenir au pouvoir devraient également être fermement condamnées par l'Union.

a/ Les modifications constitutionnelles relatives aux mandats présidentiels

238. Pour les dirigeants africains soucieux de se maintenir au pouvoir mais limités par des contraintes constitutionnelles, la révision des dispositions relatives au mandat présidentiel demeure une solution facile. Elle ne se peut, il est vrai, que lorsque la maturité démocratique des citoyens est légère. Mais la réalité politique de l'Afrique étant ce qu'elle est, la majorité populaire ne comprend pas toujours le besoin d'alternance démocratique que défend l'élite minoritaire. D'où la rapidité des dirigeants limités par le nombre de mandats présidentiels à invoquer le référendum, censé leur donner la légitimité démocratique, pour

⁴⁷¹ Union Africaine, *Rapport du Président de la Commission sur les défis actuels à la paix et à la sécurité sur le continent et les efforts de l'UA : Renforcer le leadership de l'Afrique, promouvoir des solutions africaines*, Doc off UAEXT/Assembly/AU/2 (01.2011), mai 2011, Extraits des §7 et 8, p. 2 et 3.

⁴⁷² MPIANA (J. K.), « L'UA face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 113.

réviser la Constitution et se présenter à de nouvelles élections qu'ils savent gagnées d'avance, l'objectif unique étant « *la pérennisation du Chef de l'Etat* »⁴⁷³.

239. En la matière, les tentatives de Mamadou Tandja pour briguer un troisième mandat à la tête du Niger vont fournir un motif « légitime » de coup d'Etat et un risque flagrant de conflictualité. Malgré le rejet de son projet de référendum par la Cour constitutionnelle, ce dernier va dissoudre l'Assemblée nationale et s'accorder les pleins pouvoirs après son élection. Il sera déposé le 18 février 2010 par une junte militaire. Le *statut quo* démocratique imposé par Tandja avait créé une telle situation de crise que la Conférence de l'Union, craignant un coup de force sur avis du CPS⁴⁷⁴, avait au cours de sa session du 31 janvier au 02 février 2010, procédé à un élargissement des capacités de l'Union à faire face aux changements anticonstitutionnels par la prévention. C'est ainsi que « *la Conférence souligne, en conformité avec les instruments pertinents de l'UA, la nécessité d'une approche globale de la question des changements anticonstitutionnels de Gouvernement reposant sur une « tolérance zéro » pour les coups d'Etat mais également pour les transgressions des normes démocratiques dont la persistance et la répétition peuvent conduire à des changements anticonstitutionnels* »⁴⁷⁵.

240. Ainsi, bien qu'anticonstitutionnel, le coup d'Etat perpétré contre Mamadou Tandja a pu s'avérer comme salvateur puisqu'il a permis un retour à l'ordre constitutionnel requis par l'Union⁴⁷⁶. Il faut cependant s'inquiéter de la brèche ainsi ouverte qui pourrait dans des situations politiques similaires, mais pouvant engendrer des conflits violents légitimer un coup de force. La solution à la personnalisation du pouvoir qui conduit certains

⁴⁷³ « *Même si personne n'est dupe et que chacun sait que l'important est de permettre au chef de l'Etat de durer, toute une gesticulation est organisée pour préserver les apparences : proposition de réforme précédée d'une campagne pétitionnaire, présentation d'un texte par le parti dominant, vote par les assemblées parfois complété par un référendum, adjonction de modalités en trompe-l'œil semblant borner pour l'avenir le mandat du chef de l'Etat (réduction de sa durée, limitation des possibilités de réélection mais à partir de la date de l'amendement constitutionnel, etc.)*. » CABANIS (A.) et MARTIN (M. L.), « La pérennisation du Chef de l'Etat : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », *Mélanges Slobodan Milacic, Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 352.

⁴⁷⁴ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqué*, PSC/AHG/COMM.2(CCVII), 207^e Réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, 29 octobre 2009, Abuja (Nigéria).

⁴⁷⁵ Conférence de l'UA, *Assemblée/AU/4 (XIV)*, 14^e session ordinaire, Addis-Abeba, 31 janvier-02 février 2010.

⁴⁷⁶ Il faut croire que le coup d'Etat du 18 février 2010 a quasiment été salué par l'Union puisqu'elle ne l'a que peu condamné. D'ailleurs dans son Communiqué au lendemain du coup d'Etat, le CPS exhorte les autorités nigériennes à restaurer l'ordre constitutionnel tel qu'il était avant le référendum du 04 août 2009 organisé par M. Tandja. Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqué PSC/PR/COMM.2(CCXXVI)*, 216^e Réunion, 19 février 2010, Addis-Abeba (Éthiopie), §5, p. 1.

dirigeants à sauter le verrou des mandats présidentiel est à rechercher aussi bien dans l'enrichissement des institutions participant à la séparation des pouvoirs que dans l'endurcissement des règles constitutionnelles relatives au mandat présidentiel.

241. La dissolution de l'Assemblée nationale par M. Tandja et son obstination à convoquer un référendum malgré le refus de la Cour constitutionnelle nigérienne ont ainsi « plébiscité » sa chute. Ces institutions et surtout la Cour constitutionnelle, symbole d'une démocratie pérenne ont ainsi bon gré mal gré résisté à un tripatouillage manifeste de la constitution et permis bien que temporairement un maintien de l'ordre constitutionnel. Le Sénat nigérian avait su montrer son adversité démocratique face à la volonté d'Olusegun Obasanjo de se maintenir au pouvoir au-delà de ses deux mandats constitutionnels⁴⁷⁷, refus qu'il avait lui-même qualifié de « victoire de la démocratie »⁴⁷⁸.

242. Des institutions plus fortes sont ainsi mieux à même d'incarner un véritable contre-pouvoir. La limitation du nombre et parfois de la durée des mandats des chefs d'État africains comme clauses non susceptibles de révision constitutionnelle serait une solution idéale⁴⁷⁹, mais peu de pouvoirs constituants adoués par des hyperprésidents omniprésents dans toutes les sphères de l'Etat et peu préoccupés par les limites constitutionnelles⁴⁸⁰, seraient enclins à insérer de telles clauses dans leur Constitution, surtout lorsqu'elles concernent l'institution présidentielle⁴⁸¹. Ces institutions fortes vont ainsi du Parlement aux institutions en charge de l'organisation et du déroulement des élections. Elles peuvent non seulement protéger le principe de l'alternance démocratique, mais surtout constituer « un

⁴⁷⁷ Voir MAS (M.), RFI, « Le sénat pousse Obasanjo vers la sortie », 17 mai 2006, article consultable sur le site http://www1.rfi.fr/actufr/articles/077/article_43783.asp

⁴⁷⁸ Voir site web <http://www.panapress.com/Obasanjo-salue-l-echec-de-la-modification-constitutionnelle--13-633137-18-lang2-index.html>

⁴⁷⁹ MPIANA (J.K.), « L'UA face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *op. cit.*, p. 115-116.

⁴⁸⁰ KOKOROKO (D.), « L'idée de Constitution en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n°242, p. 117-117.

⁴⁸¹ A propos de l'institution présidentielle impossible à réformer, Fabrice Hourquebie pense qu'il s'agit plus d'un « invariant constitutionnel » que d'un « tabou du constitutionnalisme ». « *Le statut social du chef de l'Etat se projetant au-delà du seul statut constitutionnel, il convient de lui confronter des contre-pouvoirs capables de s'imposer et de s'opposer (...) car après tout un président fort n'est pas systématiquement synonyme de dérive présidentieliste si ce président est enserré dans un système de contraintes efficace pour le modérer a minima.* » HOURQUEBIE (F.), « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n°242, p. 74.

gage de stabilité, mais aussi la meilleure garantie contre l'autoritarisme et l'arbitraire »⁴⁸². S'il faut saluer l'initiative algérienne d'instaurer un espace africain de justice constitutionnelle, le peu de pouvoirs dont dispose la Conférence des juridictions constitutionnelles pour sanctionner les éventuelles violations la rend inefficace et inopportune. Les années à venir n'augurent pas vraiment de changements politiques pacifiques⁴⁸³, mais elles offriront en tout état de cause un tremplin pour l'UA, forte de ses précédents de prévenir les changements anticonstitutionnels de gouvernement qui pourraient nourrir certains conflits.

b/ Crises et violences postélectorales et approche préventive de l'UA

243. Les élections constituent un moment d'achoppement qui s'il n'est pas encadré conduit généralement à des crises et violences dans le contexte africain **(b.1)**. La bonne tenue de ces élections a fait l'objet d'un encadrement normatif par l'UA **(b.2)**.

b.1/ Crises et violences post électorales

244. Si les élections apparaissent comme le mode exclusif d'accès au pouvoir dans un espace démocratique⁴⁸⁴, elles donnent souvent lieu à des tensions plus graves que celles concernant les tractations visant à modifier la constitution. La complexité des périodes électorales est plus exacerbée en Afrique que dans la plupart des pays développés car les moyens nécessaires à l'organisation et à la tenue des élections sont défectueux ou inefficaces

⁴⁸² CONAC (G.), « Démocratie et élections », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 29.

⁴⁸³ Les années 2015, 2016 et 2017 vont ainsi permettre de vérifier le niveau de démocratie de plusieurs Etats africains où les chefs d'Etat arrivent au terme de leurs deux mandats présidentiels. Il s'agira notamment de Lucas Pohamba de Namibie (fin de mandat en novembre 2014), Pierre Nkurunziza de Burundi (juin 2015), Jakatya Kikwete de Tanzanie (octobre 2015), Blaise Compaoré du Burkina Faso (novembre 2015), Thomas Boni Yayi du Bénin (mars 2016), Denis Sassou N'guesso du Congo-Brazzaville (juillet 2016), Joseph Kabila de la RDC Congo (décembre 2016), Paul Kagame du Rwanda (juillet 2017), Ellen Johnson Sirleaf du Liberia (novembre 2017) et Ernest Koroma de Sierra Leone (2017). Source : <http://www.cridem.org/> : « Les Constitutions africaines à l'épreuve des hommes forts du continent », 07 août 2014.

⁴⁸⁴ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Déclaration de l'OUA sur les principes régissant les élections démocratiques*, AHG/Decl. 1 (XXXVIII), 38^e session ordinaire, Durban (Afrique du Sud), 10 juillet 2002.

à assurer la régularité d'une élection⁴⁸⁵. Outre l'élection qui elle-même est souvent entachée de « *fraude manifestée à l'état fruste et grossier* », pour emprunter les mots de Francisco Meledje⁴⁸⁶, c'est l'accaparement des moyens de l'Etat au service du Président sortant qui fausse la lutte pour le pouvoir dès la période des campagnes électorales. Bien que cela ne soit pas un aspect inhérent aux seules élections africaines, ces manœuvres électorales présagent de la place ambivalente accordée aux élections dans ces jeunes démocraties : légitimité démocratique pour le candidat favori (généralement candidat sortant ou instigateur d'un coup d'Etat) et moyen d'alternance pour les candidats de l'opposition⁴⁸⁷.

245. Cela étant, la culture démocratique et la véritable portée accordée à l'élection de leurs dirigeants par les populations restent souvent sectaires et relèvent de la connotation raciale, ethnique et idéologique qui détermine les votes dans certains Etats. Les élections apparaissent dès lors comme un tremplin pour afficher au grand jour les intolérances et les rivalités qui minent les différentes communautés et très souvent instrumentalisées par les leaders politiques. Lorsqu'avant même la proclamation des résultats, certains candidats déclarent leur victoire ou dénoncent les fortes irrégularités qui sont censées avoir entaché l'élection⁴⁸⁸, la survenance de conflits post électoraux devient quasi inéluctable. Le refus d'accepter les résultats des élections entraîne un risque de polarisation et d'escalade de la violence⁴⁸⁹. Les élections peuvent ainsi devenir le théâtre d'affrontements violents comme ce fut le cas au Kenya en 2007/2008⁴⁹⁰ et au Zimbabwe en 2008⁴⁹¹.

⁴⁸⁵ MELEDJE (D. F.), « Fraudes électorales et constitutionnalismes en Afrique », in in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 786-787.

⁴⁸⁶ *Ibid.*, p. 788.

⁴⁸⁷ Voir KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n°129, p. 119.

⁴⁸⁸ Voir notamment les premiers mots de Stéphane BOLLE sur les vices et vertus du contentieux des élections en Afrique : « *L'élection en Afrique est juste pour le gagnant et inique pour le perdant. Elle génère d'abondants contentieux, politiques et juridiques, quand elle ne dégénère pas en guerre civile.* » BOLLE (S.), « Vices et vertus du contentieux des élections en Afrique », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 532.

⁴⁸⁹ OLIVA (F.), « Vainqueurs et vaincus : deux faces de la même médaille ? Ou comment accepter le verdict des urnes », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone, op. cit.*, p. 467.

⁴⁹⁰ Les résultats de l'élection présidentielle du 27 décembre 2007 proclamés le 30 décembre au Kenya ont donné lieu à des affrontements d'une rare violence entre les partisans du candidat déclaré vainqueur à l'issue des décomptes, le candidat sortant Mwai Kibaki, et le candidat de l'opposition Raila Odinga, qui s'était déclaré vainqueur la veille de la proclamation officielle des résultats. Le second accusant le premier de fraudes massives,

b.2/ L'UA et la prévention des conflits liés aux élections

246. Face à la recrudescence des conflits violents nés d'opérations électorales, l'UA s'est obligée à rappeler le principe d'élections démocratiques périodiques et transparentes. Outre la Déclaration de l'OUA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique, c'est surtout les Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'Union Africaine et la CADEG qui cristallisent l'ensemble des dispositions relatives à la prévention des conflits liés aux opérations électorales. L'existence de ces textes seuls ne suffisant pas à garantir des élections fiables et ainsi prévenir les conflits qui pourraient en résulter, l'UA a développé ces dernières années son implication dans le suivi des élections.

247. Les textes de l'UA relatif à la prévention des conflits liés aux élections. Avant l'adoption et l'entrée en vigueur de la CADEG, l'UA s'était déjà inquiété des tensions liées aux élections en Afrique. Même si la démocratie en Afrique se mesure désormais à l'aune des élections⁴⁹², ces élections n'en sont pas moins des processus compétitifs pouvant provoquer des tensions et des conflits qui, s'ils ne sont pas gérés de manière constructive, peuvent potentiellement déstabiliser les Etats et les sociétés⁴⁹³. Afin de garantir la transparence de toutes les opérations liées aux élections, la communauté des Etats africains s'est ainsi dotée de diverses normes référençant les principes liés à la tenue d'élections régulières.

248. Au premier rang de ces textes se trouve la Déclaration de l'OUA sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique adoptée lors de la dernière session de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA. Elle consacre les

le contentieux post électoral a plongé le pays dans un déferlement de violence qui va entraîner la mort de plus de 1000 personnes et de 300 000 déplacés. Voir, International Crisis Group, « Le Kenya en crise », Rapport Afrique, n°137, 21 février 2008.

⁴⁹¹Le deuxième tour d'élection présidentielle au Zimbabwe a donné lieu à des affrontements sanglants entre les partisans de Morgan Tsvangirai en tête à l'issue des élections du premier tour et l'appareil sécuritaire d'Etat utilisé par le Président sortant Robert Mugabé (au pouvoir depuis 1987). L'entreprise de répression orchestrée par le Président sortant n'a eu pour but que d'obliger le forfait de M. Tsvangirai afin d'éviter l'élection de ce dernier. Bien que perdant donc, M. Mugabé va se maintenir au pouvoir, n'hésitant pas à déployer toute la violence nécessaire pour aboutir à ses fins. Voir DARRACQ (V.) et MAGNANI (V.), « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, 2011/4, p. 843-845.

⁴⁹² Commission Economique pour l'Afrique, *Rapport sur la gouvernance en Afrique II. Résumé*, Addis-Abeba (Éthiopie), 2009, p. 3.

⁴⁹³ Conférence de l'Union, *Rapport du Groupe des sages sur la consolidation du rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des tensions et des conflits violents liés aux élections en Afrique*, 13^e session ordinaire, 1^{er} au 03 juillet 2009, Addis-Abeba (Éthiopie), Assembly/AU/6(XIII), Annexe II, p.5.

élections comme le fondement de tout gouvernement représentatif mais invite et surtout les Etats membres de l'Organisation à la tenue régulière d'élections transparentes afin de prévenir, gérer et régler les conflits.

249. Consciente que ce seul texte ne suffirait pas à garantir la transparence des élections et afin d'encourager les Etats dans la mise en œuvre de cette Déclaration, l'UA a adopté une série de Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'UA⁴⁹⁴, surtout que ces missions « *peuvent également jouer un rôle clé dans la réduction des conflits et des violences avant, pendant et après les élections* »⁴⁹⁵. L'UA considère l'observation des élections comme « *l'action de recueillir des informations et d'exprimer une opinion judicieuse sur la base des informations recueillies* »⁴⁹⁶. A travers ces diverses Directives, les Etats membres de l'Union acceptent le postulat que « *l'observation et le suivi des élections sont devenus une partie intégrante des processus démocratiques et électoraux en Afrique* » et que « *les observateurs internationaux, régionaux et nationaux jouent maintenant un rôle important dans le renforcement de la transparence et de la crédibilité des élections et de la gouvernance démocratique en Afrique, et dans l'acceptation des résultats des élections à travers le continent* »⁴⁹⁷. Quant à l'observation électorale, l'UA peut dépêcher des missions à la condition qu'elle ait reçu des invitations officielles de la part de l'Etat concerné. Cependant, la simple option laissée aux Etats membres dans ces différentes directives pouvait laisser craindre des manquements aux obligations et réduire le rôle de

⁴⁹⁴ Conférence l'UA, *Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'UA*, 08 juillet 2002, Durban (Afrique du Sud). Ces Directives sont également contenues dans le Rapport de la Réunion des Experts sur les élections, la démocratie et la gouvernance en Afrique qui s'est tenue en mai 2004 à Addis-Abeba, et elles ont été approuvées par le comité exécutif de l'UA en juillet 2004.

⁴⁹⁵ *Ibid.*, Annexe II. Point 1.1, p. 1.

⁴⁹⁶ *Ibid.*, Point 2.1.1. La conception de l'UE sur l'observation électorale est encore plus précise : « *L'observation électorale complète l'assistance électorale sur le plan politique. Elle est définie comme le recueil d'informations concernant le processus électoral et le fait de rendre des avis autorisés sur la conduite de ce processus sur la base des informations recueillies par des personnes qui n'ont pas qualité pour intervenir dans ce processus.* » Voir Commission des communautés européennes, *Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorale de l'UE*, Bruxelles, 11/04/2000, Com (2000) 191 (final), p. 6.

⁴⁹⁷ *Ibid.*, Annexe II. Point 1.1. Voir également sur cette question : OGNIMBA (L.-E.), « Le cadre juridique de l'observation et de l'assistance électorale de l'Union Africaine », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 88-103.

l'UA à celui de simple observateur, tant sur le fondement de la mission d'observation que sur la composition de la mission dont l'investissement limite le nombre d'investisseurs⁴⁹⁸.

250. La CADEG est venue pallier cette incohérence. Nonobstant l'option laissée aux Etats de l'initiative de l'invitation⁴⁹⁹, la Commission de l'UA peut également « *à tout moment, en concertation avec l'Etat partie concerné, envoyer des missions consultatives spéciales pour fournir à cet Etat partie l'assistance en vue de renforcer ses institutions et processus électoraux* »⁵⁰⁰. L'article 19 de la CADEG impose finalement aux Etats membres l'obligation de convier la Commission de l'UA à l'observation et au suivi de leur processus électoraux⁵⁰¹. L'assistance électorale ne sera cependant apte à assurer la prévention⁵⁰² d'un conflit que si certaines limites liées à la crédibilité et à l'autorité des missions électorales et aux sanctions relatives aux manquements sont constatées par les missions d'observation⁵⁰³. A titre d'exemple, le second tour de l'élection présidentielle de 2012 en Guinée-Bissau avait été interrompu sur fond de polémique opposant les autorités politiques et la hiérarchie militaire sur la présence, les activités et le mandat de la Mission angolaise d'assistance militaire et sécuritaire en Guinée-Bissau (MISSANG) alors même que l'élection avait été jugée libre, régulière et transparente par les observateurs dépêchés par l'UA. Malgré l'observation électorale entreprise et saluée par la Communauté internationale, plusieurs candidats avaient remis en cause l'élection, arguant des fraudes massives⁵⁰⁴.

251. Les mécanismes de l'UA déployés dans la prévention des conflits liés aux processus électoraux. Compte tenu des tensions que peuvent susciter les élections, où dont

⁴⁹⁸ Voir LIKIBI (R.), *La Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance : analyses et commentaires*, Paris, Publibook, 2012, p. 191 et suivantes.

⁴⁹⁹ CADEG, art. 18.1.

⁵⁰⁰ CADEG, art. 18.2.

⁵⁰¹ CADEG, art. 19 : « 1. *L'Etat partie informe la Commission des élections prévues et l'invite à lui envoyer une mission d'observation des élections.*

2. L'Etat partie garantit la sécurité de la mission, le libre accès à l'information, la non-ingérence dans ses activités, la libre circulation ainsi que sa pleine coopération à la mission d'observation des élections. »

⁵⁰² Pour Sacha NESTOROVIC, « *le rôle de l'assistance électorale en matière de prévention des conflits susceptibles d'être déclenchés par l'organisation des élections est relatif à sa capacité d'assurer la régularité d'un processus électoral, ainsi qu'à sa faculté d'imposer ses conclusions à l'ensemble des acteurs politiques.* » Voir NESTOROVIC (S.), *L'assistance électorale multilatérale. Promouvoir la paix par la démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 205.

⁵⁰³ *Ibid.*, p. 206 et suivantes.

⁵⁰⁴ Conseil de paix et de sécurité de l'UA, *Rapport de la Présidente de la Commission sur la situation en Guinée-Bissau*, PSC/PR/2 (CDXLII), 442^e Réunion, Addis-Abeba, 17 juin 2014.

les élections peuvent constituer un facteur polarisant, les mécanismes et organes chargés de la prévention des conflits sont en alerte maximale dès qu'il s'agit d'élection, surtout dans les pays qui sont en sortie de crise. Chargé de toutes les questions de paix et de sécurité sur le continent, le Conseil de Paix et de Sécurité à travers son système continental d'alerte précoce et de diplomatie préventive veille à recueillir l'ensemble des informations susceptibles d'attiser les rancœurs durant les élections et prend les mesures nécessaires en collaboration avec les autres organes de l'Union tel que la Commission ou le Groupe des Sages afin d'assurer le bon déroulement des élections et prévenir un éventuel conflit.

§2/ Les sanctions prévues en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement

252. «*Un droit sans sanction demeure fragile et inopérant*»⁵⁰⁵ et l'UA l'a bien compris puisque ses instruments juridiques relatifs à la prévention des changements anticonstitutionnels prévoient un certain nombre de sanctions destinées à dissuader les velléités de coup d'Etat, et en cas de survenance de ces changements, de veiller à ce que les auteurs soient sanctionnés. Ainsi lorsqu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement survient, à la condamnation préalable de cette atteinte à la démocratie (A) et à la paix, peuvent s'ajouter des sanctions évolutives contre les auteurs du coup de force lorsque ces derniers opposent un refus manifeste de restaurer l'ordre constitutionnel (B).

A/ La procédure relative à la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement

253. Lorsqu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement survient, la réaction immédiate prévue par les textes de l'Union consiste en une condamnation ferme qui vise à rappeler les principes de bonne gouvernance prônés par l'Union et l'engagement des Etats membres à proscrire les transitions autres que démocratiques. La Déclaration de Lomé prévoyait déjà en 2002 lors de son adoption qu'en cas de changement anticonstitutionnel de

⁵⁰⁵ BEDJAOUI (M.), « Droits de l'homme : la nécessaire conciliation entre universalité et diversité », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 556.

gouvernement dans l'un des Etats membres de l'Union, « *le Président en exercice de l'OUA et le Secrétaire général doivent, au nom de l'OUA, condamner immédiatement et publiquement un tel changement et demander instamment le rétablissement rapide de l'ordre constitutionnel* »⁵⁰⁶. A cette condamnation initiale, le Secrétaire général de l'Union devait engager des négociations diplomatiques avec les auteurs du coup de force, qui, dans un délai de six ⁵⁰⁷ mois se devaient de rétablir l'ordre constitutionnel initial et ne pouvaient participer aux activités de l'Union conformément aux dispositions de l'article 30 de l'Acte constitutif de l'Union.

254. Le Règlement intérieur de la Conférence de l'Union également adopté en 2000 s'est fait plus précis sur la réaction que devaient adopter l'institution en cas d'alternance non constitutionnelle dans l'un de ses Etats membres. Ce Règlement prévoit ainsi qu'en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement, le Président (en exercice de l'UA) et le Président de la Commission : « *a) condamnent immédiatement, au nom de l'Union, ce changement et demandent instamment le retour rapide à l'ordre constitutionnel ; b) envoient un avertissement clair et sans équivoque, à savoir que ce changement illégal n'est ni toléré, ni reconnu par l'Union ; c) assurent la cohérence de l'action aux niveaux bilatéral, inter Etats, sous-régional et international ; d) demandent au CPS de se réunir pour examiner la question ; e) suspendent immédiatement l'Etat membre de l'Union et sa participation aux organes de l'Union, sous réserve que sa non-participation aux organes de l'Union n'affecte pas la qualité d'Etat membre de l'Union et ses obligations envers l'Union* »⁵⁰⁸. Ce n'est qu'à l'issue de cette procédure de condamnation, et à défaut d'une restauration de l'ordre constitutionnel telle que négociée que les sanctions à l'encontre du régime inconstitutionnel sont déclenchées. Il faut cependant noter que la suspension des activités de l'Union prévu pour les gouvernements issus de coup d'Etat est concomitante à la condamnation.

⁵⁰⁶ *Déclaration de Lomé, op. cit.*, p. 5.

⁵⁰⁷ Le Cadre d'Ezulwini pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'UA dans les situations de changement anticonstitutionnel de gouvernement en Afrique de 2009 avait proposé de ramener ce délai à 03 mois. Pour l'heure, aucun amendement n'a cependant été fait à la Déclaration de Lomé. Quant au Règlement intérieur de la Conférence, il ne prévoit aucun délai pour les négociations même s'il prévoit que « *le Président et le Président de la Commission demandent au CPS de se réunir pour examiner la question* » (article 37.4 (d)).

⁵⁰⁸ Règlement intérieur de la Conférence de l'Union, *op. cit.*, art. 4, p. 17.

B/ L'échelonnement des sanctions relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement

255. L'effet de dissuasion que revêtent les sanctions des textes de l'UA pour prévenir les changements anticonstitutionnels de gouvernement et les conflits qu'ils peuvent occasionner, et à défaut les sanctionner est à la fois divers et évolutif pour les acteurs visés.

1/ La suspension de l'Etat des activités de l'Union

256. La suspension automatique du gouvernement inconstitutionnel des activités de l'Union étant immédiate dès sa prise de pouvoir illégitime constatée, cette suspension peut être considérée comme « *une non-reconnaissance collective du gouvernement de facto* »⁵⁰⁹. Il est donc *a priori* exclu qu'un gouvernement issu d'un coup d'Etat puisse se maintenir au pouvoir au-delà du délai imposé. Si ce délai reste manifestement théorique⁵¹⁰, il permet des négociations avancées entre les auteurs du changement anticonstitutionnel de gouvernement et les organes compétents de l'Union en vue du rétablissement de l'ordre constitutionnel. Dans les faits, les négociations auront plutôt tendance à déboucher sur l'établissement d'un nouvel ordre constitutionnel plutôt que sur le rétablissement du précédent puisque « *le rétablissement de l'ordre constitutionnel suppose de façon radicale une rétrocession pure et*

⁵⁰⁹ TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 284. Cette reconnaissance du gouvernement de facto qui s'oppose à la reconnaissance du gouvernement de jure souffre peu des critiques qui pourraient émaner si elle était discrétionnaire. L'aspect collectif de ce rejet le rend moins plus crédible et moins rattaché à la défense d'intérêts qui pourraient motiver une reconnaissance unilatérale de chaque Etat membre.

⁵¹⁰ La pratique juridique de l'Union ne tolérant pas les changements anticonstitutionnels de gouvernement, seuls les gouvernements légitimes ont vocation à participer aux activités de l'Union. Le délai de six mois n'est ainsi pas absolu. En réalité, l'Etat dont le régime est inconstitutionnel sera exclu des activités de l'Union jusqu'au retour de l'ordre constitutionnel ou du moins jusqu'à l'établissement d'un gouvernement issu des urnes. L'union fait ainsi correspondre élections et constitution puisque les négociations préalables aux sanctions n'ont jamais permis la réinstallation d'un gouvernement déchu. Tout ce que l'on peut en attendre, c'est l'acceptation par les auteurs du coup d'Etat d'un retour à l'ordre constitutionnel par l'organisation d'élections libres, honnêtes et justes. A titre d'exemple, l'Egypte a été suspendu par le CPS de l'Union Africaine le 05 juillet 2013 (Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqué sur la situation en République arabe d'Egypte*, Doc. PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV), 384^e Réunion, Addis-Abeba, 05 juillet 2013, point 6, p. 2.). Cette suspension n'a été levée que le 17 juin 2014 (Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqué sur la situation en République arabe d'Egypte*, Doc. PSC/PR/COMM.2(CDXLII), 442^e Réunion, Addis-Abeba, 17 juin 2014, point 7 (i), p. 2), soit près d'un an après la suspension.

simple du pouvoir au gouvernement renversé anticonstitutionnellement »⁵¹¹. Or, dans les faits, depuis l'entrée en vigueur en 2002 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, aucun gouvernement déchu n'a été rétabli.

2/ Les sanctions dirigées contre les auteurs de changement anticonstitutionnels

257. Lorsque les auteurs de changement anticonstitutionnel de gouvernement refusent de rétablir l'ordre constitutionnel, le Règlement intérieur de la Conférence prévoit une série de sanction que la Déclaration de Lomé ne faisait qu'envisager sans les consacrer et d'ailleurs sous une liste non exhaustive. Ces sanctions sont, entre autres, les suivantes : « *a) refus de visas pour les auteurs du changement anticonstitutionnel ; b) restriction des contacts du gouvernement avec les autres gouvernements ; c) restrictions commerciales ; d) les sanctions prévues dans l'article 23 (2)*⁵¹² *de l'Acte constitutif et dans le présent Règlement intérieur ; e) toute sanction supplémentaire que pourrait recommander le CPS.* »⁵¹³. Ces sanctions relèvent normalement de la compétence du Président en exercice de l'Union et du Président de la Commission, ces deux personnalités étant chargées de constater le changement anticonstitutionnel de gouvernement. Le Conseil de Paix et de Sécurité dispose également du pouvoir de prendre des sanctions⁵¹⁴ alors même que l'alinéa (e) de l'article 37.5 du Règlement de la Conférence semblait limiter le rôle du CPS à des recommandations et non des décisions. Cela paraît cependant logique que le CPS dispose de ce pouvoir, tant il est évident que tout changement anticonstitutionnel menace la paix et la sécurité, paix et sécurité que promeuvent le CPS sur le continent⁵¹⁵.

⁵¹¹ TCHAMENI (A.), *Les évolutions du régionalisme africain. Le fonctionnement des communautés économiques régionales*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 315.

⁵¹² Acte constitutif de l'UA, art. 23.2 : « (...) *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.* »

⁵¹³ Règlement intérieur de la Conférence de l'Union, art. 37.5, p. 17.

⁵¹⁴ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité, art. 7.1 (g), p. 9 : « *Conjointement avec le Président de la Commission, le Conseil de paix et de sécurité impose, conformément à la Déclaration de Lomé des sanctions chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit dans un Etat membre.* »

⁵¹⁵ D'ailleurs, l'article 25.1 de la CADEG confirme le pouvoir accordé au CPS : « *Si le Conseil de Paix et de Sécurité constate qu'il y a eu changement anticonstitutionnel de gouvernement dans un Etat partie, et que les initiatives diplomatiques ont échoué, il prend la décision de suspendre les droits de participation de l'Etat partie*

258. Ces sanctions ciblées et coercitives dirigées contre les auteurs du changement anticonstitutionnel considéré viennent compléter la mesure suspensive prononcée dès la constatation du coup de force. Les sanctions prononcées à l'égard des nouveaux gouvernements n'ont en réalité aucun impact *de jure*, et ce en raison même des comportements a posteriori des instances de l'UA. Des personnalités éminentes chargées d'une mission de médiation (alors même qu'aucun conflit n'est ouvert) sont en effet généralement dépêchées afin de s'enquérir des intentions à court et moyen terme des nouvelles autorités et les inciter à organiser très vite des élections. Si les nouvelles autorités peuvent ainsi se retrouver isolées sur la scène internationale, ces sanctions ne pourraient avoir qu'un effet moindre tant c'est surtout de légitimité interne dont ils ont besoin.

259. La CADEG adoptée en 2007 est venue renforcer ce mécanisme de sanctions ciblées contre les auteurs de changement anticonstitutionnel de gouvernement. Son article 25.4 dispose ainsi que « *les auteurs de changement anticonstitutionnel de gouvernement ne doivent ni participer aux élections organisées pour la restitution de l'ordre démocratique, ni occuper des postes de responsabilité dans les institutions politiques de leur Etat* »⁵¹⁶ et qu'ils « *peuvent être traduits devant la juridiction compétente de l'Union* ». En outre la CADEG prévoit que les auteurs de changement anticonstitutionnel de gouvernement soient traduits devant les juridictions compétentes de leur pays⁵¹⁷ et à défaut soient extradés⁵¹⁸.

concerné aux activités de l'Union en vertu des dispositions des articles 30 de l'Acte Constitutif et 7 (g) du Protocole. La suspension prend immédiatement effet. »

⁵¹⁶ Jusqu'à l'entrée en vigueur de la CADEG en 2012, il semblait étonnant que l'UA n'ait pas envisagé la mise en œuvre d'une telle mesure. Ignorer cette mesure équivaudrait à méconnaître les ambitions personnelles de certains auteurs de coup d'Etat à briguer la magistrature suprême en usant de la force. S'il reste évident que ces derniers ne pourraient pas demeurer au pouvoir sans passer par les urnes, l'utilisation des moyens d'Etat pour servir leurs ambitions leur garantirait à coup sûr d'en sortir vainqueur. D'ailleurs l'histoire politique africaine nous démontre que les auteurs de coup d'Etat qui se présentent aux élections présidentielles qu'ils organisent en sortent généralement vainqueurs. Si Robert Guéï, l'auteur du coup d'Etat de 1999 en Côte d'Ivoire a perdu les élections présidentielles de 2000 face à Laurent Gbagbo, son refus de reconnaître la victoire de son adversaire va entraîner le pays dans une guerre civile qui aura duré 10 ans. François Bozizé en 2003 et Faure Gnassingbé sont ainsi sorti victorieux des élections présidentielles organisées après leur coup d'Etat. Plus récemment Le Maréchal Abdel Fatah Al Sissi a remporté l'élection présidentielle égyptienne avec 96% des voix alors qu'il était à la tête de l'armée qui a déchu Mohamed Morsi en 2013, même si à sa décharge, les soulèvements populaires de juin et juillet 2013 peuvent assouplir ce changement anticonstitutionnel de gouvernement et que l'Egypte n'a pas encore ratifié le texte. Cette disposition a cependant été mise en œuvre dans le dispositif de sortie de crise au Mali puisque ni le président par intérim, ni le premier ministre, ni les autres membres du gouvernement de transition n'ont été autorisés à se présenter à l'élection présidentielle de juillet 2013. Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqué sur la situation au Mali*, PSC/PR/COMM.2(CCCXLI), 34^e réunion, 13 novembre 2012.

⁵¹⁷ Le Général Haya Sanogo, instigateur du coup d'Etat contre le Président Touré en 2012, a été poursuivi pour enlèvements et assassinats au Mali à partir de novembre 2013 et écroué. Même si ce n'est pas réellement sa prise de pouvoir armée qui est reconnue comme principal chef d'inculpation, ce sont les actes perpétrés en vue de la

Enfin, et pour anticiper l'inefficacité éventuelle des sanctions prévues et les adapter en cas de besoin, la CADEG laisse la porte ouverte à d'autres sanctions⁵¹⁹ à l'égard des seuls auteurs de coup d'Etat⁵²⁰.

260. Pour autant qu'elles soient ciblées, les sanctions en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement ne le sont pas seulement contre les nationaux de l'Etat en cause. Pour dissuader les « Etats voyous » qui pourraient être tentés de semer le trouble sur le territoire d'autres Etats en soutenant par un quelconque moyen des coups d'Etat, la CADEG prévoit que la Conférence puisse prendre des sanctions à leur égard⁵²¹.

3/ La position de l'UA en cas de non-respect des sanctions

261. Quant au suivi des sanctions décidées par les organes habilités et qui visent le rétablissement de l'ordre constitutionnel, toute chose qui vise à prévenir une détérioration de la situation politique qui pourrait se terminer en conflit violent, d'autres sanctions peuvent venir s'adjoindre aux premières. Ces sanctions pour non-application de sanctions sont prévues par l'article 23.2 de l'Acte constitutif de l'Union qui dispose 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* ». Si les premières sanctions avaient pour seul but d'exclure les Etats concernés des activités de l'Union sans pour autant affecter leur

conservation de ce pouvoir qui lui valent ses jugements et condamnations. Voir les nombreux articles de Radio France Internationale sur le sujet : <http://www.rfi.fr/tag/amadou-haya-sanogo/>

⁵¹⁸ CADEG, art. 25.9, p. 11. Concernant la perspective de jugement par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la *Décision sur le Protocole relatif aux amendements au Protocole sur le Statut de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples* « souligne l'importance pour l'Union Africaine d'adopter une définition du crime lié au changement anticonstitutionnel de gouvernement » (Union Africaine, *Décision sur le Protocole relatif aux amendements au Protocole sur le Statut de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples*, Déc UA 706 (XXI), Doc off UA, 19e session, Doc. EX.CL/731(XXI)a (2012) [*Décision amendements au Protocole sur le Statut CADHP*]).

⁵¹⁹ CADEG, art. 25.7. La *Décision sur la prévention des changements anticonstitutionnels et le renforcement des capacités de l'UA pour y faire face* prévoit que ces sanctions pourraient être d'ordre économique. (Point 6 (i) <b.a).)

⁵²⁰ Pour le Professeur Alioune FALL, il est regrettable que « *la Charte limite les sanctions contraignantes aux seuls individus responsables de ces changements anticonstitutionnels - comme si l'objectif de cette Charte s'arrêtait à la lutte contre les coups d'État - et non au reste des actes incriminés dont les auteurs, le plus souvent, sont ceux qui exercent le pouvoir.* » Voir FALL (A. B.), « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme », *op. cit.*, p. 94.

⁵²¹ CADEG, art. 25.6.

qualité de membre de l'Union⁵²² et leurs relations avec les autres Etats membres de l'Union, cette seconde phase de sanctions peut isoler les Etats récalcitrants.

4/ Le droit d'intervention en cas de menace grave à l'ordre légitime

262. Cette option apparaît comme la sanction ultime⁵²³ dont jouit l'Union Africaine afin de rétablir l'ordre constitutionnel dans un Etat membre. L'Union dispose en effet du droit d'intervenir sur le territoire d'un de ses Etats membres en cas de menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la stabilité, sur recommandation du Conseil de Paix et de Sécurité⁵²⁴. Cette option transparaît comme l'un des symboles de l'adaptation du cadre normatif international à la spécificité des conflits en Afrique, dans la mesure où elle fait du recours à la force, exception normalement dévolue au Conseil de sécurité, un moyen de prévention imminent des conflits armés de nature politique. L'Union et les organisations sous-régionales africaines n'ont, pourtant, que très peu pris en considération le cadre des Chapitres VII et VIII de la Charte des Nations Unies dans l'articulation de leurs actions avec celles du Conseil de sécurité (a). Le défaut de légalité de cette mesure coercitive qui peut laisser supposer que toute intervention éventuelle de l'UA en cas de menace grave à l'ordre légitime serait présumée autorisée, n'impacte cependant pas sa relative inefficacité (b).

a/ L'articulation des relations entre l'ONU et l'UA en matière d'intervention

263. La responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales échoit, conformément à l'article 24 (1) de la Charte des Nations Unies, au Conseil de sécurité. Il peut cependant, dans la mise en œuvre de ses prérogatives, consentir à l'usage « régionalisé » de la force. Cette régionalisation de l'usage de la force n'échappe pas néanmoins à un schéma juridique précis, même si comme nous l'avons fait remarquer, les organisations régionales africaines ne se sont que peu assujetties au cadre général de la Charte, en matière de recours à la force armée dans les relations entre Etats membres. Alors que le Chapitre VIII de la Charte établit un lien juridique de subordination entre le Conseil

⁵²² Règlement intérieur de la Conférence, art. 37.4 (e).

⁵²³ TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *op. cit.*, p. 286.

⁵²⁴ Conférence de l'UA, *Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union Africaine*, 1^{ère} session extraordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 03 février 2003 et 2^e session ordinaire, Maputo (Mozambique), 11 juillet 2003, art. 4 (h).

de sécurité et les organisations régionales, le Conseil de sécurité lui-même n'invoque que très rarement ce chapitre dans le cadre de la mise en œuvre de son action coercitive lorsqu'il est question d'opérations de maintien de la paix. L'article 53 de la Charte dispose dans son premier paragraphe 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. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité...* ». Cette disposition suggère une double articulation possible des relations entre le Conseil de sécurité et les organisations régionales. Il s'agit en premier lieu d'une utilisation des organisations sous-régionales par le Conseil de sécurité pour l'application de mesures prises par ce dernier, et, en second lieu, de l'initiative contrôlée des organisations régionales en matière de maintien de la paix.

Cela a pour conséquence d'octroyer *de facto*, une certaine autonomie à l'Union Africaine et aux organisations sous-régionales dans son action, notamment en matière d'initiatives favorables à la prévention des conflits.

a1/ La subordination des organisations régionales au Conseil de sécurité en matière d'intervention

264. La centralisation du système de sécurité collective autour du Conseil de sécurité ne souffre d'aucune exception. Cela vaut à la fois pour les autres organes de l'ONU tels que l'Assemblée générale, mais aussi et surtout pour les organisations régionales. Ces dernières peuvent cependant intervenir dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, à la condition que leurs actions soient placées sous le contrôle du Conseil de sécurité, qui a la charge principale de ce maintien de la paix. L'insertion des organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité régionale ne se peut donc que conformément à un principe de subordination au cadre général défini par la Charte de San Francisco. La prévention des conflits, ne devrait donc pas, *a priori*, même s'il s'agit d'actions initiées par l'UA, poser de difficultés formelles sur cet aspect, et encore moins si elle porte sur des mesures non coercitives.

265. Toute action militaire initiée par une organisation régionale nécessite donc, conformément aux dispositions de l'article 53 de la Charte des Nations unies, l'aval du Conseil de sécurité. Cette subordination explicite, est pourtant induite en premier lieu par un

pouvoir de délégation du Conseil de sécurité. Il convient néanmoins de préciser que la subordination ne se limite pas à ce seul aspect (actions initiées par une organisation régionale). Le premier lien de subordination se situe en effet dans l'application par l'UA et/ou par les CER, de mesures adoptées par le Conseil de sécurité lui-même. A la lecture des articles 24 et 51 de la Charte des Nations Unies, il ressort que c'est la recherche d'efficacité des mesures qu'il adopte qui conduit le Conseil de sécurité à déléguer ses pouvoirs à certaines organisations régionales. Ce mécanisme de la délégation maintient la responsabilité de l'usage de la force dans le cercle exclusif des pouvoirs du Conseil de sécurité, même si ce dernier reste libre de partager ce domaine de compétences avec des organisations régionales. Cet article 53, pour le Professeur Leurdijk, « *gives the Security Council the competence to "utilize" regional organizations "for enforcement action under its authority". In legal terms, this authority of the Security Council requires a number of conditions in order to make the delegation lawful : an explicit prior authorization by calling upon member states and /or regional organizations for military enforcement action ; the identification of a clear objective or goal by the Security Council and compliance by regional organizations with a reporting requirement (under article 54)* »⁵²⁵.

266. Toutes les organisations régionales africaines sont ainsi, en principe, subordonnées au Conseil de sécurité dans « l'exécution » de ses mesures préventives en matière de maintien de la paix. L'UA, et corrélativement toutes les CER composant son architecture de paix et de sécurité, semblent s'assujettir au pouvoir de délégation prévu par le chapitre VIII (dont l'article 53) de la Charte. La question de la subordination reste cependant posée, car telle que mentionnée, elle limite les organisations régionales concernées par le maintien de la paix, à encadrer leurs actions favorables à la prévention des conflits, dans le cadre strict du Chapitre VII, privilégiant une certaine autonomie. C'est le cas de l'UA, qui dans une large mesure, plaide pour une africanisation de la prévention des conflits.

⁵²⁵ LEURDIJK (D.-A.), « The UN and NATO : the Logic of Primacy », in PUGH (M.-C.) SIDHU (W.-P.-S.) (ed.), *The United Nations & regional security : Europe and beyond*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2003, p. 68.

a2/ L'autonomie supposée de l'UA en matière d'intervention

267. Le système de sécurité collective, malgré l'inexistence d'un texte juridique clair et précis sur les compétences des divers acteurs en charge du maintien de la paix, repose principalement sur l'ONU et son Conseil de sécurité. Bien que l'UA et ses CER fassent parfois mention dans leur acte consitutif du rôle institutionnel prioritaire et permissif de l'ONU et de son Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix, elles ont une tendance à l'autonomie en la matière. Cette autonomie apparaît en réalité indispensable en matière de prévention des conflits. L'urgence de ceratines situations et la réaction rapide qu'elles nécessitent, imposent en effet que l'UA puisse éviter toute la lenteur institutionnelle, mais également un éventuel veto du Conseil de sécurité. L'article 17 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, rappelle certes la responsabilité principale du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais aborde ses rapports avec ce dernier en termes de coopération et non de subordination. L'autorisation préalable du Conseil de sécurité n'est pas non plus évoquée, puisqu'il n'est fait mention que du chapitre VIII de la Charte. L'autonomie du Conseil de paix et de sécurité est tellement supposée que les Nations Unies sont réduites au simple rôle d'assistant financier, logistique et militaire pour les activités de l'Union dans le domaine du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. Le flou juridique entourant les relations entre l'ONU et les organisations régionales à travers le Chapitre VIII de la Charte, favorise cependant l'autonomisation de ces organisations régionales en matière de maintien de la paix, qui, pour certaines, limitent la conformité de leurs actions au Chapitre VII de la Charte à une simple exigence d'information.

268. C'est notamment le cas de la CEDEAO, dont l'article 52.3 du mécanisme relatif à la prévention des conflits prévoit d'informer le Conseil de sécurité, conformément au Chapitre VII et VIII de la Charte, pour toute intervention militaire qu'elle viendrait à initier. Cette « simple » information constitue en ce sens une interprétation réductive des dispositions des Chapitres VII et VIII de la Charte, toute intervention d'une organisation régionale nécessitant, *a priori*, l'autorisation préalable du Conseil de sécurité. Ainsi, pour le Pr. Abass, « *ECOWAS' s obligation now is just to inform the UN of only military action already undertaken and nothing* »⁵²⁶. Les opérations déclenchées par la force ECOMOG en

⁵²⁶ ABASS (A.), « The new collective security mechanism of ECOWAS : innovations and problems », *Journal of Conflict and Security Law*, 2000, n° 2, pp. 211-229, p. 221.

1990 au Libéria et en 1997 en Sierra Léone attestent d'ailleurs l'autonomisation de la CEDEAO en matière de déclenchement d'opérations de maintien de la paix, puisqu'aucune autorisation du Conseil de sécurité n'avait été requise. Alors que sur un plan strictement juridique, ces opérations peuvent être considérées comme illégales, leur légitimité sur un plan technique peut difficilement être remise en cause, d'autant qu'elles ont limité les violations massives des droits de l'homme commises dans ces deux pays.

269. Quant à l'UA, les dispositions de l'article 17 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité ne semblent pas soulever de difficultés particulières puisqu'il reconnaît la responsabilité principale du Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix. Cependant, l'article 4 (h) de son acte constitutif, qui accorde à l'Union le droit d'intervention sur le territoire de l'un de ses Etats membres, en cas de crimes de guerre, de génocide ou de crimes contre l'humanité, ou pour les prévenir, permet, dans une certaine mesure, une autonomisation de l'organisation continentale en matière d'intervention. La mise en œuvre de cette disposition apparaît néanmoins limitée.

b/ La mise en œuvre limitée de l'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'UA

270. Si cette option accordée à l'Union cadre parfaitement avec ses objectifs de maintien de la paix et de la sécurité sur le continent, il nous paraît incompréhensible qu'elle ne le prévoit que dans le cas où le gouvernement inconstitutionnel ne coopère pas avec les organes de l'Union dans le rétablissement de l'ordre constitutionnel.

271. Certes, l'action embryonnaire des mécanismes de prévention précoce et d'alerte rapide ne permet pas forcément de déceler les coups de force en sursis, mais comme cela a été abordé plus tôt, l'Union met en garde les Etats qui seraient tentés de réformer leur constitution à des fins personnelles sur les risques de tension, voire de conflit armé que cela pourrait susciter⁵²⁷ dans sa Décision sur la prévention des changements anticonstitutionnels. Dans cette même décision, la Conférence « *souligne la nécessité de renforcer la capacité d'anticipation de l'UA, à travers une action préventive directe beaucoup plus*

⁵²⁷ *Décision sur la prévention des changements anticonstitutionnels et le renforcement des capacités de l'UA à gérer de telles situations, op. cit., point ii (a), p.2.*

dynamique »⁵²⁸. Dans la mesure où les actes (fraudes aux élections, tripatouillage constitutionnel) qui pourraient provoquer des coups d'Etats, ne sont pas forcément méconnus de l'Union, elle pourrait actionner son droit d'intervenir dans certains Etats pour empêcher la survenance de ces coups de force et éviter une escalade de la violence. Elle pourrait d'ailleurs s'appuyer sur la CADEG⁵²⁹ à ce propos. L'objectif de paix et de sécurité n'en serait que mieux rempli.

272. Pour l'heure, l'UA n'est intervenue militairement qu'en République comorienne à la demande du gouvernement central afin de déloger le gouvernement illégitime dirigé par Mohamed Bacar sur l'Ile d'Anjouan, ce dernier ayant décidé de se maintenir au pouvoir sur l'Ile en violation de toutes les décisions issues du gouvernement central de l'Union des Comores et de la Mission d'Assistance Electorale et Sécuritaire de l'UA aux Comores (MAES).⁵³⁰ Cette intervention préventive de l'UA a, dans l'immédiat permis de préserver la paix sur l'Ile d'Anjouan, et dans l'absolu permis de mettre un terme aux ambitions sécessionnistes du gouvernement d'Anjouan⁵³¹.

-Conclusion de chapitre.

273. Si l'Union s'est gardé d'intervenir sur le territoire de ses Etats membres au motif légitime de prévention des changements anticonstitutionnels, -en supposant qu'elle soit conviée à le faire, ce qui n'est pas le cas, en raison même du respect des principes de l'intégrité territoriale et de la souveraineté des Etats- , elle a adopté ces dernières années une position préventive ferme à l'égard des groupes armés qui tentent de s'attaquer au pouvoir légitime. A titre préventif sur l'interdiction des changements anticonstitutionnels de

⁵²⁸ *Ibid.*

⁵²⁹ CADEG, art. 24, p. 10 : « Au cas où il survient, dans un Etat partie, une situation susceptible de compromettre l'évolution de son processus politique et institutionnel démocratique ou l'exercice légitime du pouvoir, le Conseil de paix et de sécurité exerce ses responsabilités pour maintenir l'ordre constitutionnel conformément aux dispositions pertinentes du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, ci-après dénommé le Protocole. »

⁵³⁰ Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Communiqués sur la situation aux Comores*, 87° (13 août 2007 Doc. Rév. 1 PSC/PR/Comm(LXXXVII)), 102° (26 novembre 2007 Doc. PSC/PR/Comm(CII)), 124° (30 avril 2008 Doc. PSC/PR/Comm(CXXIV)) Réunions, Addis-Abeba (Éthiopie).

⁵³¹ Pour plus de précisions sur la situation comorienne, consulter l'article de : TAGLIONI (F.), « L'île d'Anjouan figure de la balkanisation de l'archipel des Comores », *EchoGéo [En ligne]*, Sur le Vif, mis en ligne le 02 septembre 2008, consulté le 17 août 2014. URL : <http://echogeo.revues.org/7223>

gouvernement, elle prévient à chaque fois que de besoin qu'aucun groupe qui parviendrait au pouvoir par la force ne sera reconnu par l'UA⁵³². Cette dissuasion théorique ne vaut cependant que dans les situations où les tentatives de coup d'Etat sont décelées, en cas de rébellion par exemple. Dans les cas où le coup d'Etat est brusque, et fomenté par l'armée républicaine elle-même, elle prend généralement au dépourvu l'Union qui ne peut alors que constater et condamner. En cela la prévention des conflits armés peut apparaître contextuelle et relative alors qu'elle consiste justement en l'évitement de telles situations. La diversité des textes normatifs de l'Union Africaine renvoie certes une détermination ferme et certaine des actes menaçant la stabilité démocratique et donc sécuritaire des Etats, mais ces textes ne suffisent pas toujours à dissuader les éventuels fauteurs de trouble dans la Commission de leurs actes.

274. La détection précoce de ces éventuels troubles politico-militaires doit donc être abordée par l'UA qui l'appréhende progressivement. La révolution juridique dans le Droit international africain qui permet à l'Union Africaine d'intervenir dans certaines circonstances doit également s'accompagner de réelles mesures pratiques sur le terrain. L'alerte précoce et la réaction militaire ou diplomatique éventuelle aux changements anticonstitutionnels de gouvernement permettrait ainsi un réel agencement des mesures de prévention structurelle et conjoncturelle des conflits en Afrique.

⁵³² Voir notamment Conférence de l'UA, *Communiqué sur la situation au Tchad*, Assembly/AU/ Dec. 188(X), 02 février 2008.

Conclusion Titre 1

275. Le respect des normes constitutionnelles est une garantie de bonne gouvernance. Il l'est encore mieux lorsque ces normes constitutionnelles sont représentatives d'un niveau de démocratie qui permet l'alternance politique, le respect des droits humains et le développement de l'Etat et de ses citoyens. A ce titre, les mesures en faveur de la bonne gouvernance et de la transmission démocratique du pouvoir ne peuvent que prémunir les Etats de troubles politiques, préalables à des conflits violents. Il faut donc pour de nombreux politiques et dirigeants africains, adapter leurs « comportements » à leur Constitution et non plus l'inverse, au risque d'exposer leur Etat à des conflits nés de facteurs politiques, certes souvent légaux, mais illégitimes.

276. La constitution est en effet un instrument censé limiter le pouvoir politique. Utiliser à bon escient, ses dispositions doivent permettre un exercice adéquat du pouvoir et le maintien de la paix au sein des Etats. Ses éventuelles violations ne peuvent ainsi que créer des insécurités juridiques, souvent préalables de conflits plus violents, lorsque ces conflits connaissent comme auteurs des forces armées, étatiques ou rebelles. C'est en cela que les changements anticonstitutionnels de gouvernement dont les coups d'Etat militaires sont la principale variante, constituent une véritable chimère de la démocratie et de bonne gouvernance en Afrique.

277. Découlant très souvent de relations ambiguës entre civils et militaires, ces changements anticonstitutionnels de gouvernement constituent de réelles menaces sur la paix en Afrique. D'abord problème de gestion interne des Etats, les changements à la tête des Etats sont progressivement devenus une question africaine au point de valoir à l'Union Africaine une pléthore d'instruments juridiques les encadrant et surtout les excluant lorsqu'ils sont considérés comme anticonstitutionnels. L'évolution de l'encadrement juridique des pouvoirs exécutifs en Afrique modifie ainsi considérablement le paysage démocratique de l'Afrique où les pays en proie à des conflits correspondent encore trop souvent à ceux dont les efforts démocratiques sont beaucoup trop limités pour permettre de véritables changements.

278. Cela dépend bien évidemment des Etats dans lesquels ces changements anticonstitutionnels de gouvernement sont sujets à répétition et ceux où ces changements

pourraient survenir si de meilleurs comportements démocratiques ne sont pas adoptés. Le rôle des civils et des militaires est donc forcément amené à évoluer dans le sens d'une transition démocratique (ou vers la démocratie) et l'Union Africaine, à travers son architecture africaine de paix et de sécurité, largement consacré à la prévention des conflits sur le continent, s'investit et dans ses instruments et dans ses mécanismes à empêcher, et à défaut rejeter tout changement anticonstitutionnel de gouvernement dans l'un quelconque de ses Etats membres.

TITRE 2 / L'INTERNATIONALISATION DU CADRE INSTITUTIONNEL JUSTIFIE PAR L'EVOLUTION DES CONFLITS

279. Le règlement pacifique des conflits internes aux Etats répond aux mêmes logiques et procédures que celles propres au règlement pacifique des différends politiques internationaux. L'application du droit est difficilement invocable même lorsque c'est son éventuelle ou probable violation qui entraîne la survenance du conflit. Particulièrement encadré par les organisations internationales et, donc, par l'Union Africaine en ce qui concerne le continent africain, le règlement des conflits a évolué de manière à s'adapter aux réalités conflictuelles de la fin du XXe siècle et du début du XXIe. De conflits, il est désormais surtout question d'individus ou de groupes plus que d'Etats. L'insécurité d'un Etat étant de nature à menacer la paix des autres Etats, surtout en Afrique subsaharienne où les frontières sont exceptionnellement poreuses, la sécurité collective, sommairement abordée sous l'OUA est devenue un objectif primordial avec la création de l'Union Africaine.

280. Alors que l'OUA était particulièrement restée silencieuse jusqu'en 1993 et sa Déclaration du Caire portant *Mécanisme de prévention, de gestion et résolution des conflits en Afrique*⁵³³ sur la place des organisations régionales dans le maintien de la paix et donc de la prévention des conflits en Afrique⁵³⁴, l'UA a, dès sa création, élaboré une Architecture Africaine de Paix et de Sécurité⁵³⁵ (AAPS) qui accorde un rôle primordial aux communautés économiques régionales et mécanismes régionaux dans la prévention des conflits. Elle a ainsi, témoin de la prolifération des guerres civiles et des violences politiques, développé différents mécanismes censés garantir et, à défaut, réinstaurer la paix dans ses différents Etats membres, dans un souci d'africanisation continue des mesures de prévention des conflits sur le continent.

⁵³³ OUA, *Déclaration portant Mécanisme de prévention, de gestion et résolution des conflits*, Le Caire (Egypte), 28-30 juin 1993.

⁵³⁴ MBENGUE (M. M.) et ILLY (O.), « Les interactions institutionnelles dans le régionalisme africain », in DOUMBE-BILLE (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 320.

⁵³⁵ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, Durban (Afrique du Sud), juillet 2002.

281. Pilier principal de cette architecture africaine de paix et de sécurité, le Conseil de Paix et de Sécurité est un organe permanent créé⁵³⁶ pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits⁵³⁷. En étroite collaboration avec les organisations régionales, il s'appuie sur d'autres structures de l'Union Africaine que sont la Commission, un Groupe des sages et une force africaine prépositionnée⁵³⁸ dans la réalisation de ses objectifs particulièrement axés sur la prévention des conflits⁵³⁹.

282. Emboitant le pas à l'Organisation des Nations Unies, notamment chargée du maintien de la paix et de la sécurité internationale, mais qui adjoint (et soutient) les organisations régionales à développer divers mécanismes de prévention des conflits⁵⁴⁰, l'UA s'est particulièrement investie à développer son système continental d'alerte rapide (SCAR) et la mise sur pied d'une Force Africaine en Attente (FAA) pour rendre effectif ses objectifs de prévention. Ces deux systèmes reposent sur des objectifs abordés par l'ancien Secrétaire général des Nations Unies Boutros Boutros-Ghali dans son *Agenda pour la paix* consacré à la diplomatie préventive, au rétablissement de la paix et au maintien de la paix⁵⁴¹. Outil

⁵³⁶ Conformément à l'article 5 (2) de l'Acte constitutif de l'Union Africaine.

⁵³⁷ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, art. 2. 1.

⁵³⁸ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité, art. 2.2.

⁵³⁹ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité, art. 3 :

« *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. »

⁵⁴⁰ Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur l'Application des recommandations du Comité spécial des opérations de maintien de la paix*, A/59/608, 59^e session, , 15 décembre 2004, §71 et suivants. Assemblée générale des Nations Unies, *Document final du Sommet mondial de 2005*, A/60/L.1, 60^e session, 15 septembre 2005, §93 et suivants.

⁵⁴¹ Assemblée Générale des Nations Unies, 47^e session, Conseil de Sécurité, 47^e année, *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, Rapport présenté par le Secrétaire général

principal de la prévention ou de la gestion des conflits politiques, la diplomatie préventive (**Chapitre 1**) ne suffit pas toujours à empêcher la survenance des conflits ou à limiter leurs effets. Elle se doit dans certaines circonstances d'être appuyée d'une force militaire d'imposition de la paix (**Chapitre 2**), face à l'imminence de certains conflits que la diplomatie seule ne saurait prévenir.

CHAPITRE 1/ Le développement d'une diplomatie préventive africaine

« *Le recours à la diplomatie est particulièrement souhaitable et efficace pour apaiser les tensions avant qu'elles ne provoquent un conflit ou, si un conflit a déjà éclaté, pour agir rapidement afin de le circonscrire et d'en éliminer les causes sous-jacentes[...] Elle exige que des mesures soient prises en vue d'instaurer la confiance, et implique un dispositif d'alerte rapide reposant sur le rassemblement d'informations ainsi que sur des procédures formelles ou informelles d'établissement des faits*»⁵⁴².

283. L'idée d'une diplomatie préventive « qui a pour objet d'éviter que des différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert et, si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible »⁵⁴³ applicable aux situations porteuses de conflits a été abordée par Boutros Boutros-Ghali, premier Secrétaire Général africain de l'ONU. Cette initiative est née de l'invitation que lui a fait le Conseil de sécurité d'élaborer une étude et des recommandations sur le moyen de renforcer la capacité de l'Organisation dans ce domaine, ainsi que dans celui du maintien et du rétablissement de la paix, voire de la consolidation de la paix. Appliquée au contexte africain, qui certes est moins en proie aux conflits frontaliers qu'aux crises internes, la mise en œuvre de la diplomatie préventive a connu un certain développement avec la création de l'Union Africaine. Plus en phase avec les besoins nouveaux et/ou récurrents du continent, elle est plus portée vers la pacification des conflits, les droits de l'homme, les questions économiques, que la décolonisation, principal objectif de son prédécesseur, l'OUA.

284. La volonté de prise en charge par l'Afrique de la prévention de ses propres conflits rejoint l'idée générale qu'elle constitue un préalable à la sécurité collective et au développement économique du continent. Elle adopte surtout les recommandations développées dans *l'Agenda pour la paix*, notamment celles liées à l'échelonnement des

⁵⁴² Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général (Boutros Boutros-Ghali) sur l'activité de l'Organisation, Agenda pour la paix, Diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix, Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992*, 47^e session, Point 10 de la liste préliminaire, Conseil de Sécurité, 47^e année, Nations Unies, New York, 1992, Doc. A/47/277 et S/24111, point 23, p. 7.

⁵⁴³ *Ibid.*, point 20, p. 6.

mesures de prévention des conflits. La mise en œuvre de ces recommandations idéalement, par une institution continentale chargée du règlement des conflits relève en premier lieu, dans le contexte africain, de l'Union Africaine. Si par la Déclaration du Caire de Juin 1993, les Etats africains ont décidé de la création d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits qui devait permettre à l'organisation panafricaine d'enrayer la progression significative des conflits internes, c'est avec le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA⁵⁴⁴ qu'ils vont réellement envisager le système d'alerte rapide des situations porteuses de conflits (**Section 1**).

285. Si prévenir un conflit paraît en soi un moyen de maintenir la paix ou même de la consolider, les éléments pour le permettre ne sont pas toujours évidents à mettre en œuvre pour diverses raisons qui vont de la relation diplomatique quasi inexistante avec l'Etat en cause à la vacuité des moyens de décèlement (**Section 2**).

Section 1/Le décèlement inopérant des facteurs porteurs de conflit

286. Cette tâche est principalement dévolue au Conseil de paix et de sécurité (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 »⁵⁴⁵ et doté d'un système continental d'alerte rapide et d'une force en attente (ou pré positionnée). Elle incombe subsidiairement aux différentes organisations régionales qui, principalement dans le cadre du maintien de la paix, jouissent d'une application quasi-automatique du principe de subsidiarité régionale⁵⁴⁶.

287. Lancé à l'occasion de la journée de l'Afrique le 25 mai 2004 au siège de l'organisation⁵⁴⁷, le CPS traduit la volonté des Etats africains de fournir des moyens de prévention et/ou de résolution des conflits en cours, mais aussi, et surtout, de prévenir

⁵⁴⁴Le CPS a été créé conformément à l'article 5.2 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine qui dispose que : « *La Conférence peut décider de créer d'autres organes.* » Voir Acte constitutif de l'UA, art. 5.2.

⁵⁴⁵ Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, article 2.1.

⁵⁴⁶ GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Etude réalisée pour la Délégation aux Affaires Stratégiques, octobre 2010, p. 45.

⁵⁴⁷ Addis-Abeba en Éthiopie.

l'émergence de nouveaux conflits, ou tout au moins d'alléger leur impact. La prise en compte de la nécessité d'une réponse rapide à la complexité des conflits africains, et donc de l'analyse des éléments déclencheurs de ces conflits, marquait un pas important pour une Afrique enfin responsable de la gestion de ses conflits. Aux théories bien pensées, l'UA se décidait à rendre effective "*une structure opérationnelle pour la mise en œuvre 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 restructuration après les conflits, conformément à l'autorité conférée à l'article 5(2) de l'acte constitutif de l'Union Africaine*"⁵⁴⁸.

288. La logique préférentielle de la diplomatie préventive sur les déploiements militaires de gestion des conflits⁵⁴⁹, a consisté, dans l'approche nouvelle de la prévention africaine des conflits armés, à créer un système d'alerte rapide. Ce dernier a pour vocation de réunir des indices sur d'éventuels conflits dont le déclenchement ne peut pas toujours être évité (§1). Cette alerte rapide censée limiter la propagation, voire la naissance d'un conflit armé, doit permettre dans l'idéal une réaction rapide de l'Organisation (§2).

§1/ L'efficacité relative d'un système africain d'alerte précoce ou rapide

289. Afin de se donner les moyens adéquats de faciliter la prévision de crises sur le continent, et surtout de prévenir d'éventuels conflits armés, l'UA a prévu à travers l'article 12 du Protocole sur la création de son CPS la création d'un système africain d'alerte rapide. Le système d'alerte précoce (A), repose sur la collaboration de structures sous régionales (C) avec la « Salle de veille » du Conseil de Paix et de Sécurité (B).

⁵⁴⁸ Protocole relatif à la création du CPS de l'UA, dernier paragraphe du Préambule, p.3.

⁵⁴⁹ BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix*, New York, Nations Unies, 2^e édition, 1995. D'ailleurs, la plupart des études dégagent le principe qu'il est beaucoup moins coûteux de financer des opérations de prévention des conflits que d'investir sans en connaître à l'avance les aboutissants des opérations post- conflit qui visent un processus de paix qui ne se peut à court terme. Serge SUR rappelle à ce propos que « *le coût de ces formules est beaucoup moins élevé que celui du règlement des conflits ouverts* ». SUR (S.), *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2009, p. 511.

A/L'alerte précoce ou la réponse rapide face aux menaces de conflits

290. Face aux nombreuses victimes humaines déplorées lors des conflits et afin de les éviter sinon de les limiter, de nombreux systèmes d'alerte précoce ont été prévus que ce soit au niveau régional ou international. Conçus pour permettre la préservation de la vie humaine, leur application est délicate tant la différence entre les facteurs potentiels de déclenchement d'un conflit et le déclenchement réel d'un conflit limitent les moyens d'action. Tout est question de moment, et donc d'appréciation d'où la complexité de la réaction⁵⁵⁰. A l'heure de la commémoration des 20 ans du génocide rwandais, la Communauté internationale et tous les acteurs africains en charge des questions de paix se demandent toujours si un mécanisme de réponse rapide aurait pu permettre d'éviter le génocide de 1994⁵⁵¹.

291. Les systèmes de prévention des conflits ont été évoqués dès les années 1970. Ce n'est qu'après la guerre froide, et compte tenu des nouveaux facteurs de déclenchement de conflits, que la question de cette prévention s'est réellement posée. Incapable de prévenir le déclenchement des conflits tels que la crise dans les Balkans⁵⁵² et le conflit au Rwanda, la Communauté internationale, les organisations internationales et/ou régionales n'ont décidé de renforcer les instruments d'alerte, voire de les créer qu'à la lumière des victimes humaines des conflits armés.

292. A l'origine, les systèmes d'alerte précoce étaient fondés uniquement sur la protection des intérêts des Etats. Elle peut ainsi permettre la prévention des conflits, mais masquer un intérêt politique des Etats tiers qui la mettent en œuvre⁵⁵³. Elle ne se rapprochait donc que peu des renseignements obtenus à l'issue des analyses sur les situations des Etats

⁵⁵⁰ Ou de l'action. L'efficacité d'une action préventive pourra certes être envisagée comme une réaction aux actes annonciateurs d'un conflit ouvert, mais l'Etat en cause, outre la question de sa souveraineté pourra toujours invoquer une intervention extérieure préventive inutile, qu'elle pourra donc qualifier d'action d'agression.

⁵⁵¹ 800 000 Tutsi (et Hutus qui auraient plus ou moins aidés les tutsi) dont 300 000 enfants ont été tués. Chiffres avancés par l'UNICEF : http://www.unicef.org/french/infobycountry/rwanda_20245.html

⁵⁵² Qui a entraîné entre 200 000 et 300 000 morts entre 1991 et 2001.

⁵⁵³ Anna Matveeva affirme à ce propos que « *c'est un mythe que l'alerte précoce est apolitique* » puisque des considérations politiques prédéterminées peuvent conditionner la diffusion des informations collectées dans le cadre de l'alerte précoce. MATVEEVA (A.), « Alerte précoce et réponse rapide : dilemmes conceptuels et empiriques », Centre européen pour la prévention des conflits, FEWER, Document de question 1, 2006, p. 7.

en cause. L'objectif final était de fournir aux principaux concernés (population civile et gouvernement), les moyens et les instruments d'éviter des pertes en vie humaines. Ces renseignements n'étaient pas forcément inaccessibles puisque connus du public. Les attentats du 11 septembre ont redessiné l'approche des conflits internationaux et y ont indubitablement intégré l'appréhension du terrorisme et des moyens de limiter sa propagation. Si cette approche était orientée vers les pays du Nord, *a contrario*, elle a entraîné un certain intérêt pour les Etats faibles dans lesquels prennent souvent forme les menaces de conflit et la perception pragmatique de leurs situations spécifiques.

293. Bien que l'intention soit louable, les moyens financiers et politiques consacrés à ces systèmes d'alerte précoce et/ou de réponse rapide, rendent plus délicate l'utilité des informations collectées. A cela, s'ajoute la faible coopération des gouvernements selon qu'elle est pluri ou multilatérale, ou qu'elle appelle l'action d'une organisation régionale ou universelle. L'exactitude de ces informations peut, de surcroît, être remise en question, lorsque leur diffusion est trop tardivement effectuée pour permettre la prévention d'un conflit.

294. Appliqué au contexte africain qui est frappé par une certaine répétition des conflits, les mécanismes d'alerte précoce peuvent s'avérer opportuns tant les conflits ont généralement les mêmes facteurs de déclenchement⁵⁵⁴. L'on pourrait y appliquer le principe du déterminisme tant la plupart des conflits en Afrique naissent de différends politiques. Ces différends engendrent très vite des crises humanitaires par la transformation en guerres civiles des insurrections armées. La prévention des conflits au moyen de l'alerte précoce doit pourtant prendre en considération deux étapes importantes, distinctes certes, mais nécessaires pour une efficacité optimale.

295. La collecte des informations est le premier palier à franchir. Il faut donc déterminer les moyens de collecte de ces informations et les conditions dans lesquelles elles le seront. Cette collecte doit être quantitative et qualitative. Quantitative d'abord, parce qu'elle pourrait permettre une meilleure appréciation des signes annonciateurs et des facteurs conflictuels parmi les nombreuses informations qui seraient étudiées. Qualitative

⁵⁵⁴ Voir CILLIERS (J.), «Towards continental early warning system for Africa », *ISS Paper*, avril 2005, n°102, p.2. L'auteur évoque notamment parmi les causes récurrentes des conflits en Afrique, les coups d'Etat, les politiques ethniques et pratiques d'exclusion, les violations de droits de l'homme, la mauvaise gouvernance, la corruption, la circulation des armes légères et propose que ces facteurs soient considérés comme des indicateurs d'alerte précoce.

ensuite, car la méfiance des Etats à l'égard de renseignements dont ils disposent et apparemment sans caractère belligère, ne sera écartée que si ces renseignements sont évidents et indiscutables. La précision de ces informations à la fois quantitatives et qualitatives, notamment sur les facteurs politiques, offre dans une certaine mesure un moyen d'éviter le déclenchement de conflits par le biais de négociations politiques. "*L'indice de vulnérabilité des Etats permet (ainsi) d'établir des listes d'Etats à surveiller, faciles à exploiter et aide les organismes chargés de ces questions à définir des priorités*"⁵⁵⁵. Le déclenchement précoce des facteurs de conflits est plus opérant lorsqu'il est effectué par une organisation régionale ou internationale que lorsqu'il découle des services d'un autre Etat. Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre Etat limite cependant le pouvoir d'initiative des Etats dans le déclenchement préventif des indices de conflictualité armée. Les ambassades pourraient, pourtant, constituer de véritables relais pour les mécanismes de détection des facteurs de conflits armés.

296. D. Nyheim tire deux conclusions quant à l'utilisation optimale des données quantitatives et qualitatives⁵⁵⁶. S'il estime que la combinaison des deux éléments est indispensable pour constituer un "*socle de données factuelles solide destiné à étayer la prise de décisions*", il considère cependant qu'il n'existe pas de "*méthodologie idéale ou d'ensemble d'indicateur modèle*". Simplement exhaustives ou d'une précision factuelle, ces données restent pragmatiques, et même similaires dans des contextes différents. Elles doivent être usitées de manière rationnelle afin que des mesures de prévention ne se transforment en causes de génération rapide d'un conflit.

297. En second lieu, l'utilisation des données collectées doit se faire à un moment opportun des différentes phases d'un conflit armé. Utilisées trop tôt, lorsqu'il ne s'agit que de tensions internes, elles seraient alarmistes, et trop tard en cas de conflit armé non international, elles seraient inutiles. Dans une moindre mesure, elles ne permettraient d'éviter que la dégénération du conflit. C'est là tout l'intérêt de désigner des personnalités habilitées à communiquer les signaux d'alarme et d'inviter les parties susceptibles d'être en conflit à prendre des mesures qui empêcheraient sa survenance. Les ambassades peuvent à ce titre être mises à profit pour relayer des informations pertinentes quant à la paix des

⁵⁵⁵ NYHEIM (D.), « Prévenir la violence, la guerre et l'effondrement des Etats. L'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide », *OCDE*, 30/07/2009, p. 15.

⁵⁵⁶ *Ibid.*

territoires qui les accueillent. Dotés ainsi de mécanismes d'alerte, les organisations – gouvernementales ou non- sont vouées à prévenir les conflits rémanents, prévention qui va du déclenchement de l'alerte précoce à la réponse rapide à cette alerte. Cela nécessite bien évidemment des moyens financiers et structurels efficaces. La centralisation de ces informations pourrait s'avérer utile. Dans le cadre de l'Union Africaine, c'est moins l'efficacité recherchée que la volonté politique qui a entraîné la création d'une Salle de veille. Les signaux d'alerte seraient plus précis s'ils étaient élaborés un niveau régional. Cette raison justifie que certaines Communautés Economiques Régionales (CER) disposent d'un mécanisme d'alerte précoce ou sont encouragées par l'Union à s'en procurer.

298. Elaborés à un triple niveau, national, régional et continental, les mécanismes d'alerte précoces seraient évidemment plus stables et plus efficaces. Mais, outre la souveraineté des Etats, leur réticence à voir dans certains événements des signes annonciateurs de conflit, n'est que le résultat de troubles nés de leur politique interne. Moins en vue dans cette étude sur les mécanismes d'alerte rapide dans la prévention des conflits, la détection précoce menée par les Etats n'en est pas moins utile et peut l'être comme souvent grâce aux recherches menées par des ONG.

B/ La centralisation des instruments d'alerte précoce : la « Salle de veille »

299. Cette centralisation s'est manifestée par la mise en place d'une Salle de veille au sein du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine (1), qui, pour rendre plus efficaces ses différents rapports d'alerte, les élabore selon différentes phases évolutives (2).

1/ La Salle de veille du Conseil de Paix et de sécurité

300. Le Système continental d'alerte rapide de l'UA (SCAR) tel que stipulé à l'article 12 du Protocole créant le CPS a été prévu en vue de faciliter la prévision et la prévention des conflits. Il est avant tout composé « *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* »⁵⁵⁷.

⁵⁵⁷ Protocole relatif à la création du CPS, art. 12.2 (a).

301. Le processus d'alerte rapide reposant sur trois phases coordonnées que sont la collecte d'informations, l'analyse de ces informations et enfin la production de données fiables qui permettront aux destinataires de ces données de se projeter dans le processus de réponse rapide, la Salle de veille se doit de réunir tous les moyens nécessaires à son fonctionnement optimal. Faute de moyens financiers, la mise en œuvre opérationnelle de la Salle de veille a pris beaucoup de temps.

302. Tenue à Kempton Park en Afrique du Sud, du 11 au 19 décembre 2006, la réunion des experts gouvernementaux de l'UA sur l'alerte rapide et la prévention des conflits a adopté le Cadre pour la mise en œuvre opérationnelle du SCAR, qui sera entériné par la dixième session ordinaire du Conseil exécutif de l'Union en janvier 2007 à Addis-Abeba. A cette occasion, le Conseil a demandé à la Commission paix et sécurité de prendre toutes les mesures aussi bien humaines, matérielles que financières nécessaires afin que le mécanisme soit fonctionnel dans un délai de trois ans. D'un point de vue théorique, le SCAR est mis en œuvre depuis 2008. L'analyse des données recueillies par le nombre très limité d'agents de collecte de ces données soulève cependant quelques difficultés. A cet égard et en même temps que le Conseil de sages était constitué, le Conseil a encouragé le recrutement auprès des Etats membres des agents nécessaires à ce travail d'analyse. La réunion des experts à Kempton Park avait quatre principaux objectifs :

303. Le premier était d'évaluer les progrès accomplis en vue de la mise en œuvre opérationnelle du SCAR et les difficultés rencontrées dans ce processus. Si la réunion des experts gouvernementaux a noté les progrès accomplis en la matière, notamment les deux ateliers sur l'alerte rapide tenus à Addis-Abeba du 30 au 31 octobre 2003 et du 25 au 27 avril 2006, elle a également mis en exergue le besoin de se doter de moyens plus accrus en matière d'analyse et de prévention des conflits sur le continent africain⁵⁵⁸.

304. Le deuxième objectif était de s'inspirer des expériences internationales en matière d'alerte rapide et leur pertinence pour les efforts déployés par le continent dans la mise en œuvre opérationnelle du SCAR. Déjà fortement inspiré des mécanismes d'alerte du Conseil de Sécurité des Nations Unies⁵⁵⁹, le SCAR s'est volontairement rapproché des

⁵⁵⁸ UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, *Cadre pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide*, PSD/EW/EXP/FRAMEWORK(I), Kempton Park (Afrique du sud), du 17 au 19 décembre 2006.

⁵⁵⁹ Voir NYHEM (D.), « Prévenir la violence, la guerre et l'effondrement des Etats. L'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide », *op. cit.*, p. 58.

centres de recherches universitaires, des systèmes d'alertes d'organisations non gouvernementales ou étatiques⁵⁶⁰.

305. Le troisième objectif et le plus important, était de convenir de mesures essentielles qui devraient être prises afin de permettre la mise en œuvre opérationnelle intégrale du SCAR, notamment la collecte des données, l'analyse stratégique de ces données, les Rapports qui en seront fournis aux décideurs et enfin la coordination avec les organismes régionaux de prévention des conflits et toute autre partie prenante sur la prévention des conflits et l'alerte rapide en Afrique⁵⁶¹.

306. Enfin, le dernier objectif était d'adopter une Feuille de route claire et précisant les obligations assignées à chaque partie prenante et le délai imparti pour la mise en œuvre. Le Projet de Feuille de route pour la mise en œuvre opérationnelle du SCAR a d'ailleurs été adopté durant cette réunion d'experts et a approfondi les éléments clés du système continental⁵⁶².

307. Afin de prévenir au mieux les situations de conflits, la Salle de veille doit disposer d'informations pertinentes afin d'inciter les décideurs à prendre des mesures en réponse à ces alertes. Encore faut-il pouvoir recueillir ces informations. Le SCAR étudie systématiquement toutes les informations recueillies afin d'en dégager les plus pertinentes. Le cadre dans lequel s'opère cette récolte de données est cependant prédéfini. Les experts gouvernementaux n'ont d'ailleurs pas manqué de rappeler les dispositions du Protocole relatif à la création du CPS de l'UA qui prévoit que : « *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* »⁵⁶³.

308. Quant au module d'alerte rapide évoquée par l'article 12, les experts africains ont également élaboré lors de cette réunion, un module d'indicateurs sur la base desquels les conflits pourraient être prévisibles et prévenus. Il faut garder à l'esprit que quels que soient

⁵⁶⁰ *Ibid.*

⁵⁶¹ *Ibid.*

⁵⁶² *Ibid.*

⁵⁶³ Protocole relatif à la création du CPS, *op. cit.*, article 12. 4.

ces indicateurs, l'objectif primordial du SCAR est de fournir aux décideurs en temps opportun des indications voire des conseils sur les conflits potentiels et les atteintes éventuelles à la paix et à la sécurité du continent dans le but d'adapter les voies et moyens nécessaires à la prévention du conflit naissant. Des indicateurs précis et utilisés en adéquation avec les possibilités de prévention telles que la médiation ou l'intervention précoce peuvent, sinon empêcher la survenance d'un conflit ouvert et violent, en limiter l'impact. Ces différentes phases avaient déjà été évoquées lors de l'Atelier de 2003 à Addis-Abeba entre l'UA et les CER et étaient énoncées comme suit : "a/ Commencer avec les menaces graves de violence et de pertes en vie humaines ; b/ mettre en place une base de données mesurable, vérifiable et normalisée qui soit simple et pratique, exploitant des sources d'informations multiples et en provenance du terrain ; c/ développer au sein de l'UA une capacité d'analyse et une expertise en alerte rapide, en prévention et en gestion de conflits ; et d/ établir des liens de diagnostic entre l'analyse et les résultats escomptés, de façon à fournir à l'UA des rapports réguliers sur les situations de conflit »⁵⁶⁴.

309. Ce séquençage est progressivement mis en œuvre par la Salle de veille et réparti en différentes phases qui tiennent toutes compte de la nature et du degré d'intensité qui menacent la paix et la sécurité dans un Etat, voire une région.

2/ Le processus de l'alerte précoce dans la prévention des conflits

310. Quatre phases sont principalement mises en œuvre dans cette alerte précoce : la collecte des données (**a**), l'analyse stratégique des données (**b**), les rapports et l'engagement des décideurs (**c**) la coordination et la collaboration entre les organismes appelés à intervenir (**d**).

a/ La collecte des données

311. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) sont, de par les logiciels de détection précoce des conflits, le moyen principal utilisé dans la collecte des données. C'est d'ailleurs à ce titre que la Réunion des experts gouvernementaux

⁵⁶⁴ UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, *Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique. Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide. Développement du logiciel des technologies de l'information pour le Système continental d'alerte rapide*, Document d'information no.2, PSD/EW/EXP/7(I), Kempton Park (Afrique du Sud), 17-19 décembre 2006, Doc. PSD/EW/EXP/7(I), point 1.3, p. 1.

de Kempton Park a aussi proposé à la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement, afin de relever le défi de la prévention des conflits en Afrique, le développement du logiciel des technologies de l'information pour le SCAR⁵⁶⁵. Pour autant, puisque toutes les données collectées ne peuvent être utilisées, c'est à la capacité analytique des personnels de la Salle de veille ou des centres d'observation régionaux que vont tenir les résultats espérés.

312. Le système continental d'alerte rapide est chargé de collecter et d'analyser systématiquement toutes les informations recueillies et ce, dans des conditions précises et donc préalablement définies. Pour cela, un module d'indicateurs approprié a été élaboré conformément aux dispositions de l'article 12 al. 4 évoquées plus tôt. Le Document d'informations n°2 sur le logiciel utilisé détaille les trois organes essentiels qui interviennent dans le système d'alerte précoce.

313. Concernant les considérations méthodologiques, le document rappelle préalablement que les contraintes financières et institutionnelles empêchent toute perspective d'analyse de la situation de tous les Etats membres sans tenir compte de leur capacité à connaître d'un conflit violent à moyen ou long terme. L'attention de la Salle de veille devrait ainsi se porter sur 3 catégories d'Etats : ceux qui courent un risque imminent de conflit violent, ceux qui connaissent déjà un conflit et enfin ceux qui ont connu une crise dans un passé récent. Pour autant, la plupart des conflits qui avaient mis en exergue les efforts du Conseil de Paix et de Sécurité étaient des conflits se déroulant dans des Etats qui avaient connu une certaine violence. Eu égard aux moyens encore limités du SCAR, il a fallu restreindre les efforts de prévention à un nombre limité d'Etats où le risque de déclenchement d'un conflit violent était plus probable. La nécessité de coordonner les actions des organes intervenant dans la prévention, la gestion des conflits et le maintien de la paix et de la sécurité internationale, éléments clés de l'architecture développée aussi bien à l'échelon sous-régional qu'au niveau continental avec les informations dont ils avaient besoin pour prévenir ces conflits s'est posée avec acuité.

314. Il s'avère effectivement indispensable de mener un tri sur les priorités de la Salle de veille. La problématique financière et institutionnelle, s'ajoutant au manque de collaboration de certains Etats, face au problème récurrent des conflits qui minent le développement économique d'un continent, rend impossible une étude de tous les conflits.

⁵⁶⁵ *Ibid.*

Quelles que soient les raisons profondes du déclenchement des conflits dans les pays en Afrique, il serait plus facile d'éliminer les pays où il n'y a pas un risque de conflit que ceux qui le courent. La seule question de la gouvernance et de l'alternance démocratique est bien souvent cause de génération des conflits. Comme l'a relevé Christine Desouches, nombre de crises et conflits sont liés à des déficits ou à des violations des droits de l'homme, de la démocratie et de la gouvernance⁵⁶⁶.

315. De fait, la plupart des élections présidentielles africaines font craindre des risques de conflit entre opposition et majorité⁵⁶⁷, entre différentes ethnies⁵⁶⁸ ou tendances religieuses⁵⁶⁹, les surveiller toutes par une seule institution centrale (la Salle de veille) s'avère impossible. D'où la nécessité d'effectuer un choix qui peut permettre d'éviter un plus grand nombre de victimes et de prévenir un type de conflit qui met souvent des années à se déclencher.

316. Bien évidemment les experts ont relevé la grande difficulté qui sous-tend toute action préventive. Ils ont ainsi relevé la problématique du lien de causalité. Comment savoir qu'une action A peut entraîner le déclenchement violent d'un conflit B ? Les raisons du déclenchement d'un conflit dans un Etat X, quand bien même elles seraient similaires dans un Etat Y, n'engendreront pas forcément un conflit. Et même si dans l'absolu, cela se répétait, les niveaux de violence ne seraient pas forcément identiques. A ces questions du déclenchement potentiel des conflits violents, ce sont rajoutées celles des mesures de prévention à prendre. Comment mesurer l'impact des actions préventives ? Identifier celles qui conviendraient ? Peut-on prévoir qu'une intervention donnée produirait le résultat recherché ? Telles sont les questions auxquelles devraient répondre les experts dans la recherche des indicateurs d'alerte précoce et des moyens d'obtenir des résultats probants dans les (potentiels) conflits ciblés. En principe, trois méthodes différentes sont utilisées par

⁵⁶⁶ DESOUCHES (Ch.), « Paix, démocratie et gouvernance : les contours d'un nouveau pacte pour la prévention des crises et des conflits en Afrique. », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, Vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1017.

⁵⁶⁷ Élections présidentielle du 29/03/2008 au Zimbabwe dont les résultats ont donné lieu à des combats entre partisans de Robert MUGABE (qui briguait un 6^e mandat présidentiel) et Morgan TSVANGIRAI.

⁵⁶⁸ L'élection présidentielle kenyane de 2008 a incité au conflit tribal entre l'ethnie Kikuyu du Président réélu Mwai KIBAKI et l'ethnie Luo de Raila Odinga. Voir BAYART (J.-F.), « Kenya : un conflit ethnique ? », *Alternatives Economiques*, n°266, février 2008.

⁵⁶⁹ Cas de la troisième guerre civile centrafricaine, qui depuis la démission présidentielle de François BOZIZE en mars 2013, met en conflit les milices de la Séléka à majorité musulmane à des miliciens chrétiens. Ce qui donne lieu depuis quelques mois à une crise civile et humanitaire et à des exactions perpétrées dans les deux camps.

les systèmes d'alerte précoce : le modèle corrélationnel, le modèle séquentiel et le modèle conjoncturel.

317. Le premier de ces modèles met en confrontation les indicateurs sur les "variables indépendantes" d'un pays que sont ses facteurs politiques, économiques et sociaux à ceux sur les flux de violence. L'objectif est d'identifier les données les plus pertinentes permettant de « *détecter des facteurs de tension dans des domaines très divers, concernant aussi bien la situation économique et sociale du pays étudié que l'évolution du climat politique interne et de la gouvernance ou celui des relations entre groupes communautaires* »⁵⁷⁰. Une étude pragmatique efficace des données ne pourra donc s'effectuer qu'avec la collaboration des Etats sur certains aspects que leur souveraineté couvre.

318. Le deuxième modèle est orienté vers une conjonction de « détentes et d'accélérateurs »⁵⁷¹, ou plus simplement d'évènements. Le résultat visé est de déceler dans un environnement ce qui change lorsqu'un évènement spécifique survient.

319. La troisième et dernière méthode consiste en une confrontation des conditions et des évènements. Le principe qui en découle est que chaque Etat peut connaître des évènements qui lui sont particuliers et donc que les résultats visés ne peuvent se confondre. L'objectif final est d'arriver à déterminer autant que faire se peut, les circonstances particulières qui pourraient entraîner le déclenchement d'un conflit violent.

320. La meilleure pratique suggérée lors de la réunion était qu'il fallait prévenir les conflits violents et qu'il serait vain de vouloir prévenir tous les conflits. Doter la Salle de veille d'un cadre d'indicateurs précis était la seule alternative. Les experts ont semblé s'accorder sur une combinaison des deux derniers modèles –séquentiel et conjoncturel-, combinaison qui allie la spécificité de chaque Etat supervisé aux évènements pour lesquels il l'est.

321. Le Système continental d'alerte rapide se distingue également par la diversité de ses sources. A ce titre, le point 11 de la Feuille de route du SCAR cite les acteurs gouvernementaux et intergouvernementaux, les organisations internationales et les

⁵⁷⁰ WILTZER (P.-A.), « Prévention précoce : utopie ou panacée ? » in *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, op. cit., p. 858.

⁵⁷¹ Triggers and accelerators dans le texte en Anglais.

organisations non gouvernementales, les médias, les institutions universitaires et les groupes de réflexion. Ainsi déterminées ces sources ont été réparties en deux catégories distinctes.

322. Le SCAR distingue entre ces différentes sources, les sources primaires et les autres sources. Ces sources primaires proviennent des données dont dispose l'UA elle-même à travers la Commission, les missions de l'UA sur le terrain et donc sur le territoire de ses Etats membres, ainsi que des bureaux de liaison. Elles sont également fournies par les communautés économiques (CER) dont l'UA encourage le développement parce que plus proches des Etats membres. Il s'agit enfin des sources étatiques. L'égalité souveraine des Etats et le principe de non-ingérence ne facilitent pas le partage de ces données tant il est vrai que la coopération étatique en Afrique, surtout en matière de sécurité, relève plus de la lettre que de la pratique, même si le Protocole les y invite⁵⁷². Que cette non-coopération soit le fait de gouvernants peu enclins à partager des secrets dits d'Etat ou de la fierté d'un peuple qui refuse toute ingérence extérieure, cela limite fortement le travail de collecte de données.

323. A ces sources primaires, le Protocole invite le CPS à collaborer avec les Nations Unies et leurs agences spécialisées, d'autres organisations internationales compétentes, les centres de recherche, les institutions universitaires et les organisations gouvernementales, dans le but de faciliter le fonctionnement efficace du SCAR⁵⁷³.

324. La Feuille de route indique également que le travail quotidien que réalise la Salle de veille doit consister en la collecte, la vérification, la sélection et la diffusion des informations qu'elle juge pertinentes aux différentes parties prenantes qui peuvent être le Bureau du Président de la Commission, le CPS, les autres départements, les bureaux de liaison et les missions sur le terrain, ainsi que d'autres parties prenantes dont les Etats membres. Ce travail quotidien de la Salle de veille n'est pas facilité par l'absence de personnel adapté et de moyens structurels. Si elle peut notamment s'appuyer sur les données fournies par les sources primaires, c'est aussi et surtout la mise en place d'un système internet qui lui permet de réunir un maximum d'informations. Cela n'a d'ailleurs pas échappé aux experts gouvernementaux réunis à Kempton Park qui ont proposé l'introduction

⁵⁷² Protocole relatif à la création du CPS, art. 12.6 : « *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.* »

⁵⁷³ Protocole relatif à la création du CPS, art. 12.

d'un système informatisé de collecte et de traitement des données, l'introduction d'un système interne de suivi des tendances, la mise en place d'un système de classement des sources et des rapports, une meilleure utilisation des sources d'information d'origine africaine, notamment celles en langues locales⁵⁷⁴, le renforcement du système de profil interne des pays avec l'introduction d'informations infranationales.⁵⁷⁵

b/ L'analyse stratégique des données

325. Une fois recueillie, l'information doit être centralisée et classée selon des critères préétablis, de manière à permettre son utilisation optimale à travers des comparaisons. L'analyse systématique des informations recueillies résulte avant tout d'un tri qualitatif et quantitatif. Plusieurs niveaux d'analyse sont élaborés pour la Salle de veille de la Division de gestion des conflits. Le but de ces niveaux est de fournir aux destinataires des informations traitées, des options politico-diplomatiques qui permettront d'obtenir des résultats opportuns et susceptibles de gérer, atténuer et prévenir les conflits violents. Quant au destinataire de ces informations, l'article 12 alinéa 5 du Protocole, précise qu'il s'agit du Président de la Commission en ces termes : « *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* ».

326. Une meilleure collecte des données et surtout une meilleure analyse des données structurelles et/ou humaines nécessite un personnel suffisant et adapté. C'est fort de ce constat que lors du Sommet de Maputo⁵⁷⁶, le personnel de la Commission africaine a

⁵⁷⁴ Il est étonnant qu'il ait fallu attendre cette Feuille de route pour proposer cette disposition, tant le problème ethnique qui allie utilisation de la langue et comportement lié à l'ethnie est souvent source de conflits entre personnes d'ethnies différentes. Il n'y a pas un seul pays africain où les populations n'usent pas de langues locales quotidiennement. On peut cependant arguer que le manque de personnels et de moyens structurels ne permettent pas il est vrai une utilisation rationnelle de données en des langues non maîtrisées par des agents censés les exploiter.

⁵⁷⁵ UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, *Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique. Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide*, Document de discussion n°1, Projet de Feuille de route pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide, PSD/EW/EXP/3(I), point 13, p. 4.

⁵⁷⁶ Conférence de l'UA, 2^e sommet ordinaire, Maputo (Mozambique), 10 au 12 Juillet 2003.

connu une hausse qui s'est répercutée sur le Département Paix et sécurité, dont fait partie la Division de gestion des conflits. 56 agents ont ainsi été prévus pour ce département dont 6 pour la Salle de veille. Ce nombre peu élevé s'expliquait alors par le fait que lors du Sommet de Maputo, les besoins réels du Système continental d'alerte rapide n'avaient pas vraiment été envisagés par les chefs d'Etats et de gouvernement. Ce n'est qu'avec la Réunion des experts gouvernementaux de 2006 et le Projet de Feuille de route qui en est ressorti que le SCAR va réellement connaître un impact dans l'architecture de paix et de sécurité de l'UA.

327. A ce défaut de ressources allouées par l'Union, c'est à travers différents partenaires, dont l'ONU, que le Département « Paix et sécurité » va obtenir le renforcement de ses capacités structurelles et humaines à travers les financements extrabudgétaires accordés. La Salle de veille est par exemple passée de six à dix agents. La pertinence et l'adéquation d'un SCAR avec les besoins imminents du continent en matière de prévention des conflits laissent perplexe quant au peu d'entrain des Etats à participer au financement des opérations de prévention. Prévenir un conflit nécessitera toujours moins de ressources aussi bien humaines que financières que le résoudre ou mener des opérations de reconstruction post-conflit. La politique africaine de prise en charge du domaine de la prévention et de la gestion de ses conflits sera toujours limitée par ses capacités financières. Il revient à l'UA de prendre la mesure de ses enjeux et d'inciter les Etats et autres acteurs concernés, à la gestion efficiente et complète des risques de conflits et des moyens qu'il faut pour les prévenir.

328. L'analyse des données collectées se fait sur le même fondement que la collecte. Point d'orgue de ce tri, l'article 12.4 du Protocole indique que les indicateurs politiques, économiques, sociaux, militaires et humanitaires clairement définis et acceptés servent à l'analyse évolutive des situations sur le continent. Une fois analysées, ces informations peuvent être hiérarchisées, et définir les priorités de prévention, en fonction des niveaux d'intensité des conflits en sursis.

329. Le logiciel des technologies de l'information pour le SCAR⁵⁷⁷ a commencé par rappeler les directives émanant de l'atelier de 2003 qui avait⁵⁷⁸ réuni toutes les

⁵⁷⁷ Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Document d'information n°2 précité.

organisations et institutions intéressées par la mise en place d'un SCAR et qui fixaient l'ordre de priorité des analyses de la future Salle de veille. L'objectif principal de ce logiciel est de « *soutenir et d'accroître les capacités des analystes à mesure qu'ils observent et consignent plus systématiquement leurs évaluations de situations données* »⁵⁷⁹. C'est la division des conflits qui en serait ainsi le grand bénéficiaire. A constater l'évolution de certains indicateurs dans une situation donnée, et ce de manière automatisée, la naissance potentielle d'un conflit serait plus facilement prévisible compte tenu des précédents. Mais, ces données ne constituent qu'une invite pour les analystes à porter leurs efforts et leur attention sur cette situation et à en tirer toutes les conclusions. Le logiciel prend en compte l'exemple des flux de migration interne sur une durée d'un an qui pourraient signifier qu'il s'agit d'un problème récurrent. Il prend tout de même le soin de relier ces mouvements à d'autres indicateurs que ceux normalement prévus par le Protocole dont les questions environnementales et la pluviométrie notamment.⁵⁸⁰ Outre l'environnement, d'autres indicateurs structurels sont envisagés dans l'analyse des données collectées par la Salle de veille : la démographie, la religion, les politiques et l'économie. Tous ces indicateurs doivent être analysés de manière rigoureuse tant les différences sont grandes dans des contextes étatiques dont la vulnérabilité et la propension aux risques de conflits violents divergent.

330. Le logiciel prend également en compte l'inclusion de facteurs positifs, qui seraient favorables à l'évitement d'un conflit ou à l'atténuation des risques de violence, et de facteurs négatifs, qui eux favoriseraient plutôt, en sus des indicateurs déjà mentionnés, des indices supplémentaires d'un risque imminent de conflit. Nonobstant des indicateurs dynamiques comme l'âge ou la saison, les facteurs positifs pris en compte peuvent aider à guider les stratégies de prévention qu'elles soient locales ou régionales.

331. La capacité analytique du personnel est considérée par les experts gouvernementaux comme l'élément central de tout le processus d'alerte rapide. Il sied donc que tous les moyens structurels, financiers et humains soient envisagés afin que le travail d'analyse soit effectué dans les meilleures conditions. Une solution durable et des

⁵⁷⁸ Atelier sur l'établissement d'un Système continental d'alerte rapide de l'Union Africaine (Continental Early Warning System –CEWS- pour l'appellation anglaise) tenu à Addis-Abeba du 30 au 31 octobre 2003.

⁵⁷⁹ *Ibid.*

⁵⁸⁰ Le déplacement des populations nomades du Sahel par exemple ne sont pas forcément à rattacher à des crises internes, mais à un rythme de vie ou aux changements climatiques.

technologies individualisées à moindre coût ont même été envisagées. L'autre hypothèse envisagée concerne les efforts d'analyse préalable que devront mener les mécanismes régionaux de prévention des conflits.

332. Malgré l'apport technologique du logiciel, les experts gouvernementaux ont prévu que ce dernier puisse connaître des pannes, sans que cela n'altère à aucun moment les analyses de la Salle de veille. Pour cela, un "*système flexible en termes d'affinement des principes, (...) d'extension et de mises à niveau de la fonctionnalité du logiciel*" a été proposé. Il doit permettre la continuité du service même s'il faut pour cela que les dépêches d'informations isolées et enregistrées par les technologies d'information soient manuscrites.

333. On pourrait dans une certaine mesure qualifier les analystes rattachés à la Salle de veille de « profileurs » tant dans leur analyse, l'objectif est de déceler dans les *activités* (coopération et conflits, actions et incidence sur l'environnement) développées grâce aux *acteurs* (personnes groupes organisations et pays) et aux *ressources* (pétrole ou autres matières premières)⁵⁸¹, les *conditions* (dégradation de l'environnement par exemple) dans lesquelles elles se déroulent.

334. La Salle de veille fonctionne « *comme un centre d'opérations 24/7 qui soutient les activités d'alerte rapide de la Division de gestion des conflits* »⁵⁸². En effet, en sus des informations qu'elle est chargée de collecter, elle doit être en mesure de fournir aux mécanismes régionaux une analyse des données qu'elles lui transmettent. L'analyse et la gestion des données par la Salle de veille de la Division de gestion des conflits prennent en compte plusieurs modules de logiciels qui visent une utilisation rationnelle des informations pléthoriques recueillies.

335. Le module de base constitue le premier de ces modules de logiciel. Il est censé faciliter la gestion de l'information collectée ou reçue par la Salle de veille concernant les attributs des acteurs. Ces informations visent à éclaircir des événements, des positionnements de personnes privées ou morales et les impacts qui peuvent en découler, les circonstances dans lesquelles ont été prises leurs décisions et leurs motivations si tant est que cela soit possible. Recueillant toutes les informations de la Salle de veille et de tous les

⁵⁸¹ Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Document d'information n°2, *op. cit.*, p. 5. Les acteurs et les ressources sont présentés par le logiciel comme les facteurs les plus importants pour l'alerte précoce.

⁵⁸² *Ibid.*, p. 7.

organismes, institutions, mécanismes régionaux, services gouvernementaux, organismes de presse et autres, il apparaît donc comme dépositaire d'informations. Il reflète plus une base de données relationnelles et rapproche *de facto* cette étape de la collecte plus que de l'analyse, même si les deux peuvent être confondues.

336. Il serait judicieux, vu la quantité d'informations à analyser, d'instituer plusieurs logiciels de tri qui interviendraient à des niveaux différents. Un logiciel centralisé, première source de la Salle de veille qui serait relié à des logiciels traitant les données recueillies auprès des mécanismes régionaux rendrait le travail automatisé plus rationnel et mieux structuré. Un autre logiciel pourrait prendre en charge les dépêches de presse et/ou les informations recueillies auprès d'institutions non gouvernementales ou hors UA. Le fond du travail d'analyse consisterait dans une moindre mesure à relier toutes ces informations quelle que soit leur provenance.

337. Un module de questions d'actualité est proposé. Particulièrement dépendant des coupures de presses, il conviendrait éventuellement de le rattacher à celui en charge de la collecte des données tant les journaux d'informations, surtout quotidiens, ont des informations assez actualisées sur les déclarations de personnes cibles par exemple.

338. Un module de bulletin d'informations a également été recommandé par les experts gouvernementaux. Il tend à faciliter les partages d'informations et des échanges d'idées entre la Salle de veille et les autres organes de la Division de gestion des conflits, mais également entre les diverses antennes extérieures à l'UA de cette Division. Les experts entendent cependant limiter l'usage des informations ou idées à certains utilisateurs clés dont des universitaires. Ces derniers peuvent notamment s'avérer utiles dans la formation continue des personnels d'analyse de la Salle de veille, assurant ainsi la continuité permanente de l'organe.

c/ Les rapports et l'engagement des décideurs

339. Le premier destinataire des informations recueillies et analysées dans le cadre de l'alerte précoce est le bureau du Président de la Commission. Aux termes de la Feuille de route fixée par les experts gouvernementaux, et « *afin d'appuyer les initiatives de l'Union Africaine en matière de gestion des situations aiguës de conflit et d'instabilité, de troubles et de catastrophes, ainsi que de systématiser l'implication du CPS dans les situations de conflit*

potentiels, le Système continental d'alerte rapide doit permettre d'engager des décideurs de manière appropriée »⁵⁸³. Ces décideurs sont entre autres le Président de la Commission, le CPS, les Communautés économiques régionales et les Etats. Il conviendrait que les informations collectées et analysées par la Salle de veille correspondent aux besoins spécifiques de ces décideurs. Toutes ces données doivent permettre à ceux qui vont en disposer de préparer au mieux leurs interventions dans des contextes de prévention pas toujours évidents. Il faut donc leur procurer les informations qu'ils espèrent afin que le retour d'information ou d'action permette de consolider le SCAR.

340. Un personnel qualifié est chargé de produire des rapports améliorés (New highlights), sur la base de ceux fournis lors de la Réunion d'experts, et de rapports d'alerte rapide, afin d'apporter aux décideurs des outils clés de travail. Compte tenu de la complexité du travail demandé aux décideurs, tant leurs actions de prévention peuvent être mal interprétées par les Etats ou simplement refusées, la régularité, l'opportunité des formats standardisés, l'efficacité quant aux délais d'intervention, et l'objectivité doivent guider la production de ces rapports.

341. Le Président de la Commission joue un rôle primordial et central dans la prévention et la gestion des conflits. Outre le fait de servir de relai entre la Division de gestion de conflits et les décideurs, il a la possibilité « *d'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* »⁵⁸⁴. Cette option ne pourra être levée que s'il dispose d'informations suffisantes et précises à même d'inciter le CPS à une action de prévention ou à une intervention. Le bureau du Président de la Commission réalise donc une (ré) analyse de l'analyse réalisée par la Salle de veille. Elle n'est pas forcément utile mais peut toujours permettre de fixer les priorités.

342. Dans cette phase d'échange d'informations liées à la prévention des conflits, le Président peut également « 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

⁵⁸³ UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, *Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique. Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide*, Document de discussion n°1, Projet de Feuille de route pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide, PSD/EW/EXP/3(I), point 17, p. 5.

⁵⁸⁴ Protocole relatif à la création du CPS, art. 10.2 (a).

pour prévenir les conflits potentiels (...) »⁵⁸⁵. Le rôle central accordé par le Protocole au Président de la Commission n'est pas nouveau dans le mécanisme de prévention panafricain et n'est qu'une résultante de la place primordiale déjà accordé au Secrétaire général de l'OUA lors de la création du Mécanisme relatif à la prévention, à la gestion et la résolution des conflits de l'OUA⁵⁸⁶. Ce pouvoir d'initiative restait cependant limité dans le cadre du Mécanisme de l'OUA aux liaisons que le Secrétaire général pouvait garantir entre les experts militaires et politiques et les opérations sur le terrain, l'alerte précoce n'ayant pas encore été envisagé par l'Assemblée générale.

343. La liaison qu'assure le Président de la Commission dans le cadre de la diplomatie préventive, et éventuellement de la gestion des conflits, vaut également dans le sens inverse. Certaines informations favorables à la prévention d'un conflit pourraient être communiquées au Président de la Commission par les envoyés spéciaux, le Groupe des sages ou les mécanismes régionaux, à charge pour ce dernier d'en informer la Salle de veille. Nonobstant les informations et recommandations qu'il soumet à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernements, il veille également à la mise en œuvre et au suivi des décisions prises par cette Conférence. Tout cela appelle des rapports exhaustifs et précis que doit préparer le Bureau du Président afin de fournir aux décideurs des outils de décision rapide, surtout lorsque le risque d'éclatement ou de dégénération d'un conflit est imminent.

344. La Feuille de route élaborée par les experts gouvernementaux prévoit certes que le Président de la Commission est invité à fournir des rapports périodiques (deux ou trois ans) sur les questions de paix et de sécurité sur le continent, mais attend la mise en

⁵⁸⁵ *Ibid.*, art. 10.2 (c).

⁵⁸⁶ Déjà soucieux d'assurer leur confiance politique au Secrétaire général de l'Organisation dans le cadre de la mise en place du Mécanisme de prévention des conflits de l'OUA lors de la Déclaration adoptée au Caire (Egypte) le 29 juin 1993, les Chefs d'Etat et de gouvernement réunis en Organe central désormais, élargissaient à travers le paragraphe 22, les prérogatives du SG, notamment ses pouvoirs d'initiative en matière de diplomatie préventive : « *Le Secrétaire général, sous l'autorité de l'organe central et en consultation avec les parties au conflit déploie des efforts et prend toute initiative appropriée pour prévenir, gérer et régler les conflits. A cette fin, le Secrétaire général utilise les ressources humaines et matérielles disponibles au Secrétariat général. En conséquence, nous demandons au Conseil des ministres d'examiner, en consultation avec le Secrétaire général, les voies et moyens permettant de renforcer la capacité du Secrétariat général pour qu'elle soit au niveau de l'ampleur des tâches et des responsabilités de l'Organisation. Dans le cadre de ces efforts, le Secrétaire général peut également recourir aux services d'éminentes personnalités africaines en consultation avec les autorités de leur pays d'origine. En cas de besoin, il peut recourir à toute autre expertise requise et éventuellement dépêché des envoyés ou des représentants spéciaux ainsi que des missions d'enquête dans les zones de conflit.* » Voir OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la création au sein de l'OUA d'un mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, AHG/Decl. 3 (XXIX), 29^e session ordinaire, 28-30 juin 1993, §22, p. 6.

application totale du SCAR pour l'inviter à y introduire des remarques ou des réserves sur l'alerte précoce.

345. Cela contrevient à la volonté affirmée de l'Union de prendre en main la prévention des conflits sur le continent. Eu égard aux difficultés financières auxquelles devra faire face le SCAR, sa mise en œuvre risque de connaître de fortes lacunes sans compter la ratification des instruments de prévention qui n'est pas encore totalement efficace sur tout le continent⁵⁸⁷. La périodicité des rapports à fournir par le bureau du Président laisse présager une gestion des conflits en cours plutôt que des actes de prévention, même si le Protocole aux termes de l'article 10 alinéa 2a prévoit que le Président de la Commission peut attirer l'attention du CPS sans en préciser la période. Et la procédure sera conjointement assurée par les présidents de la Commission et du Conseil de paix et de sécurité⁵⁸⁸.

d/ La coordination des organismes appelés à intervenir

346. Cette coordination inclut indispensablement la collaboration entre les organismes régionaux de prévention des conflits et le Conseil de paix et de sécurité. Il en va du respect du principe de subsidiarité qui peut exister entre le Conseil de Paix et de Sécurité et les mécanismes régionaux et donc entre la Salle de veille et les centres de surveillance de ces mécanismes. Cette coordination a ainsi pour but d'éviter des démarches conjointes de l'Union Africaine et de la CER éventuellement concernée dans la prévention d'un conflit. Même si la position plus large du Conseil de Paix et de Sécurité pourrait laisser envisager sa compétence immédiate dans le règlement de tout conflit sur le continent, le poids considérable de certains mécanismes régionaux comme celui de la CEDEAO, indépendants de l'UA dans leur mise en place entraîne souvent une concurrence dans la mise en œuvre des moyens de prévention.

⁵⁸⁷ Depuis l'entrée en vigueur du Protocole relatif à la création du CPS en décembre 2003, 47 Etats sur 53 l'ont signé et ratifié, 4 l'ont seulement signé. Source : Rapport du CPS sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique suite à la 21^e Session ordinaire de l'Union tenue à Addis-Abeba du 26 au 27 mai 2013.

⁵⁸⁸ L'article 7.1 (q) prévoit en effet que : « *Conjointement avec le Président de la Commission, le Conseil de paix et de sécurité 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.* » Voir Protocole relatif à la création du CPS, art. 7.1 (q).

C/ Les centres d'observations des mécanismes régionaux : acteurs majeurs d'une prévention rapide et efficace des situations génératrices de conflits

347. L'Architecture africaine de paix et de sécurité accorde une place primordiale aux mécanismes régionaux. D'ailleurs l'article 16. 1 du Protocole sur la création du CPS dispose que les « *mécanismes régionaux font partie intégrante de l'architecture de sécurité de l'Union, (...)* » et invite à cet égard le Président de la Commission et le Conseil de paix et de sécurité à coordonner les activités de ces mécanismes afin qu'elles soient conformes aux objectifs et principes de l'Union et à établir une collaboration étroite avec eux dans le domaine de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité.

348. S'agissant de la prévision et de la prévention des conflits, l'article 12 alinéa 2 b du Protocole mentionne, en sus de la Salle de veille, « *les unités d'observations et de contrôle des Mécanismes régionaux directement liés 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* » comme composante du Système d'alerte rapide. Si de manière pragmatique ces centres d'observations sont au cœur des réalités étatiques⁵⁸⁹, leur compétence reste liée à celle du CPS qui a la charge du maintien de la paix et de la sécurité collective sur le continent.

349. Bien avant l'élaboration d'une architecture africaine de paix et de sécurité, certaines CER avaient prévu la mise en place de mécanismes régionaux de prévention des conflits, même avec des moyens financiers limités. Réalisant l'impact d'un conflit, même interétatique sur l'économie sous régionale, et devant la passivité de l'institution panafricaine, ces 8 CER ont développé des mécanismes de prévention rapide, parfois sous la tutelle de l'UA, même si les niveaux de mise en œuvre opérationnelle demandés par l'Union sont différents.

⁵⁸⁹ Le sous régionalisme est tellement poussé qu'il dénote de différences à la fois culturelles, religieuses, politiques et économiques.

1/ Le Mécanisme de prévention de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

350. Dans le cadre de la prévention des conflits armés, la Communauté ouest – africaine a rapidement développé un instrument normatif. Bien avant la mise en place de l'UA et de son SCAR, la CEDEAO, marquée par les guerres civiles au Libéria (1990-1997) et en Sierra Léone (1991-2002), a dû intervenir, par l'intermédiaire de ses organes de médiation, à la résolution de conflits.

351. C'est en décembre 1999 que le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité a été adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO à Lomé au Togo. Son chapitre IV prévoit un système d'observation de la paix et de la sécurité sous-régionales dans le cadre de l'alerte précoce des situations porteuses de conflit conformément à l'article 58 (f) du Traité révisé de la CEDEAO⁵⁹⁰. Si le Protocole relatif au mécanisme de prévention des conflits n'a été adopté qu'en 1999, le Traité révisé abordait déjà la nécessité pour les Etats membres de "*mettre en place un Observatoire régional de paix et de sécurité et le cas échéant des Forces de maintien de la paix*"⁵⁹¹. C'est ce système d'observation de la paix et de la sécurité régionale appelé pré-alerte qui sera créé en 1999.

352. Ce système comporte un centre d'observation et de suivi basé au siège du Secrétariat⁵⁹² ainsi que des zones d'observation et de suivi dans des pays clés de la sous-région. L'on remarquera d'ailleurs à ce propos que le SCAR fonctionne sur le même schéma que celui de la CEDEAO⁵⁹³. Le centre d'observation est chargé au même titre que la Salle de veille d'Addis-Abeba de collecter des informations, de les traiter et d'en faire des rapports destinés au Secrétariat exécutif de la Communauté⁵⁹⁴ qui lui-même en avisera les

⁵⁹⁰ CEDEAO, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Traité révisé (du Traité instituant la CEDEAO du 28 mai 1975), Cotonou (Bénin), 24 juillet 1993.

⁵⁹¹ CEDEAO, Traité révisé, art. 58 (f).

⁵⁹² A Abuja au Nigéria.

⁵⁹³ Cela témoigne du rôle précurseur joué par la CEDEAO en la matière tant le SCAR est structuré identiquement, mais à un niveau continental, et donc forcément plus large : un centre d'observation pour la CEDEAO et une Salle de veille pour l'UA, des centres d'observations étatiques pour la CEDEAO, et les centres d'observation principaux des mécanismes régionaux et CER qui eux-mêmes servent de structures délocalisées pour la Salle de veille de l'UA.

⁵⁹⁴ Lors du 30^e Sommet ordinaire de la CEDEAO qui s'est tenu à Abuja le 14 juin 2006, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont approuvé la transformation du Secrétariat exécutif en Commission. Voir CEDEAO,

partenaires que sont l'ONU, l'UA, les centres de recherche et toutes autres organisations internationales, régionales et sous-régionales pertinentes⁵⁹⁵.

353. Le Système d'alerte rapide de la CEDEAO prévoit également des zones d'observation et de suivi dans la sous-région. La création de ces zones d'observation a répondu à certains critères précis, notamment la proximité, la facilité de communication et l'efficacité⁵⁹⁶. La recherche de cette efficacité peut entraîner une modification des zones telles qu'initialement prévues⁵⁹⁷.

354. Quatre zones d'observation ont été créées pour accompagner le Centre d'observation d'Abuja. La première réunit le Cap Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sénégal et a pour capitale de zone Banjul (Gambie) ; la zone 2 regroupe le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Niger avec pour capitale de zone Ouagadougou au Burkina Faso ; la zone 3 se compose du Ghana, de la Guinée, du Libéria (dont la capitale Monrovia est celle de la zone) et de la Sierra Leone ; la zone 4 comprend le Bénin, le Nigéria et le Togo avec capitale de zone Cotonou au Bénin.

355. L'objectif assigné à ces bureaux étatiques qui sont rattachés à leur centre d'observation est de rapprocher les activités des différentes administrations⁵⁹⁸. C'est admettre la forte probabilité de survenance de ces conflits que de prévoir dans tous ces pays un système d'observation, certes rattaché au centre d'observation principal, mais qui sans une certaine forme de négociation, peut conduire certains Etats à rappeler leur souveraineté.

Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Communiqué de presse*, Doc. n°65/2006, 30^e sommet ordinaire, Abuja (Nigéria), 14 juin 2006.

⁵⁹⁵ CEDEAO, Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, Abuja (Nigéria), décembre 1999, art. 24.

⁵⁹⁶ *Ibid.*, art. 24.1 : « Les Etats membres sont répartis en zones sur la base de la proximité, de la facilité de communication et de l'efficacité. Chaque zone est identifiée par un numéro et a un siège de zone. Les quatre (4) zones d'observation et de suivi créées sont : ZONE N°/PAYS /CAPITALE DE LA ZONE 1. Cap Vert Gambie Guinée-Bissau Mauritanie Sénégal (Banjul) 2. Burkina Faso Côte d'Ivoire Mali Niger. (Ouagadougou) 3. Ghana Guinée Liberia Sierra Leone. (Monrovia) 4. Bénin Nigeria Togo (Cotonou). »

⁵⁹⁷ *Ibid.*, art. 24.2 : « Les zones tels que prévues au paragraphe 1 ci-dessus peuvent être modifiées en cas de nécessité par la Conférence. »

⁵⁹⁸ C'est d'ailleurs à juste titre que les récentes crises aux Mali et en Côte d'Ivoire ont rappelé aux pays de la Zone Ouest de l'Afrique la nécessité de répondre de manière plus institutionnelle au développement de tensions civiles et/ou militaires dans tous les pays membres que la CEDEAO qui s'est réunie à Bamako en Octobre 2013 afin de discuter des moyens d'opérationnaliser son Système d'alerte précoce. A ce propos, elle a décidé de la mise en place de bureaux étatiques de prévention précoce dans les quinze pays membres de la CEDEAO.

356. Afin de rendre efficient la mise en œuvre opérationnelle de son système d'alerte rapide, la CEDEAO a noué des partenariats avec certaines ONG dont le WANEP (Réseau Ouest-africain pour l'édification de la paix)⁵⁹⁹ et le FOSCAO (Forum de la Société Civile de l'Afrique de l'Ouest)⁶⁰⁰. Pour chaque pays, la CEDEAO avait ainsi mis en place quinze agents chargés de la surveillance et quinze autres de la Société civile, à titre de moniteurs. En plus de ces trente agents, quatre chefs de bureaux de zones (dans les quatre capitales sus mentionnées) et quatre coordinateurs de la société civile jouent le rôle d'agents de collecte et d'analyses du Centre d'Observation et de Surveillance de l'ECOWARN (Système d'alerte précoce de la CEDEAO).

357. Tout comme pour la Salle de veille, les bureaux de zone sont chargés de l'élaboration de rapports ponctuels destinés au centre d'observation principal, qui lui-même les transmet à la Salle de veille du Conseil de Paix et de Sécurité à travers des bulletins d'échange d'informations. Ces rapports doivent mentionner les indicateurs de risque de dégradation ou de rupture des relations entre Etats membres (indicateurs de conflits).

2/ Le système intégré d'alerte rapide de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)

358. La CEEAC a été fondée le 18 octobre 1963 par les Etats membres de l'UDEAC (Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale) et ceux de la CEPGL (Communauté Economique des Pays des Grands Lacs). Onze Etats composent actuellement la CEEAC : l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République Centrafricaine, la République

⁵⁹⁹ West Africa Network for Peacebuilding. Fondé en 1998 en réponse aux nombreux conflits qui se développaient dans la sous-région, elle a mis en place sur le territoire de tous les Etats membres des antennes nationales regroupant plus de 500 membres. C'est en 2002 que le WANEP a conclu avec la CEDEAO un accord intergouvernemental pour la mise en place opérationnelle dans ses Etats membres du Mécanisme d'alerte rapide. Etalé sur des mandats de 5 ans renouvelables, cet accord devait permettre, eu égard à l'avancement de WANEP en la matière, à la CEDEAO de se doter d'une expérience quantifiable et d'agents déjà imprégnés de l'utilisation et de l'interprétation des outils de détection des situations conflictuelles. Voir http://www.wanep.org/wanep/files/ar/ar_2006_fr.pdf

⁶⁰⁰ Le FOSCAO ou le WACSO (West African Civil Society Forum) est une plateforme qui œuvre dans la préservation des intérêts civils des populations dans les quinze Etats membres de la CEDEAO. A la différence du WANEP, le FOSCAO a pour cible directe la protection des intérêts civils en temps de guerre (conflit ouvert) et en temps de paix (d'où l'objectif de prévention). Il a ainsi pour objectifs : le développement de partenariats entre la CEDEAO et la Société civile, faciliter les interactions entre les différents Etats membres à travers notamment des rencontres ponctuelles dont les recommandations pourront être transmises aux institutions de la CEDEAO, établir ou participer à l'établissement de mécanismes de protection de droits humains et d'intégration sous régionale, etc. Voir <http://www.wacsof.net/french/index.php/a-proposdu-foscao>

du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République Démocratique du Congo (RDC), le Rwanda, Sao Tomé et Príncipe et le Tchad.

359. Tout comme la CEDEAO, c'est en 1999 que la CEEAC a décidé de mettre en place son mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits et de créer son Conseil de Paix et de Sécurité pour l'Afrique Centrale (COPAX)⁶⁰¹. Ce n'est cependant qu'à partir de février 2000 que la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement a décidé de la mise en œuvre fonctionnelle du mécanisme à travers la mise en place d'un Mécanisme d'Alerte Rapide de l'Afrique Centrale (MARAC) tel que prévu à l'article 21 du Protocole : « *Le MARAC est un mécanisme d'observation, de surveillance, de prévention des crises et conflits et fonctionne au sein de la Communauté* ».

360. Le MARAC est chargé de la collecte et de l'analyse des données tout comme le Mécanisme de la CEDEAO. L'analyse efficace des indicateurs peut permettre, en Afrique centrale plus que dans les autres régions, la mise en œuvre de moyens de prévention sur le terrain. En effet, « *l'Afrique centrale se distingue des autres grandes régions par le fait qu'elle constitue le seul espace où le processus de construction communautaire [a été] miné par de nombreuses guerres civiles qui ont donné à bon nombre d'Etats la physionomie d'une déliquescence avancée et à l'intégration régionale celle d'une grave paralysie* »⁶⁰². Cela a fortement motivé les Etats de la région à s'investir dans une dynamique d'intégration régionale, problématique d'un échec consommé des défunctes UDEAC et CEPGL.

361. Les causes des conflits armés en Afrique centrale sont diverses et variées. Il peut s'agir de conflits politiques potentiellement anarchiques (conflits de citoyenneté ou de nationalité), ou de conflits économiques motivés par les richesses minières du continent. Ils entraînent, outre des conflits internes tribaux, des conflits frontaliers entre pays d'Afrique centrale (lutte pour le pouvoir et ingérence étatique)⁶⁰³. L'Afrique centrale souffre de l'exploitation de ses ressources naturelles. Ce qui devrait servir à limiter la pauvreté et

⁶⁰¹ CEEAC, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Décision relative à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale* signée à Yaoundé (Cameroun), 25 février 1999, art.1 : « *Il est créé un Mécanisme de promotion, de maintien et de consolidation de la paix et de la sécurité en Afrique centrale dénommé "Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale" (COPAX).* »

⁶⁰² ROPIVIA (M.-L.), « L'Afrique centrale embrasée : pour une géopolitique de pacification régionale », in ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, 2001, p. 143.

⁶⁰³ TSHIYEMBE (M.), « Les principaux déterminants de la conflictualité », in ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, op. cit., p. 21-33.

concourir à la réussite des enjeux du développement, attise plutôt les convoitises et entraîne des conflits armés⁶⁰⁴. Causes profondes et intrinsèques de conflits, ces indicateurs serviront à la structure chargée de l'alerte précoce en Afrique centrale. Ces causes ont toujours été les mêmes mais n'ont pas su attirer l'attention de tous les organismes étatiques ou internationaux engagés dans la gestion des conflits en Afrique centrale. Le traumatisme du génocide rwandais, ainsi que la guerre civile somalienne ont généré une volonté sous régionale de prévention des conflits qui permettrait d'éviter certains conflits armés, et à défaut en restreindrait les impacts. A titre de comparaison, si les deux opérations de maintien de la paix des forces onusiennes en Somalie ont coûté près de 45 millions de dollars, la mise en œuvre du MARAC a été estimée à « seulement » 1.6 million de dollars. La diplomatie préventive prônée dans ces années 1990 par Boutros Boutros-Ghali, et les instruments clés que sont l'alerte précoce et la réponse rapide, auraient sûrement permis d'éviter la survenance de ces conflits violents, et à moindre coût, dans la mesure où les mesures de préventions auraient été envisagées par le mécanisme d'alerte rapide⁶⁰⁵.

362. Concernant la structure du MARAC, l'article 22 du Protocole relatif au COPAX prévoit un centre d'observation et de surveillance et des zones d'observation et de surveillance. C'est l'article 2 du Règlement du MARAC qui en a cependant précisé le fonctionnement. Le Centre d'observation principal est ainsi situé au siège de la CEEAC (Libreville au Gabon) et est accompagné par un bureau chargé de la collecte et du suivi de l'information en collaboration avec des partenaires nationaux ou internationaux comme l'UA ou l'ONU, et des centres de recherches comme le CAPGAC (Centre d'Analyse et de Prospective Géopolitique d'Afrique Centrale) devenu « Fondation Paul Ango Ela pour la promotion de la géopolitique en Afrique centrale »⁶⁰⁶. Un bureau en charge de la collecte et de l'analyse de données destinées au décèlement des situations porteuses de conflits, et enfin un bureau chargé de produire une base de données qui servira tant aux archives qu'à la diffusion de l'information complètent l'organigramme du Mécanisme.

⁶⁰⁴ Bénie des cieux selon Atsutse Kokouvi Agbobli, l'Afrique centrale est, dans un monde à jamais marqué par la civilisation industrielle, l'objet de nombreux conflits qui sont liés à l'exploitation de ces richesses. Voir AGBOBLI (A.K.), « L'Afrique centrale : enjeux et rivalités des grandes puissances », in *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, op. cit., p. 36.

⁶⁰⁵ ELA ELA (E.), « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2001/2, n°202-203, p. 233.

⁶⁰⁶ Depuis la disparition en novembre 1998 de son fondateur.

363. Le Règlement précise également la mise en place de structures décentralisées dans tous les Etats membres de la CEEAC appelées « bureaux nationaux »⁶⁰⁷. Ces bureaux sont en charge de la collecte et de l'analyse des données dans les zones qui leurs sont affectés.

364. Partie intégrante du SCAR, le MARAC connaît des interactions dynamiques avec le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA et les autres CER, même s'il n'est pas encore totalement opérationnel. Si la mise en œuvre a débuté en 2007 et que le Centre d'observation principal connaît un fonctionnement continu, ce n'est pas le cas pour tous les bureaux nationaux. L'opérationnalisation totale prévue pour 2015 n'est pas encore effective, notamment dans sa composante économique qu'est le fonds de la paix, non encore fonctionnel⁶⁰⁸.

3/ Le Mécanisme de réponse et d'alerte rapide de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD)

365. L'IGAD⁶⁰⁹ est née des besoins de réforme de l'organisation sous régionale qu'était l'Autorité Intergouvernementale sur la Sécheresse et le Développement (IGADD)⁶¹⁰ qui a été créée en 1986 pour remédier à la crise de famine éthiopienne de 1984-1985. En effet, lorsque le 21 mars 1996, les Chefs d'Etat et de gouvernement des sept pays de l'IGADD⁶¹¹ ont décidé de revoir les priorités de l'organisation, les catastrophes naturelles liées aux dogmes climatiques et à la sécheresse récurrente, étaient en fort recul, tandis que les intérêts économiques liés au développement et à l'intégration sous régionale, passaient au premier plan. La revitalisation de l'Organisation a entraîné sa requalification et la

⁶⁰⁷ Assemblée des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Mécanisme d'Alerte Rapide de l'Afrique Centrale, Section 1: Définition et Missions du MARAC, art. 2 (b) : *“The central African Early Warning Mechanism shall include decentralized structures in each member State of COPAX, made up of national networks called “national bureaux. Each national bureau include shall include both governmental and legislative organs, agencies of international organizations, NGOs, civil society, members of academic and research institutions. National bureaux in charge of information collection and analysis shall constitute observation and monitoring zones.”*

⁶⁰⁸ Une mission d'évaluation de l'UA a eu lieu à cet effet au secrétariat général de la CEEAC du 13 au 15 janvier 2015. Voir <http://www.ceeac-eccas.org/index.php/fr/actualite/111-l-union-africaine-evalue-l-operationnalisation-de-l-apsa-a-la-ceeac>

⁶⁰⁹ InterGovernmental Authority on Development (en Anglais).

⁶¹⁰ InterGovernmental Authority on Drought and Development (en Anglais).

⁶¹¹ Djibouti, Erythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan et Ouganda. Le Soudan du Sud n'a rejoint l'Organisation que le 25 novembre 2011.

disparition du "D" pour sécheresse (Drought). Outre les questions commerciales et douanières harmonisées en vue de l'intégration économique, et les préoccupations alimentaires qui marquent les initiatives de l'organisation, elle a su accorder une place à la prévention et à la gestion des conflits internes et interétatiques par le dialogue, tant le développement sous régional se rattache au maintien de la paix et de la sécurité.

366. L'article 18A de l'Accord portant création de l'IGAD fixe notamment les règles en matière de préservation de la paix et invite les Etats membres à créer un « *mécanisme efficace de consultation et de coopération en vue de régler pacifiquement les différends et les disputes* ». La prévention des conflits, objectif principal des mesures de maintien de la paix et de la sécurité internationales, est si peu coûteuse par rapport aux efforts de gestion et de reconstruction post-conflit, qu'elle a encouragé les Etats membres de l'IGAD à élaborer à Khartoum en 2000, lors d'une réunion ministérielle, un mécanisme d'alerte précoce et de réaction rapide afin de se doter de moyens efficaces d'empêcher ou d'atténuer la survenance de conflits, freins à tout développement économique.

367. C'est de cette volonté commune qu'a été créée le 09 janvier 2002 le Mécanisme d'alerte rapide et de réaction aux conflits (CEWARN)⁶¹², qui est partie intégrante de l'architecture africaine de paix et de sécurité, même si les Etats membres de l'IGAD sont invités à recourir à l'organisation sous-régionale au préalable pour la gestion des conflits avant de les soumettre à d'autres organisations⁶¹³.

368. Etabli en Ethiopie depuis le 30 juin 2003, le CEWARN a pour mission d'accompagner les Etats membres en leur fournissant des informations sur les risques d'éclatement de conflits violents, toute chose qui permet d'empêcher leur déclenchement ou leur aggravation. A cet égard, il rappelle dans l'article 5 de son acte de création que ses fonctions couvrent à la fois l'alerte précoce et la réaction aux conflits. Il est notamment chargé de la collecte, du traitement, de l'analyse des informations sur l'escalade et

⁶¹² Conflict Early Warning and Response Mechanism (CEWARN).

⁶¹³ Assemblée des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Accord portant création de l'IGAD, Doc. IGAD/SUM-96/AGRE-Doc, Nairobi (Kenya), 21 mars 1996, article 18A. C de: « *Les Etats membres s'engagent à 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.* »

l'évolution des conflits dans la région de l'IGAD et d'élaborer des scénarios susceptibles d'apporter une réaction rapide et efficace.⁶¹⁴

369. Quant à l'organisation du CEWARN, elle distingue les destinataires des rapports d'informations élaborés par les cellules du mécanisme et les entités qui fournissent ou partagent les informations susceptibles de prévenir la survenance d'un conflit avec le siège du mécanisme. Le CEWARN est tellement encré dans l'architecture même de l'IGAD que ses structures semblent opérer pour des questions extra-sécuritaires ou conflictuelles. Cela tient aux raisons profondes qui ont justifié la création de l'IGADD, notamment les questions environnementales et sécuritaires. D'ailleurs l'article 4 du Protocole sur la création du CEWARN commence par rappeler que les structures de prise de décisions du CEWARN sont complémentaires de celles qui existaient déjà à l'IGAD.

370. Le Protocole distingue ainsi une structure politique composée de la Conférence, du Conseil et du Comité ; une structure administrative composée du Secrétariat ; une structure de coopération comprenant les structures interétatiques, et le cas échéant, les Conseils sous-régionaux ; une structure de coordination composée des Secrétaires généraux des ministères et du Comité d'alerte précoce (CAP). Bien qu'aussi détaillée et précise dans l'échelonnement des missions confiées au CEWARN, la structure technique reste la plus importante. Elle regroupe l'unité du CEWARN basée en Ethiopie que l'on pourrait qualifier de centre d'observation et d'analyse principal, voire de « Salle de veille », et des centres nationaux d'alerte précoce et de réaction aux conflits (CEWERU)⁶¹⁵.

371. Si l'unité décentralisée du CEWARN est chargée de la collecte et de l'analyse de données au niveau de chaque Etat membre, d'entretenir et de développer une collaboration avec la société civile, c'est à l'unité centrale que la tenue d'une base de données revient. Elle doit en outre permettre l'harmonisation et l'échange d'informations entre les CEWERU et des partenaires indépendants, société civile et/ou instituts de recherche et enfin apporter l'assistance technique nécessaire aux antennes nationales pour leur mise en place et leur fonctionnement. L'action du CEWARN est axée sur trois zones

⁶¹⁴ L'article 5 renvoie notamment à la Partie 1 de l'Annexe sur les Directives opérationnelles pour le CEWARN qui détaille le mandat du CEWARN.

⁶¹⁵ Conflict Early Warning and Response Units (CEWERU).

principales : « *Karamoja (frontière commune à l'Ethiopie, Kenya, Soudan et Ouganda), Somali (Ethiopie, Kenya, Somalie), Afar Issa-Dikhil (Djibouti)* »⁶¹⁶.

372. La mise en œuvre opérationnelle du CEWARN reste à développer malgré tout l'arsenal juridique déployé. Les faibles financements du CEWARN composés des contributions des Etats membres et des subventions, dons et contributions de sources approuvées par le Conseil des ministres⁶¹⁷, limitent son action aux besoins urgents de réaction rapide. Et cela, nonobstant le fait que ces besoins urgents sont plus ciblés sur les problèmes alimentaires des Etats membres que sur la prévention des conflits violents.

4/ Le mécanisme de prévention de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)

373. Créée le 30 novembre 1999 à Arusha en Tanzanie (siège de l'Organisation) par trois Etats (Kenya, Ouganda et Tanzanie), la Communauté de l'Afrique de l'Est⁶¹⁸ se compose aujourd'hui de cinq Etats, le Rwanda et le Burundi ayant adhéré au Traité le 18 juin 2007. En réalité intéressée par une union douanière (qui a d'ailleurs été scellée en 2005) et l'établissement d'un marché commun, l'EAC n'a pas vraiment développé la problématique de la prévention des conflits, même si l'article 124 du Traité instituant la Communauté invite les Etats membres à développer des actes de coopération en matière de paix et de sécurité. Cette coopération doit surtout permettre le développement de l'intégration économique et les prévention et résolution des conflits ne peuvent que promouvoir leurs intérêts économiques. La Communauté exhorte également ses membres à élaborer des mécanismes de gestion des catastrophes et de lutte contre la criminalité transfrontalière. Ainsi dit, la Communauté ne s'est pas réellement donnée les moyens de prévenir des conflits internes et ou interétatiques. Le nombre limité d'Etats membres a certes

⁶¹⁶ Référence : Fiche d'information de l'IGAD du Réseau de recherche sur les opérations de paix. www.operationspaix.net.

⁶¹⁷ Protocole relatif au Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique central, *op. cit.*, article 14 : “*La Commission de défense et de sécurité examine toutes questions administratives, techniques et logistiques et évalue les besoins des opérations de maintien de la paix. Elle assiste le Conseil des ministres dans : a) l'examen des aspects stratégiques et opérationnels des opérations de maintien ou de consolidation de la paix ; b) l'évaluation des coûts desdites opérations ; c) l'assistance aux populations déplacées et aux réfugiés ; d) l'élaboration du projet de règlement intérieur du MARAC et de la FOMAC ; e) la formulation du mandat de la Force ; f) la définition des règles d'engagement de la Force ; g) la détermination de la composition des contingents ; h) le découpage et l'identification des zones d'intervention ; i) l'organisation et la planification d'exercices et manœuvres militaires.*”

⁶¹⁸ East African Community (EAC).

joué, mais il faut surtout relever le fait que ces Etats sont membres d'autres mécanismes régionaux.

374. Pour autant, un Protocole de Paix et de sécurité a été signé entre les cinq Etats membres de la Communauté le 15 février 2013 à Dar es Salam en Tanzanie. En son article 09, ce Protocole invite les Etats membres à se porter mutuellement assistance et préconise la mise en place d'un système d'alerte précoce et de réponse rapide aux catastrophes communes et à établir une base de données sur la gestion de ces crises. Cela laisse sous-entendre que le mécanisme permettra à long terme la mise en place d'un centre d'observation commun puisque les risques encourus ne doivent pas se limiter à un seul Etat. Ce centre serait donc chargé de la collecte et de l'analyse des informations, de l'échange d'information ainsi que la collaboration avec les Etats membres concernés et les décideurs. Il se peut a fortiori que la proximité de ces Etats soit tellement grande, que leurs dirigeants aient tiré la conclusion qu'un conflit s'étendrait irrémédiablement à la sous-région.⁶¹⁹

5/ Le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA)

375. Le COMESA⁶²⁰ a été créé par le Traité instituant le Marché commun de l'Afrique orientale et australe signé à Kampala (République d'Ouganda) le 05 novembre 1993. Il a succédé aux Zones d'échanges préférentielles de l'Afrique orientale et australe (ZEP) en place depuis 1981⁶²¹ et conformément au Traité de ces ZEP qui prévoyait leur transformation en marché commun. Le COMESA s'illustre par le nombre pléthorique de ces membres, et par sa géographie puisqu'il concerne à la fois les régions Est et Sud de l'Afrique, mais également du Nord.⁶²²

⁶¹⁹ TARABRIN, (E.), « Examination of general approaches to ways of defusing regional conflicts, including the conflicts in the horn of Africa, on the basis of new thinking », in NZONGOLA-NTALAJA (G.), *Conflict in the Horn of Africa* edited by, Atlanta, African Studies Association Press, 1991, p. 183-188: "Regional conflicts are a sort of global epidemic that afflicted the human race. Therefore, our efforts to counter this epidemic must also be made on a global scale in this integral and interdependent world of ours (no matter how dialectically controversial our world might be)."

⁶²⁰ Acronyme anglais : Common Market for Eastern and Southern Africa.

⁶²¹ La COMESA a officiellement succédé à la ZEP le 08 décembre 1994.

⁶²² L'Egypte est ainsi membre du COMESA bien qu'étant de l'Afrique du Nord. En plus de l'Egypte, 18 autres Etats sont membres du COMESA : le Burundi, les Comores, la RDC, Djibouti, l'Erythrée, l'Éthiopie, le Kenya, la Lybie, Madagascar, le Malawi, l'Ile Maurice, l'Ouganda, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, le Swaziland, la Zambie, et le Zimbabwe. Il faut cependant noter qu'ils seraient encore plus nombreux si certains Pays n'avaient pas quitté l'Organisation : le Lesotho et le Mozambique en 1997, la Tanzanie en 2000, la Namibie en 2004 et l'Angola en 2007.

376. Dans le domaine de la paix et de la sécurité, l'article 3.d du Traité instituant le COMESA promeut la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité parmi les Etats membres, afin d'accroître le développement économique dans la région. La mise en place d'un système régional d'alerte rapide, a certes été envisagée par le COMESA, à la demande notamment du Conseil de paix et de sécurité mais pour l'heure, n'est toujours pas effective. Tel que décidé par les Chefs d'Etat et de gouvernement, le mécanisme d'alerte du COMESA veillera à détecter les situations conflictuelles en rapport avec les ressources minérales, les économies de guerre, mais également et surtout sur les activités terroristes. Fortement à caractère commercial, le COMESA ne vise en réalité que les activités ou actions susceptibles d'altérer le développement économique de la sous-région, où l'intégration reste le maître-mot.

6/ La prévention des conflits dans la Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD)

377. Créée le 04 février 1998 à Tripoli (Libye) à la suite d'une Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernements réunissant six pays africains⁶²³, la CEN-SAD a pour objectif de faciliter l'intégration économique et les échanges commerciaux entre les pays membres de l'Organisation. Elle constate également les agressions et les ingérences entre Etats membres dans les conflits et les prévient si cela est possible. Elle encourage enfin toutes les actions en vue de l'intégration entre les Etats membres (libre circulation des personnes et des biens, mise en place de moyens facilitant les échanges commerciaux comme les transports et les communications,...).

378. Actuellement composée de 28 Etats⁶²⁴ et ancrée dans l'architecture africaine de paix et de sécurité, la CEN-SAD est engagée dans de nombreux processus de paix, malgré un retard dans l'opérationnalisation de son système d'alerte précoce. Elle dispose pourtant d'une Charte sur la Sécurité de la Communauté⁶²⁵, d'une Convention sur la coopération en matière de sécurité et enfin d'un Protocole sur le mécanisme de prévention,

⁶²³ Burkina Faso, Libye, Mali, Niger, Soudan et Tchad.

⁶²⁴ Bénin, république centrafricaine, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egypte, Erythrée, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Kenya, Libéria, Maroc, Mauritanie, Nigeria, Sao Tomé et Príncipe, Sénégal, Sierra Léone, Somalie, Togo et Tunisie en plus des 6 pays qui ont participé à la création de la CEN-SAD.

⁶²⁵ Adoptée le 05 février 2000 à N'Djaména au Tchad.

de gestion et de règlement des conflits⁶²⁶. Ces nombreux mécanismes n'ont cependant pas permis empêché la prévention de nombreux conflits violents⁶²⁷ depuis sa création. Il importe donc que soit mis en place un mécanisme de prévention qui soutiendrait les efforts des Etats membres dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale.

379. La léthargie dans laquelle était tombée l'Organisation depuis quelques années, et son silence marquant face au déclenchement des hostilités en Libye, fer de lance de la Communauté ont nécessité le renouvellement de ses textes fondamentaux et de ses institutions. Les Chefs d'Etats et de gouvernement de la Communauté ont décidé aux fins de relance de l'Organisation, de refondre l'acte de création de la CEN-SAD, ce qui a donné lieu au Traité révisé du 16 février 2013 à la suite du Sommet de N'Djamena où les questions politico-sécuritaires ont été repensées. Pour l'heure, ce Traité révisé n'est pas encore entré en vigueur et cela ne peut que retarder la mise en place d'un centre d'observation et d'analyse des situations susceptibles d'entraîner la survenance d'un conflit, même si les instruments du Mécanismes sont en cours d'installation. Ce traité révisé a rendu plus importants certains de ces objectifs. La paix et la sécurité et le développement durable sont ainsi devenus les objectifs principaux d'une organisation sensiblement touchée par les actes de terrorisme dans la région du Sahel. A ce propos, un Conseil permanent de paix et de sécurité, ainsi qu'un Protocole sur la prévention des conflits dans l'espace CEN-SAD ont été envisagés par la Conférence des Chefs d'Etat lors du Sommet de N'Djamena le 16 février 2013. Sa création répond par soucis d'urgence et d'actualité, aux crises, libyenne, malienne ou encore centrafricaine, aux activités des principaux groupes terroristes que sont Al Qaïda au Maghreb Islamique, Boko Haram et les Shebab. La création d'un nouveau mécanisme de paix pour des pays déjà liés par d'autres mécanismes (CEDEAO, IGAD, CEEAC), et ce dans la même architecture africaine de paix et de sécurité, risque néanmoins de créer un éparpillement des forces et ressources.

380. Il conviendrait mieux à la limite de doter la CEN-SAD, cet espace sahélo-saharien devenu « capitale du terrorisme » en Afrique d'un mécanisme de premier secours et surtout de surveillance qui servirait de rampe d'intervention aux activités d'autres CER,

⁶²⁶ Adopté lors du Sommet de Bamako (Mali) le 15 mai 2004, ce mécanisme relève du domaine général du maintien de la paix et de la sécurité orchestré par le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies et du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine même si son domaine géographique ne couvre que la Communauté des Etats sahélo-sahariens.

⁶²⁷ En Somalie, au Soudan, au Mali, en Centrafrique.

voire de l'UA. Un centre de surveillance propre à la détection d'activités terroristes rendrait ainsi plus spécial et donc mieux organisé le rôle de cette communauté. Cela permettrait également d'éviter une structuration interne trop lourde qui paralyserait l'organisation et rendrait ses objectifs moins concurrents avec ceux de CER mieux organisées par la géographie.

7/ Le système d'alerte précoce de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC)

381. Comme toutes les CER intégrées dans l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA), la SADC⁶²⁸ a pour principal objectif la coopération économique entre ses pays d'Afrique australe. Conceptualisée en 1980 par la Conférence de Coordination pour le Développement de l'Afrique Australe (SADCC) à Lusaka en Zambie, l'intégration économique prônée par les neuf Etats fondateurs⁶²⁹ de la Conférence pour limiter la puissance économique de la République Sud-africaine alors sous régime d'Apartheid et marquer son opposition à ce régime, la Communauté a été réformée en 1994 avec l'instauration de la démocratie dans ce pays et la fin des politiques de séparation entre les Afrikaaners et les Noirs. Révisé le 17 août 1992, le Traité de la nouvelle SADC fixe dans son article 5, ses principaux objectifs dont la consolidation, la défense et le maintien de la démocratie, de la paix, de la sécurité et de la stabilité⁶³⁰.

382. Composée aujourd'hui de 15 Etats⁶³¹, la SADC a développé une architecture de paix et de sécurité à la fois normative et organique. Dès 1995, la Communauté instituait un Comité chargé des toutes les questions liées à la sécurité collective dans la sous-région et un Organe pour la politique, la défense et la coopération en matière de sécurité le 28 juin 1996. C'est sous la tutelle de cet organe que sera adopté au Sommet de Windhoek le Protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité entré en vigueur le 03 mars 2004. Cette politique sécuritaire de la SADC va se poursuivre avec

⁶²⁸ South African Development Community (en Anglais).

⁶²⁹ Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

⁶³⁰ SADC, Consolidated text of the Treaty of the Southern African Development Community, tel qu'amendé le 17 août 1992, article 5.C : *"The objectives of SADC shall be(...) to consolidate, defend and maintain democracy, peace, security and stability."*

⁶³¹ Six Etats ont rejoint la Communauté : la Namibie (1990), Afrique du Sud (1994), Maurice (1995), RDC (1997), Seychelles (Retrait en 2003, retour en 2008), et Madagascar (qui est suspendu depuis 2009).

l'adoption de deux plans stratégiques avec des objectifs à long terme le 26 août 2003 à Dar Es -Salam en Tanzanie. L'un de ces deux plans étant axé sur les mêmes politiques de défense et de sécurité, sera lancée en 2004. C'est lors de ce Sommet de mise en place d'une architecture régionale de paix et de sécurité sur le modèle de l'UA, que sera pensée un Système d'alerte rapide.

383. Comme tous les autres systèmes déjà évoqués, celui de la SADC a vocation à prévenir tous les conflits susceptibles de se déclencher sur le territoire de ses Etats membres. Sur ce postulat, un centre d'observation principal ainsi que des agences délocalisées ont été prévues pour le premier trimestre 2007. Retardé, le système opérationnel d'alerte rapide et de réaction aux conflits de la SADC ne débutera finalement ses activités que le 12 juillet 2010 à Gaborone, le centre d'observation principal se trouvant au siège de l'Organisation.

8/ La prévention précoce des conflits au Maghreb

384. Créée le 17 février 1989 à Marrakech par les cinq pays du Maghreb arabe que sont l'Algérie, la Libye, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie, aux fins d'une intégration économique et politique, l'Union du Maghreb Arabe (UMA) s'illustre surtout par son incapacité à gérer les conflits politiques interétatiques qui minent toute coopération régionale. Pour preuve, depuis le Sommet des 2 et 3 avril 1994 à Tunis, les Chefs d'Etats membres ne se sont plus rencontrés, les activités de l'Union s'étant confrontées au conflit entre l'Algérie et le Maroc concernant le Sahara occidental. Les questions sécuritaires n'ayant déjà pas été envisagées lors de la Réunion des Chefs d'Etat de ces Etats le 10 juin 1988 à Zeralda (Algérie) au cours de laquelle la création d'une grande Commission entre les Etats maghrébins avait été pensée, ni la prévention des conflits, *a fortiori* la détection précoce des situations de crise n'a pu être conçue. Cette inertie de l'Organisation répond à l'absence réelle de volonté politique nécessaire à la coopération entre les Etats membres du Maghreb. Cela se répercute sur le rôle que pourrait jouer l'UMA dans l'architecture africaine de paix et de sécurité et renvoie l'idée d'une Union Africaine qui serait en réalité mieux en phase avec les questions de paix et de sécurité de l'Afrique noire subsaharienne.

§2/ La réaction rapide aux situations de crises décelées

385. La seconde phase dans la diplomatie préventive entreprise par l'alerte précoce des conflits concerne la réponse apportée ou à apporter aux situations imminentes (ou pas) détectées. L'intérêt final d'une alerte précoce est d'apporter des solutions capables d'empêcher la survenance du conflit éventuel détecté⁶³². Il s'agira de trouver les méthodes adaptées d'intervention lorsqu'il sera question d'un conflit interne ou d'un conflit interétatique susceptible d'exploser, et d'interposition lorsque le conflit est imminent. Il ne s'agit donc pas seulement de prévision théorique (A), mais également de prévention pratique (B). Il faudra donc établir au niveau de chaque mécanisme l'entité qui déclenche l'intervention.

386. La détermination de ces entités n'est cependant pas simple. La difficulté tient tant à la pléthore des organes d'abord de l'UA susceptibles d'assurer une médiation, qu'à la délicate désignation du mécanisme sous régional compétent. A cela s'ajoute la distinction entre les causes réelles et profondes du conflit et l'adaptation de mesures de prévention structurelle, et les causes directes et actuelles qui appellent des mesures de prévention conjoncturelle, objectif des systèmes d'alerte et de détection précoce des conflits.

A/ Les outils de réponse rapide dans le cadre de la diplomatie préventive

387. L'efficacité de tout le processus de prévention diplomatique des conflits tient à la relation étroite qui doit exister entre les phases d'anticipation du conflit et les phases d'intervention des médiateurs. C'est en cela que réside l'intérêt principal des rapports d'analyse des centres de surveillance qui se doivent d'être précis⁶³³. Aux difficultés de

⁶³² D'ailleurs à la suite de la Réunion des experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, à Kempton Park du 17 au 19 décembre 2006, sur le thème « Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique – Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide », le Document d'orientation du SCAR avec les mécanismes régionaux rappelle dans sa conclusion que « *le principal intérêt de l'alerte rapide réside dans l'identification suffisamment à l'avance, de situations de conflits potentiels, pour permettre l'adoption de mesures préventives par l'UA, les CER, et d'autres parties prenantes, de manière à réduire les risques de conflit et de désastres humanitaires* ».

⁶³³ David NYHEIM considère cette relation alerte précoce – réponse rapide comme la connexion entre le courant et l'ampoule puisqu'il estime que tout système d'alerte précoce doit être pourvu d'une réelle efficacité pour être le catalyseur d'une réaction. « Conflits et fragilité. Prévenir la violence, la guerre et l'effondrement des Etats : l'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide. Voir NYHEM (D.), « Prévenir la violence, la guerre

détection des conflits, se rajoutent l'imbroglio entre les recommandations de la Salle de veille et le pouvoir d'intervention des décideurs politiques. Si la Salle de veille ou les centres d'observation principaux des CER collectent et analysent à la fois, la question reste posée sur la capacité de proposition ou de recommandation sur les attitudes à adopter⁶³⁴. Il faut déterminer si l'on laisse aux décideurs politiques la liberté de leurs moyens d'intervention ou si cette intervention doit être dirigée.

388. S'agissant de l'UA, le problème ne se pose pas puisque l'article 12.5 du Protocole relatif à la création du CPS dispose que « Le Président de la Commission utilise les informations recueillies par le système d'alerte rapide pour informer le CPS des conflits potentiels et des menaces à la paix et à la sécurité en Afrique et pour recommander les mesures à prendre ». Il revient donc à la Salle de veille de la Division de gestion des conflits d'élaborer des recommandations voire des solutions de médiation qui seront fournies aux décideurs (1). La place prépondérante des CER dans la pacification de leur région appelle également une coordination de leurs actions avec celles du CPS (2).

1/ Les recommandations du CPS sur les actions préventives à mener

389. Le Projet de Feuille de route sur la mise en œuvre opérationnelle du SCAR de 2006 jugeait déjà primordial d'adapter le système d'alerte rapide aux besoins des utilisateurs finaux et de l'ajuster aux ressources institutionnelles existantes et/ou escomptées⁶³⁵. Il conviendra donc que les agents en charge de l'analyse des informations collectées fournissent aux décideurs des options politiques rationnelles de prévention des conflits. La théorisation des actions est certes toujours plus facile à envisager que les actions concrètes de prévention, mais cela constitue déjà un premier pas, peu pragmatique qu'il soit, pour entamer des médiations, l'essentiel étant d'éviter l'éclatement du conflit⁶³⁶.

et l'effondrement des Etats. L'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide », *op. cit.*, p. 63 et suivantes.

⁶³⁴ Deux catégories de spécialistes sont ainsi opposées : ceux qui voient dans l'alerte précoce la simple émission de signaux d'alerte aux décideurs et ceux qui considèrent que cette alerte doit également mentionner des recommandations d'action. MABILLE (F.), « Paix, prévention des conflits, alerte précoce ». Paris, Juin 2011, www.irenees.net.

⁶³⁵ Projet de Feuille de route du SCAR, *op. cit.*, §9.

⁶³⁶ Michel-Cyr DJIENA WEMBOU considérait concernant l'objectif de prévention des conflits dans le Mécanisme de l'OUA que « *les responsables africains, conscients du fait qu'en toute chose c'est le premier pas qui compte, justifient* (nous conservons le temps présent ici parce que nous considérons que cela vaut toujours)

390. Le Manuel du SCAR identifie ces recommandations comme des scénarii à un triple niveau, sachant qu'il peuvent être porteurs de solutions optimistes (à mettre en œuvre) ou de solutions pessimistes (à éviter), ou conserver une situation de fait. Une fois ces scénarii élaborés (a), des options de réponses devant être validées par les utilisateurs finaux que sont les décideurs devront être envisagées (b).

a/ L'élaboration des scénarii⁶³⁷

391. L'élaboration de scénarii consiste en une phase de transition entre l'analyse des informations collectées et des acteurs susceptibles d'être parties au conflit et les recommandations qui doivent être fournies aux décideurs/médiateurs. Il s'agira pour l'analyste de fournir des évolutions potentielles du conflit en fonction des informations dont il dispose. Toutes les options, bonnes mauvaises ou statiques devront être prises en compte, le dernier choix ne relevant pas de la compétence de l'analyste. A cette fin, le Manuel du SCAR détermine un certain nombre de questions auxquelles l'analyste devra trouver des réponses.

392. L'analyste devra donc identifier les causes directes et précises d'un risque de conflit. Cela nécessite l'étude des facteurs humains de déclenchement du conflit, d'où la nécessité « d'auditionner » les acteurs (une personne en particulier ou un groupe), et leurs comportements susceptibles d'entraîner la naissance d'un conflit. Il faudra envisager plusieurs options quant à ces acteurs eux-mêmes, leurs ressources et leurs moyens d'action pouvant influencer la violence d'un conflit à naître, ou les actions de prévention particulières qu'il faudra entamer avec elle. Ces acteurs peuvent être les gouvernements, les forces armées nationales et/ou de sécurité, les groupes armés non étatiques (généralement constitués en groupes rebelles), les dirigeants politiques et/ou traditionnels, les syndicats, les

leurs choix d'objectifs forts modestes par le fait qu'une action prompte et décisive [...] permettrait d'éviter l'éclatement des conflits, et au cas où ils surviennent, d'empêcher qu'ils ne dégénèrent en conflits intenses ou généralisés ». DJIENA WEMBOU (M.-C.), *Le droit international dans un monde en mutation. Essais écrits au fil des ans*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 203-204.

⁶³⁷ Le Manuel du SCAR précise la notion de scénario sur la base des écrits de Robert CLARK, « Intelligence analysis: a target centric approach », Washington DC, CQ Press, 2004, p. 173 : « *Les scénarii sont essentiellement utilisés pour la planification et la prise de décisions. La planification de scénarii est utilisée normalement pour étudier les conditions futures éventuelles, compte tenu d'un ensemble d'hypothèses. Chaque scénario représente une image distincte, plausible d'une partie du futur. Puisqu'il est impossible de connaître le futur avec précision, la solution consiste à créer plusieurs scénarii* ».

partis politiques, les gouvernements des autres Etats intéressés éventuellement par des ressources minières, etc.

393. Il faudra également identifier les causes factuelles du conflit. Même si le Manuel du SCAR tend à les distinguer des causes profondes qui peuvent être politiques (mauvaise gouvernance), sécuritaires, économiques ou socioculturelles qu'elles qu'en soient les fondements, elles doivent être appréhendées ensemble afin de recommander les actions préventives les plus urgentes. La mauvaise gouvernance, par exemple, est certes très souvent une cause de déclenchement des conflits, mais cette dernière peut s'expliquer par divers facteurs : ingérence extérieure, remous du colonialisme, parasitage politique (corruption entre partis politiques), rivalités ethniques et/ou géographiques.

394. Il s'agira enfin de relever le défi des solutions, phase la plus délicate. Identifier un conflit, surtout dans le contexte africain où les crises internes sont légion, est assez « simple » en comparaison des solutions qu'il faut mettre en œuvre pour l'éviter ou le résoudre. Pour cela, il faudra déterminer les moyens d'action pour enrayer le conflit et, à défaut, en limiter l'escalade.

b/ Les initiatives de réponse rapide

395. En fonction des scénarii adoptés, des réponses sont élaborées par la Direction de gestion des conflits. L'avantage de ces scénarii est finalement la possibilité d'envisager toutes les situations auxquelles les populations pourraient être confrontées puisque l'objectif prioritaire de la diplomatie préventive mise en œuvre par l'APSA est de protéger les populations civiles, principales victimes, du fléau de la guerre, et par ricochet de permettre le développement économique des Etats africains. La pluralité des options n'est que le reflet de l'incertitude qui peut entourer la prévention voire la "résolution préventive" d'un conflit. Les options de réponse rapide proposées doivent tenir compte de l'évolution des causes du conflit, sinon du conflit lui-même, mais aussi sur les précédents en matière de conflits et les moyens d'action proposés par le Protocole relatif à la création du CPS. Etant donné la profusion des acteurs pouvant intervenir dans la médiation ou la conciliation dans les Etats, ces moyens d'action, énoncés dans le Protocole diffèrent selon les intervenants.

b.1/ Le Président de la Commission

396. Les options de réponse proposées au Président correspondent simplement au rôle qui lui est assigné par le Protocole. Si l'article 10.1 lui confie la charge de déployer tous les moyens dont il dispose pour prévenir, gérer ou régler des conflits qui pourraient se présenter, le paragraphe 2 de cet article ne manque pas de préciser son champ d'action. En fonction donc des données dont il dispose, il peut alerter les autres organes chargés de la prévention des conflits que sont le CPS et le Groupe des sages et même l'Assemblée, et leur recommander une action de prévention. Il veille également au suivi des éventuelles décisions que pourraient prendre le CPS.

397. Il peut également de sa propre initiative dépêcher des envoyés spéciaux, lorsque ce n'est pas directement qu'il intervient, ou requérir l'intervention des CER. La solution la mieux envisageable est la possibilité d'appliquer plusieurs options de réponse au même conflit à naître (ou déjà né). Cela justifie la confusion entre les missions et les options de réponse que le Président de la Commission peut apporter. A cette quantité d'options de réponse reconnues au Président de la Commission, il faut cependant opposer le fait qu'il reste sous l'autorité du CPS et que cela limite ses moyens d'action. Son action sera en réalité limitée si l'Etat en cause est un Etat membre du CPS. Il ne pourrait engager directement des bons offices auprès d'un Etat membre du CPS surtout si celui est engagé dans un contentieux frontalier avec un autre Etat, non-membre du Conseil. La délicatesse de l'action préventive peut constituer un véritable obstacle lorsqu'elle n'est pas bien menée.

b.2/ Le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS)

398. Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA est composé de quinze membres élus par la Conférence des Chefs d'Etat. L'article 5 du Protocole fixe cette composition à dix membres élus pour un mandat de deux ans et cinq membres élus pour un mandat de trois ans. La dimension mimétique de ce Conseil avec le Conseil de Sécurité des Nations Unies quant à sa composition membre permanent /membre non permanent traduit la volonté de certains Etats africains comme le Nigéria et la République Sud-Africaine de marquer leur leadership sur le continent tant en matière économique que de paix et de sécurité⁶³⁸. Les

⁶³⁸ Delphine LECOUTRE précise d'ailleurs qu'au cours des consultations pour la création du CPS, certains Etats avec le Nigéria en tête avaient proposé une Composition exactement calquée sur celle du Conseil de Sécurité, à

moyens d'action du CPS sont identifiés en deux ordres distincts. Les fonctions assumées par le CPS dans le domaine de l'alerte rapide et de la diplomatie préventive⁶³⁹ le sont conjointement avec le Président de la Commission. Il ne peut exercer certains pouvoirs, comme le déploiement des missions de prévention des conflits et l'élaboration des directives générales relatives à la conduite de ces missions qu'en accord avec le Président de la Commission⁶⁴⁰.

399. S'il faut apprécier les options d'action rapide de prévention reconnues au CPS, il faut cependant s'inquiéter du réel impact de ce Conseil en matière de prévention. Le déploiement de missions exclusives⁶⁴¹ ou conjointes⁶⁴² du CPS se reflète plus quand il s'agit de gestion plutôt que de prévention des conflits, le CPS s'étant plus attelé à la réaction qu'à l'action. A cela il faut ajouter que l'inexistence d'un droit de veto n'empêche pas le risque que certains Etats, parties reconnues ou non dans le conflit en cours (ou à naître)⁶⁴³, qui auraient un statut de membre de trois ans, restreignent les possibilités d'action du CPS. C'est d'ailleurs l'une des raisons de la réticence de certains "petits" Etats à voir émerger des "gendarmes d'Afrique"⁶⁴⁴.

savoir 5 Etats membres permanents et 10 non permanents. La ferme opposition des "petits Etats" africains qui estimaient qu'une le règlement des conflits en Afrique devait se faire sur le postulat de principe de solidarité, d'égalité, et de souveraineté nationale. A ce refus absolu des petits Etats, l'Afrique du Sud avait proposé un roulement de mandats principaux de 5 ans renouvelables automatiquement et de mandats de 3 ans. Même en reconnaissant que « dans toute entreprise commune, il y a une locomotive et des wagons », le Président de la Commission de l'UA, Alpha Omar Konaré, avait proposé un Conseil de médiation et de sécurité à la « sauce africaine » avec des membres non permanents et des membres permanents qui n'auraient cependant pas un droit de veto. C'est finalement un compromis de mandats de 3 ans renouvelables et de mandats de 2 ans qui a été trouvé. LECOUTRE (D.), « Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, clé d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *op. cit.*, p. 141-142.

⁶³⁹ Protocole relatif à la création du CPS, art. 6.1 (b).

⁶⁴⁰ *Ibid.*, art. 7.

⁶⁴¹ Mission de l'UA en Somalie (AMISOM) créée le 19 janvier 2007 par le CPS de l'UA et entérinée le 20/02/2007 par la Résolution 1744 du Conseil de Sécurité des NU.

⁶⁴² Opération hybride de l'UA et des Nations Unies au Darfour (MINUAD) créée le 31 juillet 2007 conformément à la Résolution 1769 du Conseil de Sécurité des NU.

⁶⁴³ L'une des particularités des conflits en Afrique est l'implication "officieuse" de certains Etats dans les crises conflictuelles de leurs voisins.

⁶⁴⁴ Innocent Ehueni Manzan identifie certaines de ces puissances régionales qui sont : le Nigéria en Afrique de l'Ouest, l'Afrique du Sud en Afrique australe, l'Algérie au Nord du continent notamment pour son rôle dans le conflit touareg au Mali et au Niger, l'Éthiopie dans la Corne de l'Afrique. Il dénie par contre à l'Afrique des Grands Lacs un leader. EHUENI MANZAN (I.), *Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique*, Thèse remanié de doctorat en droit public, Paris, L'Harmattan 2013, p. 602-603.

400. Il faut ajouter à cela le risque de voir le CPS uniquement composé, au gré des mandats, de petits Etats inaptes à engager une action préventive d'envergure. Un Etat puissant sera effectivement moins enclin à recevoir les instructions ou les recommandations d'un petit Etat en matière sécuritaire.

401. Il conviendrait peut-être de repenser le rôle du Conseil de Paix et de Sécurité en matière de règlement non armé des conflits. Il pourrait toujours formuler des recommandations⁶⁴⁵ sans pour autant pouvoir déployer des missions de prévention rapide des conflits puisque sa diplomatie peut être mal interprétée, voire rejetée. Ce rôle conviendrait peut-être plus idéalement à des personnes indépendantes des autorités nationales ou relevant directement du Président de la Commission comme dans le système des Nations Unies par exemple. Le Comité des Sages pourrait par exemple, de manière exclusive, exercer les missions de diplomatie préventive.

b.3/ Le Groupe des sages

402. Le Groupe des sages se compose de cinq personnalités africaines sélectionnées par le Président de la Commission de l'UA après consultation des Etats concernés et qui sont nommées pour une période de trois ans par la Conférence. Ces personnalités sont désignées eu égard à leur participation exceptionnelle au maintien de la paix et de la sécurité. Elles doivent être issues de diverses couches de la société et représenter toutes les régions africaines⁶⁴⁶.

403. Leur compétence est essentiellement consultative et s'exerce principalement dans le domaine de la prévention des conflits. A ce propos, Ils formulent à l'endroit du CPS et du Président de la Commission, principaux destinataires, toute recommandation susceptible de permettre une action de prévention. Et inversement le CPS et le Président de la Commission peuvent demander au Groupe des sages de mener des actions de paix dans les situations de crise.

⁶⁴⁵ Et c'est d'ailleurs peut-être pour cela que ce n'est que conjointement qu'il exerce certains de ces pouvoirs (article 7 du Protocole).

⁶⁴⁶ Protocole relatif à la création du CPS, art. 11 (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.* »

404. Les recommandations du Groupe des sages ne se font cependant pas forcément sous le sceau des deux organes précités. Il peut en effet entreprendre toute action qu'il juge appropriée pour venir en soutien aux actions déployées par le CPS ou le Président. Ce pouvoir d'initiative est limité par les actions préventives des deux autres organes. Le CPS a cependant élargi les compétences du Groupe des sages en précisant ses modalités de fonctionnement lors de sa 100^e Réunion tenue le 12 novembre 2007 à Addis-Abeba. Outre les cas dans lesquels le Groupe est appelé à composer avec le CPS et le Président de la Commission, il peut effectuer des missions d'établissement des faits dans les pays et/ou régions, qui de son avis sont susceptibles de connaître des conflits ouverts ou en phase d'extension⁶⁴⁷. Il peut également directement mener des actions de médiation auprès des parties au conflit ou leurs formuler des recommandations. Il peut enfin, en dehors de tout conflit formuler et recommander des idées et propositions pouvant contribuer au maintien de la paix en Afrique⁶⁴⁸. Le Groupe des sages, force morale qu'il est, devrait ainsi voir ses activités confortées. L'indépendance de ses membres réduit *a priori* les limites politiques d'une négociation dirigée par des chefs d'Etat. La propension de conflits où des Chefs d'Etat, Présidents en exercice de leur organisation, échouent dans leur mission de prévention en raison de leur manque de légitimité morale et souvent démocratique pourrait ainsi être palliée. Le choix des sages est ainsi primordial dans la mission qu'ils pourraient être appelés à mener. Encore faut-il que liberté d'action leurs soit accordée. Cela apparaît évidemment très difficile à mettre en œuvre à double titre. D'abord, souvent acteurs principaux de conflits politico-militaires, les chefs d'Etat concernés choisissent eux-mêmes généralement les personnes censées diriger les médiations et pour cela le choix d'une autorité politique (un pair) est toujours préféré à une « simple » autorité morale. Ensuite, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, principal organe de l'Institution ne laisse que peu de marge de manœuvre au Groupe des sages qu'il réduit au simple rôle de consultant.

⁶⁴⁷ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, Modalités de fonctionnement du Groupe des Sages telles qu'adoptées par le Conseil de Paix et de Sécurité lors de sa 100^e Réunion tenue le 12 novembre 2007, Point 1C du III : « *En coordination et en consultation avec le Conseil et le Président de la Commission, et en appui et en complément à leurs efforts , y compris à travers les envoyés/représentants spéciaux et autres émissaires, le Groupe peut, lorsque les circonstances l'exigent: (...)effectuer des missions d'établissement des faits, en tant qu'instrument de prévention des conflits, dans les pays et/ou les régions où, de l'avis du Groupe, la situation est susceptible de dégénérer en conflit ouvert ou de s'aggraver. »*

⁶⁴⁸ *Ibid.*, point 1H : « ... *formuler et recommander des idées et propositions qui peuvent contribuer à promotion la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent. »*

405. L'UA donne ainsi l'impression de craindre une certaine indépendance du Groupe des sages, ce qui limiterait son action ou menacerait ses intérêts. Ainsi à toutes les initiatives reconnues à cet organe, la Commission garde une certaine maîtrise en exigeant du Groupe qu'il tienne en toutes circonstances le Président de la Commission et le CPS au fait de ses activités.⁶⁴⁹

2/ La coordination entre le Conseil de paix et de sécurité (CPS) et les Communautés économiques régionales (CER) sur les actions préventives à mener

406. Les mécanismes régionaux de prévention, de gestion et de résolution des conflits, font, il faut le rappeler partie intégrante de l'architecture africaine de paix et de sécurité comme en dispose l'article 16.1 du Protocole relatif à la création du CPS. A cet égard, leurs activités sont coordonnées et harmonisées conformément aux objectifs et principes de l'Union⁶⁵⁰.

407. Afin d'institutionnaliser la coopération entre le CPS et les CER, et conformément à la Feuille de route pour la mise en œuvre opérationnelle du SCAR, un mémorandum d'entente appelé « *Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'UA, les CER et les Mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord* » a été élaboré en juin 2008. Ce Protocole vient rappeler, si besoin en était, la place primordiale, malgré le rôle central du CPS, qu'occupent les CER, voire les mécanismes régionaux (MR) dans l'architecture africaine de paix et de sécurité.

408. Cette harmonisation invite les différents organes au partage d'informations relatives au maintien de la paix. Toute activité étant partagée, c'est un principe de réciprocité qui régit les relations entre le CPS et les CER conformément à l'article 16 (3) du Protocole. Afin de régulariser les échanges d'informations, le CPS a encouragé une présence institutionnelle poussée. Les CER sont ainsi invitées à mettre en place des bureaux de liaisons auprès de la Commission à Addis-Abeba et à faciliter en retour la création de

⁶⁴⁹ *Ibid.*, points 2 et 3.

⁶⁵⁰ Protocole relatif à la création du CPS, art. 16.1 (a) : « *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 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.* »

bureaux de liaison du CPS en leur sein, l'objectif final demeurant la coopération et la coordination des opérations⁶⁵¹.

409. Toujours dans le cadre de l'échange régulier d'informations, il est prévu qu'en sus de la présence du Président de la Commission de l'UA aux réunions et délibérations des CER⁶⁵², les parties s'invitent mutuellement à toute réunion en rapport avec le maintien de la paix⁶⁵³. Tout est mis en place de sorte que l'information, principal élément de l'alerte précoce, puisse être partagée entre les différentes parties.

410. Au-delà du partage d'informations, des réunions entre les présidents de la Commission et les Hauts fonctionnaires des mécanismes régionaux sont annuellement prévues afin de discuter des points focaux relatifs à la prévention, gestion et résolution des conflits, mais aussi et également de l'état d'avancement de la mise en œuvre opérationnelle de l'AAPS⁶⁵⁴.

411. Plusieurs principes régissent la coopération entre le CPS et les CER/MR. Celui qui prévaut dans leurs relations directes reste cependant celui de la subsidiarité qui dépend des avantages comparatifs et des options efficaces de réponse aux conflits entre les CER et le CPS⁶⁵⁵. Ce principe a remplacé celui de "substitution" qui prévalait entre l'OUA et les organisations sous régionales⁶⁵⁶.

⁶⁵¹ UA, Protocole d'Accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, 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, art. XVIII : «*1. La Commission met en place des bureaux de liaison auprès des CER et des Mécanismes de coordination, afin de renforcer la coordination et la coopération. Les CER et les Mécanismes de coordination sont encouragés à mettre en place des bureaux de liaison auprès de la Commission.*

2. Les Parties facilitent la mise en place de ces bureaux de liaison en apportant, dans toute la mesure du possible, le soutien nécessaire, y compris les locaux, les moyens de communication et tout autre appui administratif et logistique. »

⁶⁵² *Ibid.*, art. XVII.3 : «*Le Président de la Commission est invité à participer aux réunions et délibérations des CER et des Mécanismes de coordination, conformément à l'article 16 (7) du Protocole relatif au CPS.* »

⁶⁵³ *Ibid.*, art. XVII.4 : «*Les Parties s'invitent mutuellement à toutes leurs autres réunions présentant un intérêt pour leur partenariat en vue de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité, et se communiquent mutuellement les rapports de ces réunions.* »

⁶⁵⁴ Protocole relatif à la création du CPS, *op. cit.*, art. 16.4 : «*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.* »

⁶⁵⁵ Protocole d'Accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, 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, art. IV (IV) : «*La mise en œuvre du Protocole guidé par ce qui suit (...) le respect des principes de subsidiarité, de complémentarité, ainsi que des avantages comparatifs*

B/ La médiation dans le cadre de l'UA

412. Comme le suggère la Charte des Nations Unies⁶⁵⁷ et l'Acte constitutif de l'UA⁶⁵⁸, la médiation comme moyen pacifique de régler les différends s'est véritablement développée au sein des relations africaines au point de devenir un moyen privilégié d'intervention des Etats tiers dans les conflits en Afrique, qu'ils soient internes ou interétatiques. Le principal avantage de la médiation étant de permettre le retour à la table des négociations des différentes parties au litige, cela permet toujours dans les cas de conflit ouvert de limiter l'escalade de la violence. La particularité des conflits en Afrique inclut logiquement des moyens de prévention particuliers (2). Cela n'empêche que les techniques pour renouer le dialogue et limiter la violence du conflit peuvent diverger dans la forme, même si la plupart des auteurs s'accordent pour rapprocher ces techniques de la médiation (1).

1/ La médiation institutionnelle classique.

413. La médiation internationale souffre d'une absence de définition précise. Le Chapitre 6 de la Charte des Nations Unies dans l'article 33 dispose que les parties à tout différend doivent trouver une solution à ce différend « *par voie de négociation, d'enquête, de médiation, d'arbitrage, de conciliation, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix* ». Il

respectifs des Parties, afin d'optimiser le partenariat entre l'Union, les CER et les Mécanismes de coordination dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité. »

⁶⁵⁶ Amandine Gnanguenon évoque le « principe de subsidiarité interrégionale » pour qualifier la compétence primordiale de certaines CER sur celle du CPS. Cela s'est justifié par l'état d'avancement inégal des mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits des CER. Quelques CER comme la CEDEAO et la CEEAC étaient déjà pourvues de mécanismes d'alerte rapide avant même le déploiement de l'APSA. Pour ces raisons, ces CER semblent notamment plus « crédibles » pour gérer des conflits armés. Voir GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité », *op. cit.*, p. 45.

⁶⁵⁷ ONU, Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945, art. 2.3 : « *Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.* » et art. 33 : « (1) *Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.* (2) *Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.* ».

⁶⁵⁸ L'article 4 (e) de l'Acte constitutif de l'UA invite les Etats membres à régler pacifiquement leurs différends par des moyens qui peuvent être décidés par la Conférence des Chefs d'Etat.

s'abstient, cependant, de donner une définition précise de la médiation, définition qui permettrait de la distinguer des autres moyens de règlement des différends. Le Dictionnaire de droit international public la définit comme un « *mode de règlement diplomatique des différends par lequel, de leur propre initiative et avec l'accord des parties ou à la demande de celles-ci, un ou plusieurs tiers (à savoir un ou plusieurs Etat (s), ou un organisme international ou même une personne privée) s'entremet entre les parties à un différend ou un conflit afin de les amener à entamer ou reprendre, et poursuivre des négociations sur la base de propositions de règlement fondées sur la conciliation des intérêts en cause et dépourvus de caractère obligatoire* »⁶⁵⁹. Devenue au fil des conflits un moyen prisé de mettre fin aux hostilités ou à en limiter les effets de violence, la médiation profite de la souplesse de son procédé, et offre aux parties en conflit un moyen de communication, de partage de convictions et de prises de décision. Pour autant, la diplomatie de la paix comme moyen de prévention, même lorsque le conflit est déjà ouvert, rapproche de la médiation tous les moyens de règlement pacifique des différends qui n'entrent pas dans le cadre juridictionnel. La médiation, arme de règlement pacifique des différends se rapproche beaucoup des autres moyens évoquée à l'article 33 de la Charte, même si des différences notables existent entre ceux-ci. C'est pourtant des bons offices⁶⁶⁰ que la médiation se rapproche le plus⁶⁶¹ et cela se vérifie en matière de médiations africaines tant la barrière entre les deux notions est inexistante, dans la mesure où les bons offices ne sont même pas évoqués, alors même qu'ils constituent un préalable à ces médiations.

a/ Distinction entre négociation et médiation

414. A considérer la médiation comme une simple prolongation de la négociation⁶⁶², les actes de négociation peuvent être considérés comme partie intégrante de

⁶⁵⁹ SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 688-689.

⁶⁶⁰ Non évoqués dans l'article 33 de la Charte mais cités par les Conventions de la Haye de 1899 et de 1907 qui les confondent avec la médiation.

⁶⁶¹ Voir TOURNEPICHE (A.-M.), « Médiation et bons offices en droit international public », in TOURNEPICHE (A.-M.) et MARGUENAUD (J.-P.) (dir.), *La médiation. : aspects transversaux*, LexisNexis, 2010 p. 138. L'auteur rappelle notamment que « *les notions de médiation et de bons offices sont classiquement considérées comme proches en droit international public (...) et que la difficulté est de les situer l'une par rapport à l'autre* ».

⁶⁶² BERCOVITCH (J.) et JACKSON (R.), « Negotiation or mediation? An exploration of factors affecting the choice of conflict management in international conflict », *Negotiation Journal*, Vol. 17 (1), janvier 2001, p. 59-

cette médiation. De nature coutumière⁶⁶³, la négociation est en cela « naturelle » dans les relations entre Etats qu'elle ne nécessite même pas la présence des tiers, ne constituant qu'une simple prise de contact entre les Etats. Les décisions jurisprudentielles ayant confirmé cette pratique⁶⁶⁴, la négociation trouve son aspect contraignant et obligatoire lorsqu'il s'agit de conflit frontalier⁶⁶⁵. La médiation est plus complexe à mettre en place lorsqu'il s'agit d'un conflit armé non international. Il est, en effet, plus délicat de conduire des négociations lorsqu'il s'agit d'un conflit politique et que les diverses parties évitent tout dialogue. Cette absence de négociation et de médiation peut entraîner une accélération du niveau de violence. Malgré les confusions qui peuvent exister entre négociation et médiation, la négociation constitue un préalable inéluctable à la médiation puisqu'elle ne nécessite point de tiers quel qu'il soit. En cela, l'intervention d'un tiers modifie la négociation comme "*recherche d'une solution rapide à un conflit*" vers une médiation qui se travaille dans le long terme et donc requiert une analyse des causes profondes du conflit. Faut-il alors voir la négociation "*comme un jeu de concessions réciproques, et la médiation, comme l'espoir d'un processus gagnant-gagnant*" comme le suggère Jacques Faget⁶⁶⁶ ou comme la résultante d'une procédure de médiation⁶⁶⁷ ? La nécessité de l'intervention d'un tiers, si elle est indispensable à la (re)prise du dialogue entre positions dissidentes, rend la médiation plus large et donc intègre la notion de négociations, puisque cette dernière dans ce cadre africain de conflictualité n'existe pas. De pure communication à simple échange de bons procédés, elle n'engage nullement les parties et c'est là peut-être la raison de son inexistence en dehors de toute intervention extérieure. C'est à juste propos d'ailleurs que

77 cité par DIECKHOFF (M.), « La médiation internationale dans la résolution des conflits : un regard théorique », *IRSEM*, Fiche n°6, janvier 2011, p. 3. <http://www.irsem.defense.gouv.fr/spip.php?article74>

⁶⁶³ La médiation a en effet été codifiée par les Conventions de la Haye du 29/07/1899 et du 18/10/1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

⁶⁶⁴ CPJI, *Affaire des Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, Ordonnance du 19/08/1929, Recueil des arrêts, Serie A, n°22 et CIJ, *Affaires du Plateau continental de la Mer du Nord* (République Fédérale d'Allemagne/Danemark ; République Fédérale d'Allemagne/Pays-Bas), Arrêt du 20/02/1969, Recueil 1969.

⁶⁶⁵ Conflit frontalier entre le Soudan et le Soudan du sud, ou entre le Soudan et la Somalie.

⁶⁶⁶ FAGET (J.), « Les métamorphoses du travail de paix. Etat des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents », *Revue française de science politique*, 2008/2, Vol. 58, p.310.

⁶⁶⁷ ZARTMAN (I. W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive et de la médiation », Communication présentée lors de la réunion du Groupe consultatif des ambassadeurs francophones d'Addis-Abeba, Lundi 21 mai 2012, Complexe de conférences de l'Union Africaine, consultable sur www.operationspaix.net Pour l'auteur, « *la médiation vise à rendre possible la négociation entre les parties, qui ne sont pas capables de discuter du fait des barrières. La première de ces barrières est celle de la communication(...)* ».

Charles Tenenbaum⁶⁶⁸ et Komi Tsakadi estiment que la médiation vient au soutien de la négociation, tant elle piétine par "*manque de confiance, d'initiative ou d'imagination conduisant à une totale incompréhension.*"⁶⁶⁹ Les conflits en Afrique ont d'ailleurs ceci de particulier que leurs causes sont diverses et même si très souvent le facteur politique y est inhérent, les paramètres juridiques ne permettent pas toujours de les prévenir ou de les régler.

b/ Médiation et conciliation

415. La conciliation se rapproche fortement de la médiation en ce qu'elle fait intervenir une tierce partie chargée d'accorder les parties sur les moyens d'éviter un conflit ou sa propagation. Elle se distingue cependant de la médiation en ce qu'elle est institutionnalisée. La conciliation est entreprise sur le postulat d'actes conventionnels existants, le tiers conciliateur étant désigné par les Etats parties. Ce tiers est chargé de mener des enquêtes, de rencontrer les parties au conflit, de les « sonder » et de rendre un rapport de sortie de crise intégrant les différentes positions des uns et des autres. Le tiers peut ainsi jouer le rôle de conseil et donner son avis. Si on peut considérer le Groupe des sages de l'UA ou celui des CER qui en disposent (la CEDEAO ou la SADC), comme un tiers conciliateur dans les conflits qui pourraient survenir entre Etats membres ou dans un Etat, l'absence de recours systématique à la compétence des sages rend son caractère institutionnel dénué de sens. La palabre africaine⁶⁷⁰ ne conçoit pas les arrangements à distance. La médiation rapproche des parties qui d'un commun accord entendent se partager la raison de leur différend, qu'elle soit politique ou frontalière. K. Lipstein distingue à juste titre d'ailleurs la médiation de la conciliation. Il considère la médiation comme une

⁶⁶⁸ TENENBAUM (C.), « Négociations et médiations dans la résolution des conflits », in PETITEVILLE (F.) et PLACIDI-FROT (D.), *Négociations internationales*, Presses de Sciences Po, 2013, p.257-284.

⁶⁶⁹ TSAKADI (K.), « Approche terminologique et typologie de la médiation et de la facilitation », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 15.

⁶⁷⁰ Mélégué TRAORE considère que la palabre africaine, forme traditionnelle de rapprochement des opinions en Afrique, n'est pas intrinsèquement une institution de règlement des crises. Elle est plutôt à la fois "*une stratégie, et un art : celui de l'ingénierie de la parole. Elle est par excellence, technique diplomatique et outil de négociation*". TRAORE (M.), « L'importance des dynamiques endogènes : mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises promotion de la paix. Médiation et facilitations dans l'espace francophone : théorie et pratique*, op. cit., p. 595-634.

"intervention bénévole d'un tiers dans un conflit entre égaux"⁶⁷¹. La conciliation consisterait plutôt à "charger un individu ou un groupe d'individus, représentant ou non les parties, de rechercher les causes d'un conflit, de formuler des propositions de nature à rapprocher les parties adverses et, d'une façon générale, de provoquer une détente en attendant la prise de contacts directs"⁶⁷². Il convient donc de voir dans la mission des intervenants tiers dans les conflits africains, quelle que soit leur dénomination⁶⁷³, des médiateurs en raison des formes de leur engagement et du caractère non juridictionnel et pragmatique qui les accompagne.

2/ La médiation institutionnelle africanisée

416. La souplesse du procédé qui permet la désignation d'un tiers (Etat, organisation internationale ou personnalité ayant des qualités reconnues en la matière), la neutralité et l'impartialité de ce tiers, ont rendu le recours à la médiation quasi automatique dans le contexte africain. La médiation a pourtant été adaptée aux méthodes « traditionnelles et traditionnalistes »⁶⁷⁴ des Africains. Aux problèmes africains, et à leur particularité, il a fallu apporter des solutions africaines⁶⁷⁵. Bien que régie par l'AAPS qui en confie les rouages au Conseil des Sages, sous tutelle de la Commission et du CPS, la médiation à caractère préventif échappe très souvent au contexte institutionnel pour se politiser. Les Chefs d'Etat et/ou anciens Chefs d'Etat sont plus souvent sollicités que le Groupe des sages. Les prérogatives de cet organe devraient pourtant lui permettre de mener ces médiations.

⁶⁷¹ LIPSTEIN (K.), « Technique de médiation et de conciliation. Introduction », *Bulletin international des sciences sociales*, Vol. X, n°4, 1958, p. 539.

⁶⁷² *Ibid.*

⁶⁷³ Facilitateurs, médiateurs ou force de pression pour : DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « L'argument constitutionnel dans les médiations », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, op. cit., p. 691, « meddlers or mediators (que l'on pourrait traduire par interférents ou médiateurs), KHADIAGALA (G. M.), « Meddlers or Mediators ? African interveners in civil conflicts in Eastern Africa », *International Negotiation Series*, Vol. 4, 2000.

⁶⁷⁴ ZARTMAN (I. W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive et de la médiation », op. cit., p. 3-4. L'auteur estime ici que le retour aux formes traditionnelles de médiation, certes désuètes, sont plus pertinentes dans le contexte africain. Cette forme traditionnelle de médiation, si elle ouvre la porte au dialogue, condition sine qua non à l'arrêt des hostilités, ne vise pas à solutionner le conflit en droit, mais plutôt à permettre une réconciliation, même de manière imparfaite.

⁶⁷⁵ Charles ZORGBIBE souligne le volontarisme efficace des Chefs d'Etats africains même si cela n'empêche pas la résurgence des conflits en Afrique et donc le pessimisme de l'opinion internationale quant à cette diplomatie préventive. Voir ZORGBIBE (Ch.), *Paix et guerres en Afrique. Les chemins de l'Union Africaine*, Tome 2, Paris, Editions François BOURIN, 2010, p. 347.

Mais la défiance des parties à l'égard de personnes sans réel pouvoir politique, que sont les membres du Groupe des sages, limite toute intervention de ce dernier.

417. Cela n'empêche que certaines médiations soient déployées sous le chef des Sages même si dans l'essentiel, leur compétence reste consultative ou limitée aux échéances électorales. La mission de contrôle électoral ou de prévention des conflits liées aux élections présidentielles en Afrique a tant engagé la compétence du Groupe des sages, mais aussi et surtout l'inquiétude du CPS⁶⁷⁶, qu'en décembre 2012 et grâce à l'aide apportée par l'International Peace Institute (IPI), le Groupe des sages produisait un rapport sur le rôle de l'UA dans la prévention des conflits et des violences politiques nées des élections.⁶⁷⁷ Le Groupe des sages invitait ainsi le CPS à "*s'assurer de l'intégrale et effective mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide et faciliter des interventions opportunes et stratégiques par le Groupe des Sages*"⁶⁷⁸ et "*qu'en raison de la prévalence des conflits violents, post- électoraux, l'UA a pour mandat d'intervenir dans ces conflits par le biais de la médiation*"⁶⁷⁹. Là réside peut-être le problème car le Groupe des sages ne fait que relever le défi que représentent l'observation et le suivi des élections par l'UA sans préciser réellement les organes ou personnes habilités à engager des médiations.

418. A ce titre, le rôle consultatif du Groupe des sages écarte toute possibilité de médiation. Cette dernière se faisant quasiment au cas par cas en fonction des parties belligérantes ou des amitiés politiques entre chefs d'Etat, certaines médiations sont vouées à l'échec dès leur entame. Le caractère *intuitu personae* de la médiation en fait un de ses aspects majeurs. Il faut des personnalités dont la légitimité encourage les parties à poser les jalons d'une paix qui à défaut d'être durable, puisse limiter l'escalade de la violence. Le Groupe des sages s'est étonné de ce que la médiation de Koffi Annan, l'ancien Secrétaire général des Nations Unies dans la crise post- électorale kenyane de 2008 soit préférée à la sienne. Le Groupe des sages a ainsi vu la désignation de M. Annan par le CPS comme une

⁶⁷⁶ Lors de ses 109^e (21/01/2008) et 115^e (14/03/2008) réunions consacrées à la crise kenyane née de l'élection présidentielle du 27/12/2007, le CPS a jugé nécessaire d'engager une réflexion sur le renforcement des capacités africaines en matière d'observation et de suivi des élections.

⁶⁷⁷ Rapport du Groupe des Sages de l'UA, « Les conflits et la violence politique résultant des élections. Consolider le rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits », *LA Collection Union Africaine, International Peace Institute*, décembre 2012.

⁶⁷⁸ *Ibid.*, §64.

⁶⁷⁹ *Ibid.*, §85.

limite à son action et le rappel de sa fonction d'accompagnement du CPS, simplement consultative.

419. D'ailleurs et on peut le regretter, malgré le succès de cette médiation dans la crise kenyane, c'est aux Chefs d'Etat africains que sont généralement confiées les fonctions de médiation lorsque ces derniers ne "s'autoproclament" pas médiateurs avec ou sans aval de l'UA. Le Groupe de règlement de la crise post-électorale ivoirienne composé des Chefs d'Etat du Tchad (Idriss Deby Itno), de l'Afrique du Sud (Jacob Zuma), de la Tanzanie (Jakava Kikwete), de la Mauritanie (Mohamed Ould Abdel Aziz) et du Burkina Faso (Blaise Compaoré), certes composite des régions africaines n'a pas su empêcher l'escalade de la violence en Côte d'Ivoire. La prévisibilité de cet échec peut s'entendre tant les médiations dépendent souvent de la légitimité des médiateurs au regard du conflit en cours, mais aussi de leur souveraineté interne. De ce groupe de « Présidents-médiateurs », certaines circonspections restent flagrantes. Auteur de deux coups d'Etat (en 2005 et en 2008), le Président mauritanien ne doit sa prise de pouvoir qu'à la force des armes. Les Présidents Idriss Deby et Blaise Compaoré brillent par leur longévité au pouvoir respectivement depuis 1991 et 1987 après des luttes armées, le dernier cité ayant lui-même été accusé par le Président ivoirien sortant Laurent Gbagbo "*d'être le responsable des difficultés ivoiriennes*"⁶⁸⁰. Dans ce contexte, l'issue heureuse d'une crise post-électorale où les Présidents-médiateurs exigent le départ d'un Président qui semblait jouir de la même illégitimité qu'eux, était peu probable.

420. La place prépondérante de la médiation dans les moyens de prévention des conflits en Afrique, préalable à la reprise du dialogue dans les situations de conflit, a incité l'UA à développer, à l'instant du SCAR, un manuel pratique intitulé "*La médiation dans les processus de paix*" destiné à toutes les personnes intervenant dans le cadre du rétablissement de la paix en Afrique.⁶⁸¹ Les différents tomes de ce manuel s'attachent ainsi à l'importance que revêt le choix du médiateur ou de l'équipe de médiation. Le Tome 2 insiste ainsi sur le fait que « *la nature des acteurs constitue un facteur particulièrement important pour déterminer la nature de l'intervention de médiation et que le « niveau », la taille et les compétences des équipes de médiation varient en fonction du niveau des rivaux*

⁶⁸⁰ ZORGBIBE (Ch.), *Paix et guerres en Afrique, Les chemins de l'Union Africaine, op. cit.*, p. 294.

⁶⁸¹ Trois des tomes peuvent notamment être mentionnés : le Tome 1 : Conception, élaboration et processus ; le Tome 2 : Aspects thématiques ; et Tome 3 : Pour des aspects plus inclusifs.

politiques »⁶⁸². Si l'identité des acteurs est primordiale dans la médiation, cette identité est souvent le résultat d'un leadership régional et/ou continental. Cela peut certes s'entendre mais le devient moins lorsque la diplomatie préventive n'a pour seul objectif pour celui qui la met en œuvre que de renforcer son influence aussi bien idéologique, que militaire et économique sur ses « collègues » Chefs d'Etat et sur le continent. A ce jeu de puissance, c'est évidemment le Nigéria et l'Afrique du sud⁶⁸³ à la fois, aux niveaux sous-régional et continental (CEDEAO et SADC) qui sont en première ligne des médiations.

421. Les différents types de médiateurs envisagés par le Tome 3 sont envisagés comme le résultat d'une combinaison de requêtes des parties au conflit, d'occasions, de capacités et de ressources des médiateurs potentiels en mesure de jouer un rôle dans un conflit donné, et de leur crédibilité auprès des autres membres de la Communauté internationale⁶⁸⁴. A ce propos, et en raison de l'évolution qu'ont connu les formes de médiation, Jacques Faget distingue entre les médiateurs des NU⁶⁸⁵, dont les représentants bénéficient de la légitimité et des ressources de l'Organisation ; les organisations régionales et sous régionales dont l'atout principal qui est la proximité du conflit peut en devenir la faiblesse tant elles sont soumises à la pression des Etats membres ; les Etats individuels au regard de leur puissance et de leur influence relative sur les parties au conflit, et enfin les médiateurs privés considérés comme faibles puisque devant être soutenus par d'autres structures telles que des ONG ou des organisations, mais dont la discrétion de la procédure peut constituer un élément déterminant dans la prévention des situations de crise⁶⁸⁶

⁶⁸² FOMUNYOH (Ch.) et PRESTON MCGHIE (M.), *Chapitre 5 : Élections et médiation dans les processus de paix. Manuel pratique pour l'Union Africaine*, Tome 2, www.makepeacehappen.net, p. 111.

⁶⁸³ La volonté sud africaine de marquer l'action de l'UA de son empreinte est tellement voulue que dès la création du CPS en 2004, la ministre des affaires sud-africaine, Nkosazana Dlamini-Zuma avait été présentée et élue à sa tête. Elle est depuis 2012, la Présidente de la Commission de l'UA. Autrement depuis la fin de l'Apartheid, les Chefs d'Etat successif de l'Afrique du Sud sont intervenus dans les conflits burundais, comorien, congolais, rwandais, ivoirien avec des résultats contrastés notamment en Côte d'Ivoire et au Burundi. Voir LE PERE (G.), « L'action diplomatique sud-africaine pour la paix en Afrique », *Transcontinentales* [en ligne], février 2006, document 3, mis en ligne le 18 février 2011, consulté le 1^{er} avril 2014. URL : <http://transcontinentales.revues.org/395>

⁶⁸⁴ WHITFIELD (T.), « Le rôle des acteurs externes dans la médiation », in *La médiation dans les processus de paix : pour des processus plus inclusifs. Manuel pratique pour l'Union Africaine*, Tome 3, www.makepeacehappen.net, p. 100.

⁶⁸⁵ Jacques FAGET les appelle les « médiations par le haut » qu'il s'agisse de médiations opérées par le Groupe d'appui à la médiation du Département des affaires politiques de l'ONU ou du CPS de l'UA...

⁶⁸⁶ ...et considère celles-là comme les « médiations par le bas ». Voir FAGET (J.), *Médiations : les ateliers silencieux de la démocratie*, Ed Eres, Livre en ligne, 2010, p. 142-157.

422. Si les médiations des différentes organisations reposent toujours sur le cadre institutionnel, elles sont très souvent limitées par les rivalités politiques en leur sein surtout concernant les organisations sous régionales africaines.

Section 2/ L'efficacité limitée des mécanismes de la diplomatie préventive

423. Le déploiement de l'architecture africaine de paix et de sécurité, vaste projet de prise en charge de la conflictualité africaine par les Africains, est encore à ses balbutiements. Le projet techniquement ambitieux, a connu et connaît des succès notamment en matière de prévention des conflits, mais demeure encore limité notamment au niveau de la mise en œuvre sous-régionale. La particularité du projet qui réside dans la collaboration entre les organisations sous-régionales et l'organisation panafricaine qui est censée coordonner leurs activités, souffre encore souvent de conflit de compétence alors même que des mécanismes juridiques existent sur la question. L'UA en est souvent réduite à suppléer l'inaction des Communautés Economiques Régionales et/ou Mécanismes Régionaux.

424. La mise en œuvre de la diplomatie préventive, socle de la prévention des conflits, axée sur trois moments clés du conflit (avant son déclenchement, pendant son déroulement et enfin après sa résolution) identifiés par Boutros Boutros-Ghali ne constituent pas en soi un élargissement de cette prévention des conflits. Il ne faut pas voir dans la prévention les seuls moyens pouvant empêcher la survenance d'un conflit. Même considéré comme déjà né, mais au simple état de tension ou de crise, le conflit peut être prévenu dans l'escalade de la violence ou sa propagation à d'autres territoires. La prévention peut enfin consister en l'évitement d'une « rechute » lorsque le conflit est en cours de résolution, sinon résolu. Ces trois étapes qui concentrent l'attention du système continental d'alerte rapide en Afrique sont certes facilement identifiables, mais les prévenir n'est pas toujours évident, voire impossible, du moins en l'état actuel du fonctionnement du binôme alerte précoce-réponse rapide de l'UA et des mécanismes régionaux. La diplomatie préventive étant devenue incontournable dans la prévention conjoncturelle des conflits, l'UA avec le soutien de la Communauté internationale (§1) se doit de renforcer ses mécanismes (§2).

§1/ Les difficultés liées au développement de la diplomatie préventive africaine

425. Enclin à *faire passer l'Organisation des Nations Unies d'une culture de réaction à une culture de prévention*⁶⁸⁷, le Secrétariat général des Nations Unies a encouragé les Etats membres à renforcer leur capacité en matière de prévention des conflits, et a dans le même temps déployé ou amélioré les structures en charge de la prévention des conflits. Bien évidemment, cela a concerné au premier chef le continent africain, qui connaît huit des seize opérations de maintien de la paix actuellement déployées à travers le monde. La résurgence de nombreux conflits en Afrique met à l'épreuve la diplomatie préventive qui y est pourtant mise en œuvre malgré quelques relatifs succès qui laissent entrevoir de véritables perspectives de prévention efficace des conflits. Pour l'heure et en raison de la relative jeunesse de l'AAPS, les Nations Unies apportent plus qu'un soutien aux Etats africains.

426. La diplomatie préventive telle qu'élaborée par Boutros Boutros-Ghali souffre elle-même d'une application difficile dans la conception des Etats africains de la prévention des conflits (A). A cela, il faut rajouter tous les obstacles que rencontrent les centres de détection précoce des situations potentielles de conflit, facteurs qui ne contribuent pas à limiter la défiance des Etats quant aux signaux d'alerte qui leurs sont transmis (B).

A/ Les difficultés théoriques de la diplomatie préventive

427. William Zartman identifie la première difficulté à la prévention d'un conflit qui n'a pas encore eu lieu et dont la survenance reste incertaine⁶⁸⁸. La prévention elle-même apparaît alors comme une vaine tentative. Il apparaît difficile d'interpeller les éventuelles parties d'un conflit imminent de la probable survenance de celui-ci sans que ces derniers ne soient prêts à transiger sur leurs positions. Cette situation soulèverait deux hypothèses : soit ces parties imaginent peu la dimension conflictogène de leurs divergences, soit elles entrevoient le conflit ouvert, voire violent comme un moyen naturel de mettre un terme à ces divergences. L'essence même de la prévention étant d'empêcher la survenance du conflit, le

⁶⁸⁷ *Supra*, note 142.

⁶⁸⁸ ZARTMAN (I.W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive, et de la médiation », *op. cit.*, p. 1.

caractère aléatoire d'un conflit qui aurait pu ou non survenir ne devrait pas constituer un obstacle à sa prévention. L'on pourra toujours s'interroger sur la naissance éventuelle ou non du conflit, ou sur l'échec réel de sa non-survenance en raison des mesures de prévention adoptées. D'ailleurs William Zartman tire de cette difficulté, la conclusion qu'un apport de solutions aux causes structurelles du conflit serait plus adapté à sa prévention. Cette solution ne constitue pourtant qu'une prévention structurelle de ce conflit et n'a pas véritablement à être préférée, mais à entrevoir dans le cadre d'une consolidation de la paix qui serait obtenue par la prévention directe plus urgente. Dans les conflits, les principaux interlocuteurs des médiateurs sont souvent les générateurs des risques de conflits, même s'ils refusent de s'y résoudre. cette « *difficulté ne doit pas servir [cependant] d'alibi à l'inaction* »⁶⁸⁹. Il convient dès lors de s'attaquer aux causes profondes du conflit. Pour Boutros Boutros-Ghali, le meilleur moyen de s'attaquer à ces causes profondes est de « *renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de favoriser le développement économique et social durable, (...) soulager la misère et réduire les arsenaux d'armes de destruction massive, ou au moins en restreindre l'emploi* »⁶⁹⁰. Toutes ces initiatives restent cependant encrées dans le domaine de la prévention structurelle et normative générale des conflits⁶⁹¹. L'alerte précoce requiert de s'attarder sur certains aspects propres à chaque communauté et de les combattre s'ils peuvent entraîner la survenance de conflits sociaux. L'Afrique peu concernée par la course aux armements lourds par exemple ne pourrait que sortir enrichie d'un embargo contrôlé des armes légères et de petit calibre.

428. La deuxième difficulté qu'avance William Zartman s'est le lien étroit qui doit demeurer entre l'alerte précoce et la réaction rapide. Et comme il le dit, « *ce qui manque, ce n'est pas l'alerte, mais l'attention, la décision, l'action* »⁶⁹². Il est donc louable que l'UA se soit doté d'une Salle de veille en charge de la prévention précoce des situations pouvant mener au déclenchement de crises internes et ait encouragé ces CER/MR à le faire également lorsque ce n'était déjà pas le cas, mais il faut savoir franchir le pas entre l'alerte précoce et la réponse rapide à apporter. Cette transition n'est pas toujours défailante en

⁶⁸⁹ *Ibid.*, p. 1.

⁶⁹⁰ BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, *op. cit.*, §5, p.2.

⁶⁹¹ *Ibid.*

⁶⁹² ZARTMAN (I.W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive, et de la médiation », *op. cit.*, p. 1.

raison d'un manque de volonté, mais se traduit aussi et souvent par les options de réponse à apporter. Elles se doivent d'être souples afin de correspondre aux attentes des parties en conflit, diversifiées car il faut prévoir plusieurs options et cela entre évidemment dans la configuration même de toute alerte préalable, et à longue durée afin d'éviter toute résurgence du conflit. C'est à ce propos justement que la multiplication des systèmes d'alerte précoce en Afrique ne doit pas pour autant altérer la qualité des réponses qui devront finalement être apportées aux différentes situations de conflit. C'est malheureusement à ce niveau que les difficultés dans la prévention des conflits sont les plus flagrantes. La qualité fait place à la quantité tant les mesures de détection (au moyen d'outils d'observation et/ou d'analyse) sont envisagées à la fois par l'ONU, l'organisation panafricaine qu'est l'UA, des CER, des mécanismes régionaux, des organisations intergouvernementales indépendantes de l'architecture africaine de paix et de sécurité, des ONG, des structures gouvernementales ou même des personnes privées indépendantes. Cette juxtaposition devrait respecter le principe en la matière qui est la subsidiarité et donc permettre un soutien des structures les plus développées vers celles qui le sont moins. Il est indispensable qu'une harmonisation et une coopération claire et précise motivent les actions diplomatiques en faveur de la prévention pour que des actes isolés n'entravent pas les processus de médiation, car c'est de réponse rapide qu'il est question. La concurrence des acteurs susceptibles d'offrir une médiation élargit certes le choix des parties qui restent libres, mais cela ne présage en rien de l'efficacité et de l'impartialité du médiateur. Jean-Pierre Vettovaglia s'est ainsi exprimé sur la désignation du médiateur et des compétences qu'il devrait avoir, notamment lorsque plusieurs voies de médiations s'ouvrent aux parties. Il part du postulat que *"si la valeur ou l'opportunité d'une médiation devait être admise, un forme d'assistance régionale (Etats voisins ou organisation internationale régionale) est susceptible de se faire plus discrète qu'une intervention des Nations Unies. D'où des médiations de proximité qui présentent certains avantages : circonscription du conflit, moindre internationalisation, ...Mais aussi certaines dérives : implication intéressée des médiateurs interférences sous régionales, ...et par-dessus tout manque de moyens techniques et financiers pour une médiation efficace »*⁶⁹³. Il en va de la réussite de la médiation, de l'accord politique qui peut en découler et de la crise politique qui peut être encadrée afin

⁶⁹³ VETTOVAGLIA (J.-P.), « Lignes directrices de la médiation : Vade-mecum », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, op. cit., p. 249.

qu'elle ne se transforme pas en conflit ouvert ou en conflit violent. Cela est encore plus problématique si l'on rapproche l'accord politique de la résolution des conflits plutôt que de la prévention.

429. Les organisations sous régionales en Afrique souffrent en effet de l'imprécision qui accompagne souvent les fondements de la coopération des Etats. A la coopération et à l'intégration, maîtres-mots de leur accès au développement, les Etats africains se sont souvent réunis dans des organisations régionales généralement en raison de la proximité géographique⁶⁹⁴ (CEDEAO, SADC ou CEMAC (Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale)), et plus fréquemment en raison *d'appétits économiques* (COMESA, CEN-SAD, UDAA)⁶⁹⁵. Cela entraîne forcément des compétences concurrentes lorsqu'il s'agit de la prévention des conflits, tant les Etats auront compris que l'économie ne peut se développer en période de conflit. Ce facteur ne peut que jouer en défaveur des initiatives de prévention des conflits lorsque la coopération n'est pas très développée. Le Traité instituant la Communauté Economique Africaine aurait pourtant pu inspirer l'UA et les Etats africains à la création de structures sous régionales sur une base géographique et donc sous le chef de l'Union elle-même⁶⁹⁶.

430. Les solutions à cette concurrence des organisations régionales dans tous les domaines d'intégration économique et donc de prévention des conflits, ont été proposées mais n'offrent pas toujours de réelles chances de succès. Il faut d'ailleurs préciser qu'elles ne s'appuient pas toujours sur le fondement du maintien de la paix et de la sécurité africaines. Mais, dans la mesure où il s'agit de communautés économiques et régionales, qui bien malgré leur nom sont en charge des questions sécuritaires, il convient d'envisager les solutions apportées dans un sens général. Elles vont de la hiérarchisation des organisations

⁶⁹⁴ Il faut croire que de crédibles, Jean-François GUILHAUDIS n'aura retenu que les cinq organisations sous régionales africaines puisque lorsqu'il aborde les principales organisations régionales en Afrique, il ne cite en plus de l'UA qui a succédé à l'OUA, les organisations qu'en fonction des 5 régions principales : Est, Ouest, Centre, Nord et Sud. GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 3^e édition, 2010, p. 298 -301.

⁶⁹⁵ Le Rapport 2009 de la CNUCED consacré au « Développement économique en Afrique » sur le thème « Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique recensait ainsi 14 grands groupements économiques régionaux en Afrique et mentionnait que sur les 53 pays africains, 27 étaient membres de 2 groupements régionaux, 18 de 3 groupements, et 1 l'était même dans 4 groupements différents. 7 seulement des 53 Etats n'étaient membres que d'une seule organisation sous-régionale.

⁶⁹⁶ Le Traité instituant la CEA répartit en effet l'Afrique en 5 régions à savoir : Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique de l'Est et Afrique australe conformément à la Résolution CMRES.464 (XXVI) du Conseil des Ministres de l'OUA relative à la répartition de l'Afrique en cinq régions.

plutôt que leur simple juxtaposition à la spécialisation⁶⁹⁷. Il faut que chaque organisation ou simple groupement aborde les domaines de sa compétence uniquement et que dans les situations précoces de conflit, chacune apporte une contribution mesurée, à même de prévenir toute recrudescence de la violence. Il convient donc de procéder à une harmonisation efficace à défaut de pouvoir limiter les interventions inopportunes⁶⁹⁸. La phase finale de la diplomatie préventive qui porte sur la médiation semble constituer le maillon faible des mesures préventives envisagées par l'AAPS.

431. Les Nations Unies ont proposé des pistes pour des médiations efficaces, par la voix du Secrétaire général de l'Organisation. Loin de rejeter la diversité des acteurs pouvant intervenir dans la médiation, Ban Ki Moon propose d'allier cohérence et complémentarité plutôt que concurrence lorsque plusieurs médiations pourraient être entreprises⁶⁹⁹. Finalement les conseils proposés portent à la fois sur le choix du médiateur ou le chef de file lorsqu'il s'agit d'un panel qui doit être clair et prévu par les statuts, ce qui empêche les tergiversations sur la désignation du médiateur⁷⁰⁰, ou sur les capacités et/ou compétences à fusionner pour permettre une bonne médiation. Plus proche du terrain, les CER pourraient justement être mises en avant conformément au principe de subsidiarité entre l'UA et les CER, concernant les approches ou les phases de négociations, quitte à l'Union à s'acquitter des nécessités financières ou normatives nécessaires au succès de l'opération. Cependant l'efficacité étant l'objectif précis de la médiation, les acteurs doivent savoir se retirer lorsque les parties en conflit ne portent pas une attention réelle à leurs propositions ou qu'une autre

⁶⁹⁷ Voir SALL (A.), « Synthèse des travaux », in FAU-NOUGARET (M.) (dir.), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 436.

⁶⁹⁸ La crise ivoirienne de 2010-2011 née de l'imbroglio de l'élection présidentielle qui a vu la proclamation des 2 candidats au second tour et des heurts entre partisans des 2 camps. Plusieurs médiations ont alors été mises en place : par la CEDEAO d'abord dont les Chefs d'Etat invitent M. Gbagbo à quitter le pouvoir et par différentes médiations entreprises par l'UA qui traduisaient un manque de collaboration entre l'organisation panafricaine et la CEDEAO. L'UA a ainsi d'abord dépêché Thabo MBEKI (l'ancien Président sud-africain) avant de constituer un panel de médiation avec à la fois des chefs d'Etat des 2 organisations. L'échec manifeste de ces différentes médiations s'est reflétée par la menace de l'utilisation par la CEDEAO de la force armée (ECOMOG) et l'intervention finale de l'armée française dans la résolution armée du conflit qui a fait plusieurs victimes dans les deux camps.

⁶⁹⁹ Assemblée Générale des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général, Renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends et la prévention et le règlement des conflits, Directives des Nations Unies pour une médiation efficace*, annexées au Rapport du Secrétaire général, 66^e session, A/66/811, 25 juin 2012, p. 3.

⁷⁰⁰ Nous avons d'ailleurs à ce propos soulevé le fait que le Groupe des sages pourrait justement constituer cette entité fixe et légitime dans le cadre des médiations. Il faudrait alors que l'UA accentue les efforts afin que ce groupe brille par son impartialité et sa composition légitime.

organisation pourrait présenter une médiation certes moins institutionnelle, mais mieux convenable à la prévention du conflit.

432. Même non exclusivement africaines, des organisations comme l'OIF (Organisation Internationale de la Francophonie) peuvent dans certains cas pallier l'insuffisance des organisations purement africaines. L'OIF est certes composée de pays de divers continents, mais est dotée d'une compétence générale, et surtout de moyens financiers qui peuvent permettre de suppléer les organismes de l'AAPS. L'OIF a ainsi mis en place un panel d'experts chargé de la problématique du passage de l'alerte précoce à la réponse rapide⁷⁰¹. Le Panel a insisté sur le fait que la francophonie ne devait, ni ne pouvait tenter de s'impliquer partout et devait axer ses capacités sur la valeur ajoutée en laquelle pourrait consister sa compétence. Le principe de subsidiarité, qui régit les relations entre l'UA et les CER, ne doit pas pour autant signifier une exclusivité empêchant toute intervention d'autres organisations. La complémentarité doit certes jouer mais elle ne doit pas non plus servir de prétexte à certains pays non africains pour s'immiscer dans les affaires intérieures d'Etats africains sous le couvert de la francophonie.

433. D'autres formes de médiations, non classiques sont envisageables mais leur succès semble relatif. Elles peuvent être mises en place pour accompagner les efforts de médiation principale, mais pas exclusivement. Il en est ainsi des médiations à caractère non institutionnel qui se prêtent moins au "*conditionnement des intérêts*" comme la "*diplomatie civile*" de la Communauté Sant' Egidio (Communauté ecclésiastique née en 1968 et présente dans plus de 70 pays) qui a par exemple porté ses fruits dans le conflit mozambicain de 1990-1992⁷⁰². Moins institutionnalisé, ce type de médiation s'étale dans le temps et ne peut se montrer directement efficace puisque la part de médiation non institutionnelle souvent discrète⁷⁰³ ne sera reconnue que si d'autres moyens n'ont pas concouru au règlement du litige. Etalée dans le temps, elle ne concernera pas exclusivement la prévention conjoncturelle du conflit, mais aura le mérite de pallier aux causes profondes du conflit quand bien même l'urgence de la situation ne le permet pas.

⁷⁰¹ Organisation Internationale de la Francophonie, *Agir pour prévenir*, Rapport du Panel d'experts de haut niveau sur la problématique du passage de l'alerte précoce à la réaction rapide, Paris, 03 septembre 2010.

⁷⁰² GIRO (M.), « Une forme de médiation non institutionnelle : la Communauté de Sant' Egidio », in VETTOVAGLIA (J.-P.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, op. cit., p. 698 et suivantes.

⁷⁰³ C'est ce que Jacques Faget appelle les « médiations par le bas. Voir FAGET (J.), *Médiations : les ateliers silencieux de la démocratie*, op. cit., p. 150.

B/ Les exigences pratiques de la diplomatie préventive

434. Le Manuel du SCAR élaboré en 2008⁷⁰⁴, avait déjà à l'époque prévu les moyens futurs qu'il faudrait mettre en œuvre pour assurer le développement opérationnel et la durabilité du SCAR. Ces moyens concernaient notamment les finances, le personnel, la formation, le suivi et l'évaluation. S'il semble entendu que la prévention d'un conflit demande moins de sacrifices financiers que sa résolution, le financement de toutes les activités entourant la diplomatie préventive devra être pris en charge par toutes les parties concernées, aussi bien les Etats africains que leurs partenaires au développement et l'ONU logiquement. La composition des régions étant diverse, tant en nombre d'Etats qu'en ressources minières et donc financières, un système de financement commun au sein de l'UA pourrait être prévu, quitte à cette dernière de répartir les deniers en fonction des besoins de chaque région (les cinq désignées) et de son AAPS. Il faudra pour certaines données, se référer à des institutions non gouvernementales en charge notamment de la prévention des conflits et spécialisées dans l'alerte précoce, laissant les options de réponse aux gouvernements et/ou parties concernées par ces alertes. Des institutions comme l'International Crisis Group (ICG)⁷⁰⁵ ou FEWER⁷⁰⁶ pourraient justement servir de relais aux Etats dans les rapports d'analyse indépendants qu'ils élaborent sur la base de données pratiques recueillies sur le terrain.

§2/Le renforcement de la diplomatie préventive africaine

435. Rédacteur du concept de la diplomatie préventive, Boutros Boutros-Ghali distingue tout comme ses phases de prévention trois conditions pour qu'une action

⁷⁰⁴ Manuel du SCAR, §7.4.

⁷⁰⁵ Créée en 1995 à la suite des conflits en Somalie et au Rwanda, ICG a pour but principal la prévention des conflits et déploie ses activités à travers les 5 continents en s'activant à la recherche, l'analyse et la diffusion des informations. Son siège se trouve à Bruxelles.

⁷⁰⁶ Le Forum sur les systèmes d'alerte avancée et de réaction rapide/ Forum on Early Warning and Early Response (FEWER) est un consortium mondial composé d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales créé en juin 1997 en réponse au conflit rwandais de 1994. Tout comme ICG, mais avec une diffusion mondiale, il a pour objectif d'alerter les décideurs quant aux facteurs susceptibles d'entraîner la survenance d'un conflit et même diriger la réponse rapide qui pourrait être apportée. En étroite collaboration avec l'ONU et le Conseil de sécurité donc, son fonctionnement permanent et actif peut inspirer le SCAR du CPS, d'autant qu'il participe déjà à la mise en place des systèmes d'alerte précoce de la CEDEAO et de la CEEAC.

préventive soit efficace : « *il faut tout d'abord , dans tous les cas, être prévenu très vite sur l'existence d'un risque de conflit ; il faut connaître les causes et la nature probable du conflit potentiel de façon à pouvoir définir les mesures préventives appropriées ; et il faut le consentement de la ou des partie (s) exerçant leur juridiction sur le territoire ou lesdites mesures doivent être appliquées* ». Ces conditions ne peuvent s'imaginer cumulativement au risque d'admettre l'échec dans toutes les actions de diplomatie préventive d'un conflit. Le choix des parties de soumettre leurs divergences conflictuelles à un tiers lorsque ce dernier détecte les facteurs susceptibles de les mener à un conflit violent n'est pas toujours immédiat. Dans tous les cas ce n'est pas tant le moment opportun de l'alerte qui pose problème que l'acceptation par les parties d'un risque imminent de conflit violent.⁷⁰⁷ C'est d'ailleurs pour cela que le choix du moment est dit crucial par l'ancien Secrétaire général de l'ONU. Déclenchée trop tôt, les alertes seront considérées comme pessimistes et trop tard elles ne permettront pas d'empêcher la survenance du conflit. La diplomatie préventive, difficile à mettre en œuvre est ainsi soutenue en Afrique par les Nations Unies (A), malgré les risques qu'elle peut présenter lorsqu'elle est invoquée dans le cadre de la responsabilité de protéger (B).

A/ L'apport onusien dans l'africanisation de la diplomatie préventive

436. Consciente que l'Afrique est à plusieurs égards le continent le plus en marge du développement et susceptible de connaître des conflits violents, l'ONU continue d'encourager les Africains à prendre en charge le règlement pacifique de leurs conflits. En raison des moyens limités du continent consacrés au maintien de la paix, l'ONU s'est engagée à soutenir financièrement et matériellement les besoins des Africains notamment dans tout ce qui concerne les efforts de maintien et de soutien à la paix par l'appréhension des causes les plus profondes des conflits : misère économique, injustice sociale et oppression politique⁷⁰⁸. Pour se faire, des bureaux régionaux des Nations Unies sont mis en place dans les sous régions africaines et même directement dans certains pays. Le Conseil de Sécurité a ainsi créé et déployé en plus des missions des Nations Unies des bureaux intégrés

⁷⁰⁷ TERCINET (J.), *Le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 845-846.

⁷⁰⁸ BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, op. cit., p. 5.

ou régionaux des Nations Unies : en Angola⁷⁰⁹, au Burundi⁷¹⁰, en Afrique centrale⁷¹¹, en Afrique de l'Ouest⁷¹². Ces bureaux régionaux sont appelés à travailler en étroite collaboration avec les Etats et organisations régionales concernés.

437. Cette collaboration directe de l'ONU sur le continent africain a un double intérêt. Elle « africanise » d'abord les interventions de la Communauté internationale sur le continent africain. Déjà implantée sur le terrain des conflits, l'ONU gagne ainsi du temps dans l'élaboration de politiques de prévention qui se doivent d'être casuistiques. Elle internationalise ensuite les questions de paix et de sécurité africaines. Cette internationalisation peut être profitable aux Etats africains lorsque l'urgence de la situation et la nécessité de soutiens financiers ne sauraient être immédiatement résolues au niveau de l'Union Africaine.

B/ L'opportunité préventive de la responsabilité de protéger (R2P)⁷¹³

438. Comme évoqué plus tôt, la réticence des Etats à accepter les mises en garde quant au risque imminent de conflit ou aux missions de médiation qui pourraient être envisagées empêchent souvent la prévention des conflits et donc la mise en place d'une diplomatie préventive efficace. Adoptée le 16 septembre 2005 au Sommet mondial de l'ONU, la Responsabilité de protéger, comme responsabilité de tous les Etats membres apparaît comme l'exception indispensable à l'incapacité d'agir de la Communauté internationale due au principe de souveraineté des Etats. Il ne faut pas s'y méprendre, car avant tout propos, tous les Etats membres ont reconnu l'obligation pour eux de préserver leur population des crimes violents, des crimes de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité⁷¹⁴. La souveraineté apparaît ainsi selon les lignes du Rapport de la

⁷⁰⁹ Bureau des Nations Unies en Angola (BUNUA) créé le 15/10/1999.

⁷¹⁰ Bureau des Nations Unies au Burundi (BNUB) créé le 1^{er} janvier 2011.

⁷¹¹ Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique Centrale(BNUAC) créé en mars 2011.

⁷¹² Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (BNUAO) créé le 29 novembre 2001.

⁷¹³ L'expression « responsabilité de protéger » a été abordée pour la première fois en décembre 2001 dans un rapport spécial qu'avait demandé l'ancien Secrétaire général de l'ONU à la Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats élaborée par le gouvernement canadien. Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE) coprésidée par EVANS (G.) et SAHNOUN (M.), *La responsabilité de protéger, op. cit.*

⁷¹⁴ Ce sont là tous les crimes pouvant engager la compétence de la Cour Pénale Internationale. Voir Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, article 5. Le Document final du Sommet mondial de 2005 fait de cette

Commission Internationale de l'Intervention et de la Souveraineté des Etats⁷¹⁵ comme un droit inhérent des Etats mais qui entraîne différentes responsabilités, notamment celui de la protection de ses populations contre les crimes de masse. La particularité du Sommet de 2005, c'est d'avoir fait peser sur la Communauté internationale la responsabilité de protéger ces populations de ces crimes lorsque l'Etat concerné est défaillant –qu'il ne le puisse pas ou ne le souhaite pas-. Cette responsabilité de protéger n'est pourtant pas nouvelle dans le cadre du droit international puisqu'elle n'a fait que rappeler sous une définition nouvelle, la responsabilisation de la Communauté internationale quant au droit d'ingérence⁷¹⁶ et le rejet de toute passivité de la Communauté internationale face à des violences touchant des populations civiles⁷¹⁷.

439. Dans le cadre de la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, le Conseil de sécurité l'a souvent abordée uniquement dans le cadre de l'intervention armée comme moyen d'éviter l'enlisement d'un conflit (au Darfour⁷¹⁸, en Lybie⁷¹⁹, en Côte d'Ivoire⁷²⁰), alors que cette R2P qui suppose le droit ou le devoir d'ingérence⁷²¹ ne s'entend pas

responsabilité étatique l'un des fondements du concept de responsabilité de protéger. Cf Assemblée Générale des Nations Unies, *Document final du Sommet mondial de 2005*, A/60/L.1, 60^e session, 15 septembre 2005, p. 33.

⁷¹⁵ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, op. cit.

⁷¹⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, *L'assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre*, A/43/131, 08 décembre 1988.

⁷¹⁷ Dans l'ouvrage : ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.), DOUAILLER (S.), MAILA (J.), MBONDA (E. M.), MIHALI (C.) et TASSIN (E.) (dir.), *Sécurité humaine et responsabilité de protéger. L'ordre humanitaire international en question*, Paris, AUF, 2011, p. 112, les auteurs considèrent notamment que « la non-intervention peut être perçue d'emblée comme une indifférence moralement condamnable ». Ils justifient de ce fait la protection des êtres humains susceptibles d'être mis en danger comme un motif qui justifie un devoir moral d'intervention que la Communauté ne peut ignorer.

⁷¹⁸ Conseil de Sécurité, Résolution 1706 sur le déploiement de forces de maintien de la paix des Nations Unies au Darfour (Soudan), S/RES/1706 (2006), adoptée à sa 5519^e séance, le 31 août 2006.

⁷¹⁹ Conseil de Sécurité, Résolution 1970 sur la paix et la sécurité en Afrique, S/RES/1970 (2011), adoptée à sa 6491^e séance, le 26 février 2011. Cette Résolution appelle au respect des règles droit humanitaire pour la protection des populations civiles et de leurs biens. Elle sera suivie de la Résolution 1973 (Conseil de Sécurité, Résolution 1973 sur la situation en Jamahiriya arabe libyenne, S/RES/1973 (2011), adoptée à sa 6498^e séance, le 17 mars 2011.) qui institue une zone d'exclusion aérienne pour les Etats souhaitant participer au soutien apporté aux populations civiles.

⁷²⁰ Conseil de Sécurité, Résolution 1975 sur la situation en Côte d'Ivoire, S/RES/1975 (2011) adoptée à sa 6508^e séance, le 30 mars 2011.

⁷²¹ Voir à ce propos SANDOZ (Y.), « Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance : de quoi parle-t-on ? », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 31 août 1992, n°795, p. 225. Voir également, BETTATI (M.) et KOUCHNER (B.), *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, Paris, Editions Denoël, 1987. Les auteurs s'interrogent notamment sur le devoir ou le droit d'intervention de la Communauté internationale pour limiter ou mettre fin à des violations graves du droit international humanitaire.

uniquement comme une réponse armée à la limitation de la violence⁷²². Le conflit naît souvent d'un manque de communication entre belligérants, tout comme sa prolongation peut en résulter. Le conflit peut altérer toute possibilité pour les parties de se rencontrer, même si c'est surtout un manque de volonté politique manifeste qui en est la raison principale, et le dernier recours peut alors consister à contraindre les parties à renouer le dialogue. Les y contraindre sans surmonter la barrière de l'ingérence⁷²³ apparaît difficile voire impossible d'où l'intérêt d'une ingérence humanitaire, qui si elle peut se montrer importante dans la prévention des crimes de masse, peut également participer au retour de la paix par le dialogue imposé aux différentes parties.

440. Tout dépendra bien évidemment de la phase dans laquelle se trouve le conflit : avant sa survenance, au début des hostilités, ou pendant le conflit afin d'éviter qu'il ne sombre dans la violence. William Zartman⁷²⁴ dégage trois conditions à l'ingérence diplomatique extérieure afin de prévenir le conflit. Il propose notamment de dégager un axe d'ingérence afin d'installer le dialogue entre des parties qui refusent toute communication en premier lieu. La deuxième phase consiste à adapter les degrés de pression au refus des parties de dialoguer et enfin trouver une voie de sortie honorable afin que les belligérants gardent leur crédibilité auprès de leurs partisans tout en leur expliquant l'absence de nécessité de violences armées dans la poursuite de leurs revendications, quelles qu'elles soient.⁷²⁵ Cette phase préalable de l'ingérence (humanitaire) nous semble en effet mieux adaptée que les actions militaires dites préventives. La militarisation de l'action préventive peut cependant s'avérer indispensable lorsqu'elle a pour but une interposition qui vise la protection des populations (objectif majeur de la R2P). Le cas de la Libye semblait au préalable porter la R2P comme fondement de "*protéger la morale et la légalité internationale*" et prévoyait une zone d'exclusion aérienne et le respect de l'embargo sur les

⁷²² C'est à raison que Jean COMBACAU et Serge SUR affirment que la R2P peut comporter des actions non militaires et notamment judiciaires comme ce fut le cas dans l'affaire du Darfour avec les poursuites engagées contre les Soudanais devant la CPI, ou à défaut comporter la dialectique du judiciaire et du militaire comme en Côte d'Ivoire et en Libye. COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 11^e édition, 2014, p. 639.

⁷²³ Faut-il rappeler que l'article 2§7 de la Charte des Nations Unies proscribit complètement des relations entre Etats, toute ingérence dans « *des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, ni n'oblige les membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement au terme de la présente Charte.* »

⁷²⁴ ZARTMAN (I. W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive et de la médiation. », *op. cit.*, p. 1.

⁷²⁵ *Ibid.*, p. 3.

armes⁷²⁶. Si divers appels au dialogue ont été lancés par l'UA et acceptés par le régime libyen, il semble que la Communauté internationale s'était engagée dans un processus de retour à la paix, qui semblait impossible, avec le Colonel Khadafi. Cette divergence d'option et d'action démontre l'un des écueils de cette « responsabilité de protéger », et pose la question de sa nécessité.

441. Cela remet bien évidemment en cause les objectifs de la R2P et encore plus les principes qui la sous-tendent. Si dans le cas libyen, le seuil de la cause juste⁷²⁷ ne peut être prouvé, les principes de précautions qui vont dans le sens de la prévention des atrocités de masse n'ont pas été respectés. Ni la « *bonne intention* »⁷²⁸, objectif primordial devant motiver toute intervention militaire aux fins de protection, ni les autres options de prévention de la crise devant précéder l'intervention militaire (« *dernier recours* »⁷²⁹) n'ont été abordées. La mort de Khadafi interpelle donc sur la fin de l'escalade de la violence et l'opportunité de la réponse armée préférée au dialogue comme moyen de prévention du conflit libyen.⁷³⁰ La responsabilité de protéger, exception au principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats ne saurait en effet valoir que si elle ne donne pas lieu à des abus. Elle montre ici une limite inhérente à sa nature même, l'utilisation d'une certaine violence pour mettre un terme à une violence dite certaine. L'intervention militaire quelle que soit la morale qui la guide, ne peut que difficilement comporter le risque zéro d'entraîner des morts de civils. L'intervention destinée à sauver des civils et à les protéger

⁷²⁶ Résolution S/RES/1970 (2011) du 26 février 2011, *op. cit.*

⁷²⁷ Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, Principes pour l'intervention militaire (1) Le seuil de la cause juste : « *L'intervention militaire à des fins de protection humaine doit être considérée comme une mesure exceptionnelle et extraordinaire. Pour qu'elle soit justifiée, il faut qu'un dommage grave et irréparable touchant des êtres humains soit en train – ou risque à tout moment – de se produire, tel que :*

A. des pertes considérables en vies humaines, effectives ou présumées, qu'il y ait ou non intention génocidaire, attribuables soit à l'action délibérée de l'État, soit à la négligence de l'État ou à son incapacité à agir, soit encore à la défaillance de l'État; ou

B. un « nettoyage ethnique » à grande échelle, effectif ou présumé, qu'il soit accompli par l'assassinat, l'expulsion forcée, la terreur ou le viol. »

⁷²⁸ *Ibid.*, p. XII.

⁷²⁹ *Ibid.*, p. XII.

⁷³⁰ Voir à ce propos et pour plus de précision sur la notion de R2P invoquée dans le cadre de l'intervention de la Communauté internationale (sur demande de la France et du Royaume uni), CHARVIN (R.), « Guerre de Libye et légalité internationale » in ANDERSSON (N.) et LAGOT (D.) (dir.), *Responsabilité de protéger et guerres "humanitaires" : le cas de la Libye*, L'Harmattan, 2012, p. 63-86.

comporte dès lors le contrepois de tuer ces mêmes civils⁷³¹. C'est certes là toute l'ambivalence de l'être humain dans un phénomène qui consiste à utiliser la violence au nom de l'humanité⁷³², mais ce phénomène est propre aux relations internationales dans la difficulté de remédier à l'instabilité nationale conflictuelle par une intervention internationale salvatrice. Sauf à pouvoir garantir le succès de l'opération envisagée quand bien même, elle ne saurait rester silencieuse face aux atrocités commises, l'intervention internationale paraît difficile à accrédi-ter dans le cadre de la prévention des conflits. Elle entraîne pour l'institution qui la légitime, et donc généralement le Conseil de sécurité, un paradoxe entre cette responsabilité de protéger (*responsibility to protect*) et une protection responsable (*responsibility while protecting*)⁷³³. La responsabilité de protéger, pour renforcer le mécanisme de la diplomatie préventive, devrait ainsi être envisagée à l'étape primaire de la prévention structurelle des conflits. Elle pourrait en effet concerner l'administration de solutions à des causes de conflits comme les facteurs ethniques ou religieux ou économiques, qui exacerbés ne peuvent qu'entraîner des crimes de masse. Cette responsabilité de protéger, pourrait d'ailleurs, dans le cadre de la régionalisation du maintien de la paix être absolument et exclusivement reconnue aux organisations régionales, même si la nécessité de se conformer aux dispositions du chapitre VII de la Charte des Nations Unies induira une coopération *de facto* du Conseil de Sécurité.

442. Illégitime, une ingérence militaire sous le couvert d'une responsabilité de protéger ne répond ainsi pas aux nécessités d'une alerte précoce. Elle préfigure au pire d'une situation encore plus alarmante que celle qu'elle est censée prévenir. La question de l'opportunité de l'intervention humanitaire autorisée en Libye mérite en effet d'être soulevée lorsque l'on constate l'état de crise permanent dans lequel est actuellement cet Etat. La Libye post-Khadafi présente-t-elle plus ou moins de stabilité par rapport à la situation qui prévalait sous le régime de M. Khadafi? Lorsque la prévention de crimes de masse qui légitime la responsabilité de protéger entraîne par les opérations qu'elle permet, la

⁷³¹ CANTO-SPERBER (M.), *L'idée de guerre juste. Éthique et philosophie morale*, Paris, PUF, 2010, p. 108-109.

⁷³² JEANGENE VILMER (J.-B.), *La guerre au nom de l'humanité : tuer ou laisser mourir*, ouvrage issu d'une thèse de doctorat, Paris, PUF, 2012, p. 1.

⁷³³ BANNELIER (K.) et CHRISTAKIS (Th.), « Lost in translation ? Le Conseil de sécurité entre « responsabilité de protéger » et « protection responsable » », in BANNELIER-CHRISTAKIS (K.), CHRISTAKIS (Th.), LANFRANCHI (M.-P.), MALJEAN-DUBOIS (S.), NORODOM (A-Th.) (dir.), *70 ans des Nations Unies : quel rôle dans le monde actuel ?*, Journée d'étude en l'honneur du Professeur Yves Daudet, A. Pedone, p. 47.

survenance d'un conflit encore plus violent et qui perdure dans le temps, cette précaution ne sert pas véritablement la prévention des conflits. La chute du guide de la révolution libyenne soulève bien plus d'incertitudes sur la paix et la sécurité de la Libye et de la sous-région sahélo-saharienne, qu'elle n'en règle. L'après-Khadafi n'a semble-t-il pas été abordé dans l'intervention militaire décrétée par le Conseil de Sécurité⁷³⁴ des Nations Unies, alors que l'UA ne cessait d'appeler, à travers un règlement diplomatique de la crise, au respect de l'intégrité territoriale et au droit à l'autodétermination du peuple libyen⁷³⁵. Cette position militaire du Conseil de sécurité des Nations Unies, soutenue par la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique prend ainsi le contre-pied de l'action diplomatique proposée par l'Union Africaine. Les difficultés sur le terrain et la « nécessité » d'une nouvelle intervention internationale malgré le prolongement de la Mission d'Appui des Nations Unies en Libye (MANUL)⁷³⁶ se font ainsi valoir dans une situation de crise que certains semblaient prédire. Les questions notamment soulevées par Jean Ping, ancien Président de la Commission de l'Union Africaine, ont, certaines dans les réponses apportées, constitué des causes de conflit dans la sous-région. « *Qui va diriger la Libye ? Qui saura apaiser les tensions, notamment interrégionales, intertribales et interreligieuses qui naîtront inéluctablement de la terrible confrontation qui se prépare ? Qui va récupérer les armes massivement distribuées ici et là par les uns et les autres, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays ? Comment empêcher les rebelles d'assouvir leur désir de vengeance ? Comment éviter ensuite le chaos à l'intérieur et la déstabilisation à l'extérieur ?* »⁷³⁷

443. L'accentuation du terrorisme au Sahel et la crise au Mali, ont notamment entre autres eu pour cause, la prolifération des armes légères, en raison d'absence de programme de désarmement en Libye pour ce qui est de la principale question sécuritaire de la sous-région. Quant à la Libye, elle perdure dans une situation sécuritaire et démocratique

⁷³⁴ Résolution 1970 du Conseil de Sécurité, *op. cit.*

⁷³⁵ Voir Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, PSC/PR/COMM.2(CCLXV), 265^e réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 10 mars 2011, et Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, PSC/PR/BR.1(CCLXVIII), 268^e réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 23 mars 2011.

⁷³⁶ Conseil de sécurité, Résolution 2009 (2011) S/RES/2009 (2011), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6620^e séance, le 16 septembre 2011. Initialement prévu pour 3 ans, le mandat de la MANUL a été prolongé jusqu'au 31 mars 2015 par la Résolution 2208 (2015) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7399^e séance, le 5 mars 2015.

⁷³⁷ A la mort de Khadafi qui semblait être une cause entendue pour le Conseil National de transition, simple « *agrégation d'anciens hauts dignitaires du régime de Khadafi, de monarchistes de la confrérie des Senoussis, d'authentiques démocrates, d'islamistes « salafistes » et « djihadistes » plus ou moins radicaux et plus ou moins affiliés à Al-Qaida* », plusieurs questions sont soulevées par Jean Ping, l'ancien Président de la Commission de l'Union Africaine. Voir PING (J.), *Eclipse sur l'Afrique. Fallait-il tuer Khadafi ?*, Essai, Michalon, 2014, p. 99.

chaotique et impropre à permettre son développement. L'intervention en Libye, pour des raisons humanitaires, en sus d'être illégale puisqu'elle ne respectait pas les conditions préalables de la « responsabilité de protéger », s'est donc montrée contre-productive dans l'initiative de prévention.

444. Dans son *Rapport sur l'alerte rapide, évaluation et la responsabilité de protéger*⁷³⁸, le Secrétaire Général des Nations Unies abordait l'utilité de l'équipe du dispositif interinstitutionnel et interdépartemental des Nations Unies pour la coordination de l'action préventive, composée de 21 organismes, fonds et départements des Nations Unies, dans la circulation et l'analyse d'informations pour la prévention du génocide, des crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité. Il semble par contre que dans certaines situations comme celle de la Libye, l'alerte « précipitée » ait pris le pas sur l'alerte précoce. Cela interpelle bien évidemment les Etats africains sur l'éventualité d'une telle situation à l'avenir et sur l'urgence, certaines situations l'exigeant, de doter le continent d'une véritable force militaire, même relativement soutenue par la Communauté internationale, qui s'intégrerait dans l'architecture africaine de paix et de sécurité et de la prévention des conflits en Afrique et qui permettrait d'éviter les ingérences autres que continentales.

Conclusion de chapitre

445. La diplomatie préventive est le meilleur gage actuel de la prévention des conflits armés. D'une part, parce qu'elle présuppose des moyens pacifiques dans son action d'où la notion de diplomatie, et d'autre part parce qu'elle est employée dans un but préventif, elle est l'objet d'appropriation et d'adaptation dans le cadre institutionnel africain. Les moyens limités et parfois inadaptés des organisations africaines engagées dans le domaine du maintien de la paix et les efforts des Nations Unies pour maintenir la paix et la sécurité internationales permettent une conjonction des actions africaines dans le cadre international et général de la prévention des conflits. Tandis que l'Union Africaine tente d'une part une africanisation du concept de diplomatie préventive, l'ONU et les autres

⁷³⁸ Assemblée Générale, 64^e session, *Rapport du Secrétaire général, Alerte rapide, évaluation et responsabilité de protéger*, 14 juillet 2010, doc. A/64/864.

acteurs internationaux impliqués dans la prévention des conflits armés en Afrique apportent divers soutiens logistiques et techniques pour améliorer un cadre institutionnel africain pour l'heure relativement inopérant dans le décèlement rapide des situations de conflits et la réponse rapide qui pourrait y être apportée. Alors que cette diplomatie préventive, fondement potentiel de la responsabilité de protéger peut participer à la protection des populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité⁷³⁹, la collaboration restreinte des Etats prompts à invoquer les principes de non-ingérence et de souveraineté étatique limitent la mise en œuvre du concept de responsabilité préventive alors que les crimes sus-évoqués ne les remet pas en cause⁷⁴⁰. Ces principes, limites naturelles à l'interventionnisme ne doivent cependant pas limiter les interventions militaires lorsque celles-ci « s'avèrent » indispensables dans la prévention d'un conflit armé imminent.

⁷³⁹ Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/L.1, *op. cit.*, p. 33.

⁷⁴⁰ KHERAD (R.), « La protection internationale des droits de l'homme. Regard d'un juriste », in AMSELLE (J.-L.), GUIRLINGER (L.), HERITIER (F.), JULLIEN (F.), KHERAD (R.), LE BLANC (G.), *Diversité culturelle et universalité des droits de l'homme*, Nantes, éd. Cécile Defaut, 2010, p. 71.

Chapitre 2/ La militarisation des moyens de prévention

446. Les conflits armés internes dans certains pays d'Afrique (République Démocratique du Congo, Somalie, Soudan...) laissent peu de place à des mesures de prévention tant ces conflits sont déjà violents et requièrent plutôt des solutions de gestion de conflit et mieux de reconstruction post-conflit. Si « *la notion de prévention se résume à un ensemble de mesures et d'actions pour éviter le déclenchement d'un conflit et pérenniser l'équilibre social, politique et économique* »⁷⁴¹, il est difficile d'envisager une quelconque prévention dans la plupart des conflits armés internes. Pour autant, et dans la mesure où l'architecture globale relative au maintien de la paix développée par l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros-Ghali, dans son rapport « *Un agenda pour la paix* », fait de ses quatre piliers que sont la diplomatie préventive (Preventive diplomacy), le rétablissement de la paix⁷⁴² (Peace-making), le maintien de la paix⁷⁴³ (Peacekeeping) et la consolidation de la paix (Peace- building) des éléments déterminants pour la consolidation de la paix, « *contribuant ainsi à empêcher que les actes de violence ne reprennent entre les nations et les peuples* »⁷⁴⁴, l'approche militaire peut permettre la prévention d'un conflit imminent.

447. Alors que la diplomatie préventive a pour objectif de limiter les actes favorisant l'éclatement de la violence, les phases de rétablissement et de maintien de la paix supposent l'existence du conflit. La notion de prévention à ce niveau peut ainsi apparaître comme inopportune. Elles constituent pourtant des phases relatives aux activités de maintien de la paix et concourent ainsi à la prévention des conflits, tant il apparaît évident qu'un conflit mal encadré ne pourrait donner naissance qu'à une paix temporaire et source de

⁷⁴¹ ROUTIER (T.), « Mieux comprendre les conflits pour mieux les prévenir », De nouvelles dynamiques pour pratiquer la paix : étude transversale des fiches d'expérience d'Irénées, Paris, novembre 2008. Article disponible sur http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-838_fr.html

⁷⁴² Le rétablissement de la paix « vise à rapprocher des parties hostiles, essentiellement par des moyens pacifiques tels que ceux prévus au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies ». BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, op. cit., §20, p. 6.

⁷⁴³ Il « *consiste à établir une présence des Nations Unies sur le terrain, ce qui n'a jusqu'à présent été fait qu'avec l'assentiment de toutes les parties concernées, et s'est notamment traduit par un déploiement d'effectifs militaires et/ou de police des nations unies ainsi, dans bien des cas, que de personnel civil. Cette technique élargit les possibilités de prévention des conflits aussi bien que de rétablissement de la paix.* » Ibid., p. 6.

⁷⁴⁴ Ibid., p. 7.

l'éclatement d'un nouveau conflit, voire de sa propagation à d'autres territoires ou populations.

448. Dans son « *Agenda pour la paix* », le Secrétaire général des Nations Unies ne manque pas l'occasion de rappeler que les différents piliers de cette architecture forment un ensemble cohérent, chaque pilier étant intrinsèquement lié aux autres. Il admet l'évidence que la tenue de négociations diplomatiques propres à la diplomatie préventive n'est pas exclusive d'opérations militaires : « *De même que l'activité diplomatique se poursuivra dans tous les domaines qu'aborde le présent rapport, de même il ne saurait y avoir de ligne de démarcation infranchissable entre rétablissement de la paix et maintien de la paix. Le rétablissement de la paix est souvent le prélude du maintien de la paix – de même qu'une présence des Nations Unies peut élargir les possibilités de prévention des conflits, faciliter l'œuvre de rétablissement de la paix et, dans bien des cas, servir de préalable à la consolidation de la paix* »⁷⁴⁵.

449. Si la connexion entre les différents piliers de la prévention et/ou de la gestion d'un conflit s'avère contextuelle, c'est surtout l'intervention militaire dans la prévention des conflits qui interpelle. Se pose évidemment la question de l'instauration de la paix par l'utilisation de la force⁷⁴⁶ qui plus est, lorsqu'on entrevoit cette force comme un moyen de prévention d'actes de violence, à défaut de résultats concluants des procédures diplomatiques. Encore faut-il que les armées africaines dont il est question soient en mesure de déployer des opérations lorsque la situation l'impose (**Section 1**). Des efforts sont ainsi mis en œuvre pour la formation et la mise à disposition des « soldats de la paix » de l'Union (**Section 2**).

Section 1/ Les initiatives africaines en matière de déploiement préventif

450. « La volonté de voir se renforcer les capacités africaines de maintien de la paix résulte d'une double nécessité : compenser le désengagement militaire occidental et accroître la maîtrise des Africains sur le maintien de la paix et de la sécurité sur leur propre

⁷⁴⁵ *Ibid.*, §45, p. 15.

⁷⁴⁶ Voir à ce propos, 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, p. 213-215.

continent »⁷⁴⁷. Ce constat de Michel Liegeois sur les capacités africaines de maintien de la paix traduit l'engagement progressif de l'Union Africaine en faveur d'une africanisation des moyens de prévention, de gestion et de résolution des conflits africains (§1). Cette africanisation, réponse quasi indispensable à un désengagement occidental continu à la suite des conflits somalien et rwandais de 1993 et 1994, s'est lentement mais continuellement accompagné des nombreux projets de défense africains nés de coopérations sous-régionales (§2).

§1/ Les programmes développés par les Etats africains

451. L'idée d'un système de défense et de sécurité collective africain n'est pas propre aux enjeux sécuritaires prônés par l'Union Africaine. Elle a toujours été liée aux notions même d'unité, d'union et de solidarité africaines. Dès les années 1960 et la grande vague de décolonisation, les armées nationales embryonnaires confrontées aux luttes d'indépendance et préoccupées par la pérennisation d'indépendances difficilement acquises étaient vouées à la protection des souverainetés étatiques nationales et au soutien qu'elles pouvaient apporter aux peuples encore sous le joug de la colonisation⁷⁴⁸. Pour une Afrique aux Africains, et outre les contraintes militaires pouvant être liées aux objectifs de décolonisation, les pères fondateurs de l'OUA, caressaient le rêve d'une Afrique responsable de son destin sécuritaire, prompt à s'engager dans la gestion des conflits minant les relations étatiques naissantes entre Africains. Malgré les prédictions de Kwamé Nkrumah⁷⁴⁹ et la place prépondérante que voulait se donner l'OUA sur l'échiquier sécuritaire africain, son incapacité à se prémunir d'une véritable organisation militaire institutionnelle, va l'obliger à repenser les divers systèmes de sécurités créés au fil des conflits récurrents sur le continent (**B**) et à initier un programme de coopération militaire qui trouvera une réelle consécration sous la tutelle de l'Union Africaine (**A**).

⁷⁴⁷ LIEGEOIS (M.), « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du maintien de la paix*, n°97, janvier 2010, p. 1.

⁷⁴⁸ GONIDEC (P.-F.), *Relations internationales africaines*, Paris, LGDJ, 1996, p. 173-174.

⁷⁴⁹ Invitant ses pairs à la constitution d'une force africaine d'interposition, le Président ghanéen Kwamé Nkrumah affirmait ainsi : « *Si nous ne nous unissons pas et ne combinons pas nos ressources militaires pour la défense commune, les Etats particuliers se sentant en danger risquent de conclure des pactes avec des puissances étrangères, pactes qui nous mettront tous en danger* ». Voir NKRUHMAH (K.), *L'Afrique doit s'unir* (Traduit de *Africa must unite* par JOSPIN (L.)), Paris, Payot, 1964, p. 252.

***A/ Les programmes initiés dans le cadre de la coopération panafricaine :
naissance progressive de l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS)***

452. L'échec de l'OUA à mettre en place une force de défense interafricaine tient tant à des facteurs externes (la volonté manifeste occidentale de maintenir les anciennes colonies sous dépendance militaire) qu'internes (l'absence de volonté réelle d'unité des dirigeants africains craignant qu'une force militaire régionale ne profite à l'un des Etats assujettis aux puissances étrangères). Cela permettra, par défaut, de développer des alliances armées au niveau sous-régional (2). La résurgence des conflits sur le continent et la volonté continentale de les endiguer va permettre, en outre, la mise en place de mécanismes chargés de la prévention des conflits, qui connaîtra un meilleur rayonnement sous l'UA (1).

1/ Les programmes continentaux de coopération militaire

453. Le début des années 1990 a constitué un tournant incontestable pour la paix et la sécurité en Afrique. Outre les efforts de bonne gouvernance qui ont été demandés aux Etats, c'est surtout le fatalisme latent des acteurs africains qui a grandement été reconsidéré. La fin de la guerre froide, paradoxalement marquée en Afrique par une réduction significative des conflits interétatiques au détriment des conflits internes⁷⁵⁰, a éveillé les consciences africaines sur la nécessité d'unir leurs efforts dans la résolution des conflits et les moyens de les prévenir. Le désengagement militaire progressif occidental dû aux échecs des violentes crises somalienne (1993) et rwandaise (1994) et l'entrain panafricain à s'arroger plus concrètement le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique vont accélérer la mise en place progressive d'un appareil de sécurité collective africain.

⁷⁵⁰ LEGAULT (A.) et FORKMANN (M.), *Les conflits dans le monde. 1999-2000. Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Québec, Institut québécois des Hautes Etudes Internationales, Presses de l'Université Laval, 2000, 196p.

a/ Du Mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits au Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA

454. L'apport de l' « Agenda pour la paix » du Secrétaire général des Nations Unies en 1992⁷⁵¹ dans la collaboration et la contribution des organisations régionales aux opérations de maintien de la paix et de la sécurité internationale sur le fondement du Chapitre 8 de la Charte des Nations Unies est indéniable dans la prévention des conflits en Afrique. Déjà concernée par les questions de paix et de sécurité, l'OUA va faire siennes les recommandations formulées par le Secrétaire général des Nations Unies en adoptant au Caire en 1993 un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits doté d'un organe central. L'adoption d'un tel organe, calqué sur le modèle du Conseil de sécurité des Nations Unies, va passablement permettre une opérationnalisation de l'option militaire de l'OUA à travers des missions d'observations au Burundi (décembre 1993 – juillet 1996), aux Comores (octobre 1997 à mai 1998 et de décembre 2001 à mai 2002), en RDC (de novembre 1999 à novembre 2000) et une mission de liaison entre l'Ethiopie et l'Erythrée à partir de 2000⁷⁵².

455. Toutefois, malgré le réel intérêt que pouvait avoir ce mécanisme de l'OUA et son organe central, son impact dans le domaine de la paix n'était que peu significatif par rapports aux nombreux conflits qui minaient le développement du continent, notamment en matière de prévention des conflits, où son action quasi inexistante ne pouvait permettre l'instauration d'un contexte de paix et de sécurité dans les Etats menacés par des crises. Mais les limites inhérentes à ce Mécanisme trouvaient leur origine dans la Charte même de l'Organisation. Tout déploiement militaire extérieur, préventif ou non, étant absolument proscrit en raison des principes de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires internes des Etats⁷⁵³, l'action préventive de l'OUA ne pouvait ainsi qu'être réduite.

456. La volonté manifeste de l'Union de limiter les interventions extracontinentales, corollaire de l'africanisation voulue de la diplomatie de la paix en

⁷⁵¹ BOUTROS-GHALI (B.), *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix*, *op. cit.*

⁷⁵² MUBIALA (M.), « Les opérations de maintien de la paix de l'Union Africaine : études de cas (Burundi et Soudan) », in *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine*, *op. cit.*, p. 311.

⁷⁵³ Charte de l'OUA, art. III.

Afrique va entraîner une réforme organisationnelle⁷⁵⁴ de l'institution panafricaine. Le projet d'intégration politico-économique de l'OUA cèdera ainsi la place à un projet de développement avec en avant-garde le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Décidée depuis le Sommet de Syrte (Libye) en 1999, la transformation de l'OUA en UA devait permettre à la relative puissance africaine de s'imposer et cela a été théorisé dans l'Acte constitutif de l'Union. En s'engageant à "*promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent*"⁷⁵⁵, l'Union manifeste dès lors sa volonté de s'engager dans le maintien de la paix et de la sécurité collective régionale. Cette volonté politique s'est accompagnée de principes forts, censés conforter la nouvelle ambition de l'Union dans le domaine de la prévention des conflits. Sans véritablement remettre en cause le principe fondamental de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats⁷⁵⁶, ni même du non-recours à la force⁷⁵⁷, l'Union va largement faire évoluer le droit ancien et peu efficace de l'OUA, pour l'adapter aux réalités conflictuelles du continent. Elle va ainsi déclarer son fonctionnement propre à certains principes tels que : la mise en place d'une politique de défense commune pour le continent africain⁷⁵⁸, 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'humanité⁷⁵⁹, le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité⁷⁶⁰.

457. Afin d'opérationnaliser sa nouvelle politique en matière de maintien de la paix et fortement encouragée par l'ONU à s'immiscer dans la gestion des conflits sur le continent, la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union, alors même que le Traité de Lomé instituant l'UA n'était pas encore entré en vigueur, décida d'incorporer

⁷⁵⁴ Ce changement ne s'est pas fait sans critiques. Entre l'OUA-bis qui se risquait si l'adaptation de l'OUA ne répondait pas *in concreto* à l'évolution de la conflictualité africaine pour n'être qu'un simple changement de l'organisation et non d'organisation, M. Gueyou plaide que « *l'Union devait apparaître comme le lieu où se recherchent les moyens d'agencer le comportement d'acteurs aux intérêts parfois divergents, permettant d'atteindre cet objectif commun* ». GUEYOU (M. L.), « Le rôle de l'Union Africaine dans la prévention et la résolution des conflits », in *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine, op. cit.*, p. 271.

⁷⁵⁵ Acte constitutif de l'UA, art. 3(f).

⁷⁵⁶ Acte constitutif de l'UA, art. 4(g).

⁷⁵⁷ Acte constitutif de l'UA, art. 4(f).

⁷⁵⁸ Acte constitutif de l'UA, art. 4(d).

⁷⁵⁹ Acte constitutif de l'UA, art. 4(h).

⁷⁶⁰ Acte constitutif de l'UA, art. 4(j).

l'organe central du mécanisme de prévention et de gestion des conflits de l'OUA dans l'organigramme de la toute nouvelle Union⁷⁶¹. La consécration d'une architecture africaine de paix et de sécurité à travers l'avènement de l'UA en 2002 va intrinsèquement remettre au centre des objectifs de l'Union, le maintien de la paix en Afrique, et permettre le développement de son corollaire, la prévention des conflits, à travers le Conseil de paix et de sécurité, version africaine du Conseil de sécurité des Nations Unies.

458. Moins politisée et se voulant plus opérationnelle que son prédécesseur, le mécanisme de prévention des conflits de l'OUA, le CPS, se veut plus opérationnel et mieux structuré, toute chose devant accompagner la construction afro-africaine de la culture de la paix. Adopté le 09 juillet 2002, le Protocole relatif à la création du CPS est entré en vigueur le 26 décembre 2003 après le dépôt du 27^e instrument de ratification. Ce protocole définit le CPS « *comme 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.* »⁷⁶². Nonobstant les divers pouvoirs relatifs au maintien de la paix et à la prévention des conflits par le déploiement de missions d'appui à la paix⁷⁶³, l'Union dispose d'un droit d'intervention sur le territoire de ses Etats membres⁷⁶⁴. Malgré le rappel des principes sacro-saints de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres, cette disposition laisse supposer⁷⁶⁵ la volonté réelle des Etats membres de défendre les valeurs les plus fondamentales liées à la personne humaine dans le cadre d'une sécurité collective. Et tout comme l'Acte constitutif de l'Union, le Protocole relatif à la création du CPS prône la mise en place d'une politique africaine commune de défense et de sécurité.

⁷⁶¹ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Décision sur la mise en œuvre de la décision du Sommet de Syrte sur l'UA, OUA AHG/Dec. 160 (XXXVII), 37^e session ordinaire, Lusaka (Zambie), 11 juillet 2001. Et cela conformément aux dispositions de l'article 5.2 de l'Acte constitutif de l'UA qui prévoit la possibilité pour la Conférence de l'Union de créer d'autres organes que ceux prévus par l'Acte constitutif.

⁷⁶² Protocole relatif à la création du CPS, art. 2.1.

⁷⁶³ Protocole relatif à la création du CPS, art. 4.

⁷⁶⁴ Acte constitutif de l'UA, art. 4(h et j). Protocole relatif à la création du CPS, art. 7 (e et f).

⁷⁶⁵ Au point que Ben Kioko qualifie l'article 4 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine relatif à ce droit d'intervention, d'article « révolutionnaire », exception majeure, au principe de la souveraineté territoriale des Etats membres. Voir KIOKO (B.), « The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *Revue Internationale de la Croix Rouge*, n°852, vol. 85, décembre 2003.

b/ La Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité

459. L'idée d'un mécanisme de défense propre à l'Afrique n'est point l'œuvre de l'UA. Dès 1958, Kwamé Nkrumah proposait la constitution d'un haut commandement africain et d'une légion militaire africaine. Cette proposition est restée lettre morte, au point que, confrontée à la souveraineté étatique, jalousement défendue par les membres de la défunte OUA, l'embryonnaire politique de défense commune s'est limitée à une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage⁷⁶⁶ ainsi qu'à une Commission de défense⁷⁶⁷.

460. Progressivement engagée dans un processus de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, et face aux conflits réurgents dans certaines de ses sous-régions, l'OUA a développé un cadre institutionnel, symbolisé par la création de l'Organe central en 1993 et intégré au Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. La faiblesse fonctionnelle de ce mécanisme peu adouci par une volonté politique forte et les moyens financiers, structurels, matériels et humains adéquats auront vite eu raison de la sécurité collective développée par l'OUA. C'est à cette faiblesse fonctionnelle que répondra la mutation structurelle opérée par l'UA à travers son CPS de l'organe central du Mécanisme adopté au Caire.⁷⁶⁸

461. En réaffirmant leur « détermination à doter l'Union des capacités requises en matière de prise de décision en vue d'assurer une gestion effective des crises politico-militaires afin de sauvegarder la paix et de renforcer la sécurité du continent africain sur tous les plans, y compris l'élimination des conflits », les chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'Union vont solennellement adopter une politique commune africaine de défense et de sécurité en 2004⁷⁶⁹ afin d'harmoniser leurs efforts collectifs en vue de la prévention des conflits et à défaut de leur élimination, mais également pour éviter le morcellement continu des pactes régionaux de non-agression.

⁷⁶⁶ Charte de l'OUA, art. XIX.

⁷⁶⁷ Charte de l'OUA, art. XX.

⁷⁶⁸ Voir le paragraphe de l'article de Delphine Lecoutre intitulé « L'Organe central du Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits de l'OUA : de la faiblesse fonctionnelle à la mutation structurelle » LECOUTRE (D.), « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *op. cit.*, p. 131-162.

⁷⁶⁹ Conférence de l'UA, Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité, Ext/Assembly/AU/3/(II), 2^e session extraordinaire, Syrte (Libye), 27-28 février 2004.

c/ Le Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA

462. C'est sur la base du projet initialement proposé par le Président du Congo (et provisoirement rejeté au profit de la Déclaration solennelle sur la politique commune africaine de défense et de sécurité) Denis Sassou N'guesso⁷⁷⁰ et après d'âpres négociations, que sera adopté le Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA⁷⁷¹. Estimant venu le temps pour l'Afrique de prévenir et gérer par des mesures collectives africaines, diplomatiques ou militaires, le Président congolais proposait une réponse exclusivement africaine aux agressions intra et extra-étatiques.

463. Fondé sur l'Acte constitutif de l'UA⁷⁷² et sur le Protocole relatif à la création du CPS⁷⁷³, le Pacte sera adopté en 2005 par la Conférence de l'Union. Il définit l'agression comme « *l'emploi par un Etat, un groupe d'Etats, une organisation d'Etats ou toute entité étrangère ou extérieure, de la force armée ou de tout autre acte hostile, incompatible avec la Charte des Nations unies ou l'Acte constitutif de l'Union Africaine contre la souveraineté, l'indépendance politique, l'intégrité territoriale et la sécurité humaine des populations d'un Etat Partie au présent Pacte* »⁷⁷⁴. Développant le concept de défense mutuelle, les Etats parties au Pacte se sont engagés à réagir individuellement ou collectivement contre toute agression ou menace d'agression⁷⁷⁵. En attendant de disposer d'une armée africaine, gage d'une intégration politique et économique réussie du continent, les Etats parties se sont également engagés à combiner leurs efforts afin de créer et rendre opérationnelle, dans des délais brefs, la force africaine en attente. Très ambitieux, le pacte appréhende la sécurité sous son acception la plus large, ne se cantonnant pas à l'approche étatique traditionnelle, et remplaçant l'individu au centre du maintien de la paix en faisant de la sécurité humaine un objectif fondamental du programme panafricain de défense mutuelle.

⁷⁷⁰ Voir N'GUESSO (D. S.), « Pour un Pacte panafricain contre l'agression », *Géopolitique africaine*, n°10, 2003/4, p.29.

⁷⁷¹ Conférence de l'UA, *Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA*, 4^e session ordinaire, Abuja (Nigéria), 31 janvier 2005, et entré en vigueur en décembre 2009 après le dépôt du 15^e instrument de ratification le 18 novembre 2009 par le Burkina Faso.

⁷⁷² Acte constitutif de l'UA, art. 4 (d).

⁷⁷³ Protocole relatif à la création du CPS, art. 7(h).

⁷⁷⁴ Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA, art. 1 (c).

⁷⁷⁵ Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA, art. 4.

464. L'AAPS étant fondé sur un principe de subsidiarité qui fait des CER un pilier en matière de maintien de la paix et leur reconnaissant compétence dans certaines situations conflictuelles, le développement des CER en matière de sécurité collective demeure important dans la répartition des tâches entre elles et l'Union Africaine.

2/ Les programmes sous régionaux d'entraide militaire

465. Si la CEDEAO et la SADC ont depuis les années 1990 intégré le maintien de la paix et de la sécurité régionale dans leur politique d'intégration communautaire, les autres CER tentent de combler leur retard en la matière.

a/ La sécurité collective au sein de la CEDEAO

466. La CEDEAO s'est très vite montrée préoccupée par le maintien de la paix et de la sécurité dans ses Etats membres. Créée en 1975, elle a dès 1977 adopté un Accord-cadre de non-agression et d'assistance en matière de défense (ANAD)⁷⁷⁶. Non sans rappeler le principe de souveraineté étatique des Etats auquel est propre la sécurité interne, les Etats membres de l'ancienne Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) et le Togo s'engagent à exclure tout usage de la force dans leurs relations réciproques, et à se porter mutuellement aide et assistance contre toute forme d'agression extérieure.⁷⁷⁷ Un protocole d'application de l'ANAD sera par la suite signé le 14 décembre 1981.

467. La seconde évolution dans l'approche sécuritaire commune de la CEDEAO consistera en la signature le 22 avril 1978 d'un accord de défense propre à l'ensemble des Etats de l'Afrique de l'Ouest et non plus aux seuls Etats francophones réunis sous la CEAO⁷⁷⁸. Extension donc de l'ANAD, ce nouvel accord dénommé Protocole de non-agression adopté à Lagos (Nigéria) sera lui-même complété par le Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense conclu à Freetown (Libéria) le 29 mai 1981.

468. Ces quelques initiatives liées à la volonté irréductible des chefs d'Etats de la sous-région de limiter l'intervention des puissances coloniales en développant une

⁷⁷⁶ Accord de non-agression et d'assistance en matière de défense (ANAD) conclu à Abidjan (Côte d'Ivoire) le 09 juin 1977 par les Chefs d'Etats et de gouvernement de la CEAO et du Togo. Nations Unies, Recueil des traités, 1984, vol. 1354, n°2866, p. 215 et suivantes.

⁷⁷⁷ Accord de non-agression et d'assistance en matière de défense, art. 1.

⁷⁷⁸ Burkina Faso (anciennement Haute Volta), Côte d'Ivoire, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal.

« *convergence stratégique* »⁷⁷⁹ seront rapidement mises en échec par les politiques souveraines des chefs d'Etat membres de l'époque peu disposés à mettre à la disposition de la communauté des soldats de « leur » armée. Même vivement souhaitée, cette armée communautaire censée protéger les intérêts de tout Etat membre contre toute agression extérieure aurait difficilement pu intervenir pour prévenir un quelconque conflit. L'article 1 de l'ANAD exigeant une double concertation, ministérielle au préalable et au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement ensuite pour décider de l'éventualité d'une force militaire conjointe, ce borbier protocolaire aurait limité toute action.

469. Pour autant, ces multiples accords de défense peuvent être considérés comme précurseurs dans la politique militaire préventive de la CEDEAO. La fin de la guerre froide et l'implication régressive des puissances occidentales en Afrique ont obligé la CEDEAO à revoir sa politique passive en matière d'intervention. Les guerres civiles au Libéria, en Sierra Léone et en Guinée Bissau vont, pour des raisons variables, entre leadership régional et réelle volonté d'enrayer l'échelonnement de la violence, connaître, et cela en l'absence de tout cadre normatif de prévention, un déploiement préventif des forces armées ouest-africaines (ECOMOG)⁷⁸⁰. L'ECOMOG sera consacré dans le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité que la CEDEAO adoptera en 1999⁷⁸¹.

b/ Le programme de sécurité collective de la SADC

470. Créée en 1992 en remplacement de la Conférence de coordination pour le développement de l'Afrique australe (SADCC), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) était à l'origine vouée à un objectif de développement

⁷⁷⁹ POSSIO (Th. S.), *Les évolutions récentes de la coopération militaire française en Afrique*, Publibook, 2007, p. 357 et suivantes.

⁷⁸⁰ ECOMOG : Libéria (1990), Sierra Léone (1997), Guinée Bissau (1998). Voir OBI (C. I.), "Economic Community of West African States on the Ground: Comparing Peacekeeping in Liberia, Sierra Leone, Guinea Bissau, and Côte d'Ivoire", *African Security*, Vol.2,n°2-3, 2009, p. 119 et suivantes. Voir également YABI (G. O.), *Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits : cas de la Guinée et de la Guinée Bissau*, Edité par Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional, Abuja, septembre 2010, p. 10 et suivantes. Doc. Disponible sur <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07449.pdf>

⁷⁸¹ Secrétariat exécutif de la CEDEAO, *Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des conflits, de Maintien de la paix et de la Sécurité*, 10 décembre 1999, Lomé (Togo), art. 21 : « *Le Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG) est une structure composée de plusieurs modules polyvalents (civils et militaires) en attente dans leurs pays d'origine et prêts à être déployés dans les meilleurs délais.* »

économique à travers l'intégration, même si l'article 5 de son Traité révisé envisageait le maintien de la paix et de la sécurité.

471. En vue de réaliser cet objectif, la SADC va successivement mettre en place un Comité interrégional en charge des affaires relatives à la sécurité en septembre 1995, un Organe pour la politique, la défense et la coopération en matière de sécurité initié le 28 juin 1996 mais qui ne sera finalisé que le 14 août 2000 à Blantyre (Malawi) à travers le Protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité. Adopté au Sommet de Windhoek, ce protocole n'entrera en vigueur qu'à compter du 03 mars 2004. L'article 2 de ce Protocole prévoit notamment de promouvoir la coordination et la coopération régionale en matière de paix et de sécurité⁷⁸², de prendre des mesures coercitives lorsque les circonstances l'exigent, conformément au chapitre VII de la Charte des NU⁷⁸³, d'envisager la mise au point d'un dispositif collectif de sécurité et la conclusion d'un pacte de défense mutuelle afin de répondre aux défenses militaires externes⁷⁸⁴.

472. Ce pacte de défense mutuelle sera adopté en 2003 à Dar-es-Salam (Tanzanie) avec pour objectif de rendre opérationnels les mécanismes de l'organe aux fins de coopération mutuelle pour les questions de défense et de sécurité.⁷⁸⁵ Pour accompagner l'opérationnalisation de ce Pacte de défense et la mise en œuvre du Protocole, un Plan stratégique indicatif (SIPO – Strategic Indicative Plan of the Organ) censé identifier les défis politiques et sécuritaires de la région et y apporter les réponses opérationnelles appropriées, sera adopté.

c/ Le programme de sécurité collective de l'IGAD

473. L'Accord portant création de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) adopté le 21 mars 1996 à Nairobi (Kenya) a à l'origine été conçu pour coordonner les efforts des Etats membres dans la lutte contre la sécheresse et la désertification, objectif primordial de son prédécesseur, l'Autorité Intergouvernementale sur la Sécheresse et le Développement (IGADD), créée en 1986 par les six pays de l'Afrique

⁷⁸² SADC, Protocole sur la Coopération en matière de politique de défense et de sécurité, art. 2.d.

⁷⁸³ SADC, Protocole sur la Coopération en matière de politique de défense et de sécurité, art. 2.f.

⁷⁸⁴ SADC, Protocole sur la Coopération en matière de politique de défense et de sécurité, art. 2.h.

⁷⁸⁵ SADC, Pacte de défense mutuelle, art. 2.

Orientale (Djibouti, Ethiopie, Kenya, Somalie, Soudan et Ouganda) touchés à l'époque par la sécheresse. Les conflits récurrents dans la corne de l'Afrique ont inéluctablement conduit l'organisation sous régionale, soucieuse du développement de ses Etats membres à repenser ses priorités notamment en matière de paix et de sécurité.

474. C'est l'article 18A de l'Accord portant création de l'IGAD, relatif à la résolution des conflits qui fonde la compétence de l'Organisation dans les domaines relatifs à la paix et à la sécurité. Les Etats membres s'y sont en effet engagés à prendre toutes les mesures collectives nécessaires en vue d'éliminer toute action qui compromettrait la paix et la sécurité, de créer un mécanisme qui serait chargé du règlement pacifique de leur différend, et à accepter la compétence prioritaire de l'IGAD dans le règlement de ces différends. Le lancement en octobre 2005 d'une stratégie de paix et de sécurité censée permettre le développement et l'harmonisation des initiatives nationales dans le domaine de la sécurité a permis de développer une certaine structure de sécurité collective dans la corne de l'Afrique malgré l'inexistence d'un accord concret sur la défense mutuelle.

d/ Le programme de défense de la CEEAC

475. Instituée par le Traité de Libreville signé le 18 octobre 1983, à la suite du Plan de Lagos par ses dix membres fondateurs⁷⁸⁶, la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC) a d'abord promu l'objectif d'une intégration régionale mieux articulée comme facteur de performance économique⁷⁸⁷. Entré en vigueur le 18 décembre 1984, le Traité de la CEEAC s'est longtemps limité pour les Etats membres à sa vision d'intégration économique. Inopérant entre 1992 et 1997 à raison des nombreux conflits dans la sous-région minant son activité, la CEEAC n'a repris son activité qu'à partir de 1998 grâce au Sommet de Libreville. Prenant conscience de l'impact négatif des nombreux conflits sur le développement et l'intégration, la CEEAC a revu ses objectifs en prenant en considération le maintien de la paix et de la sécurité régionale. Le Sommet de Malabo en

⁷⁸⁶ Burundi, Cameroun, République centrafricaine, République du Congo, RDC, Gabon, Guinée équatoriale, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Tchad. Le Rwanda s'est retiré de l'Organisation en 1997 et l'Angola l'a rejoint en 1999.

⁷⁸⁷ GRIP, Observatoire pluriannuel des enjeux sociopolitiques et sécuritaires en Afrique équatoriale et dans les îles du golfe de guinée, « Architecture et contexte sécuritaire de l'espace CEMAC-CEEAC », note n°5, 25 février 2014, p.4. Document disponible sur : http://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2014/Notes%20DAS%20-%20Afrique%20EQ/OBS2011-54_GRIP_NOTE-5_Architecture%20et%20contexte%20s%C3%A9curitaire.pdf

1999 a permis de dégager les axes fondamentaux liés à la sécurité et accessoirement à la prévention des conflits et permis de poser les bases d'une architecture sous régionale de paix et de sécurité favorable au développement d'une sécurité collective dans la région.

476. La mise en place d'un Conseil de paix et de sécurité d'Afrique centrale (COPAX) né du Protocole adopté le 24 février 2000 par les Etats membres de la CEEAC constitue pour la région la volonté de lutter efficacement contre l'insécurité mais aussi et surtout de prévenir les conflits qui pourraient survenir. Les organes techniques⁷⁸⁸ et de supervision politique⁷⁸⁹ prévus par ce Protocole permettent d'ailleurs à la CEEAC de développer une structure institutionnelle par le biais de laquelle les Etats membres peuvent apporter des réponses politiques et à défaut, militaires face à l'émergence d'une nouvelle crise et contribuer à la prévention des conflits.⁷⁹⁰ Deux moyens permettent de mettre en œuvre cet objectif de prévention militaire en Afrique centrale : le Mécanisme d'alerte rapide de l'Afrique centrale (MARAC) et la Force multinationale de l'Afrique centrale (FOMAC)⁷⁹¹.

477. Dès le 08 juillet 1996, les Etats membres de la CEEAC s'étaient engagés, à travers le Pacte de non-agression entre les Etats membres du Comité consultatif permanent des Nations Unies, sur les questions de sécurité en Afrique centrale. Ce pacte avait pour objectif de prohiber le recours à la force dans leurs relations mutuelles. Cependant, c'est le Pacte d'assistance mutuelle entre les Etats membres de la CEEAC⁷⁹² qui fait office d'instrument de coopération militaire préventive en matière de sécurité collective. Adopté à

⁷⁸⁸ Il s'agit de la Commission de défense et de sécurité -composée des Chefs d'Etat-major des forces armées ou leurs représentants, des chefs de police, des experts des ministères des affaires étrangères/relations extérieures, et des ministères chargés de la défense et/ou de la sécurité (art. 13 du Protocole relatif à la création du COPAX)-, et du Secrétariat général de la CEEAC auquel est intégré le Département de l'intégration humaine, paix, sécurité et stabilité (DIHPSS).

⁷⁸⁹ La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des États membres Section 1 du Protocole), l'instance suprême du Conseil et le Conseil des ministres (Section 2 du Protocole).

⁷⁹⁰ International Crisis Group, « Mettre en œuvre l'Architecture de paix et de sécurité (i) : l'Afrique centrale », Rapport Afrique N°181, 7 novembre 2011. Document consultable sur : <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/central-africa/181%20Mettre%20en%20oeuvre%20l'architecture%20de%20paix%20et%20de%20securite%20-I-%20-%20IAfrique%20centrale.pdf>

⁷⁹¹ Voir GRIP, Observatoire pluriannuel des enjeux sociopolitiques et sécuritaires en Afrique équatoriale et dans les îles du golfe de guinée, « Architecture et contexte sécuritaire de l'espace CEMAC-CEEAC », *op.cit.*, p. 17 et suivantes.

⁷⁹² Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de la CEEAC, *Pacte d'assistance mutuelle entre les Etats membres*, 24 février 2000.

la même date que le Protocole relatif à la création du COPAX, il contribue à la mise en place opérationnelle de la FOMAC.

e/ Le manque de politique préventive commune à l'Union du Maghreb Arabe (UMA)

478. Bien que fréquemment et récemment d'ailleurs confrontés à des problèmes sécuritaires entre le développement du terrorisme et de la criminalité organisée dans la région du Sahel, aux conséquences du « printemps arabe », les cinq Etats symbolisant le système régional maghrébin que sont l'Algérie, l'Egypte, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie⁷⁹³ peinent à mettre en place une politique de défense commune. La faiblesse institutionnelle de l'UMA conjuguée à l'absence de volonté politique réelle des Etats membres font de cette organisation sous régionale née du Traité de Marrakech du 17 février 1989, un cadre peu performant de maintien de la paix. Plus impliqués dans d'autres CER⁷⁹⁴, certains de ces Etats sont peu enclins à envisager une sécurité collective développée par l'UMA.

B/Les programmes initiés au niveau national : la réforme des secteurs de la sécurité

479. Le déploiement préventif n'a pas qu'un volet militaire. Associé à des forces de police, mais également à des agents civils, le déploiement se veut couvrir le domaine sécuritaire défaillant de l'Etat en proie à un conflit imminent. Il est donc indispensable pour les Etats, contraints à une vision sécuritaire régionale, de disposer de système de sécurité fiable capable de supporter des opérations extérieures. Cela paraît difficile lorsque la carte des conflits en Afrique est examinée. L'Afrique et les Etats africains s'emploient donc à adapter (2) les concepts internationaux des systèmes de sécurité (1).

1/ Le concept du système de sécurité

480. Disposer d'un secteur de sécurité sûr et à même d'assurer la sécurité des populations est primordial dans la prévention étatique des conflits. La sécurité constitue

⁷⁹³ Ce sont les 5 Etats membres de l'UMA.

⁷⁹⁴ En dehors de l'Algérie et de la Mauritanie, les autres membres de l'UMA sont également membres d'autres CER comme la CEN-SAD, le COMESA et l'IGAD.

ainsi un facteur indissociable du développement des Etats⁷⁹⁵. La sécurité se définit comme « *une situation globale dans laquelle les personnes et les communautés vivent libres, en paix et à l'abri du danger, participent pleinement à la gestion des affaires publiques, jouissent de leurs droits fondamentaux, ont accès aux ressources et produits de première nécessité, et vivent dans un environnement qui ne nuit pas à leur santé et à leur bien-être.* »⁷⁹⁶ Quant à l'UA, elle a entendu accorder à la notion de sécurité un champ très large et ouvert. Elle conçoit notamment le concept de sécurité comme devant englober « *tous les aspects de la société, y compris les dimensions économiques, politiques, sociales et environnementales de la vie de l'individu, de la famille et de la communauté aux plans local et national. La sécurité d'une nation doit être fondée sur la sécurité du citoyen qui doit vivre dans la paix et satisfaire ses besoins fondamentaux tout en participant pleinement à la vie de la société et en jouissant des libertés et des droits fondamentaux de l'homme* »⁷⁹⁷. Des définitions qui en sont ainsi données, la sécurité englobe un rayon assez vaste tant au niveau des acteurs directs qui l'assurent et qui renvoient à ce que l'on appelle communément le secteur de la sécurité **(a)** qu'au niveau des destinataires des mesures de sécurité **(b)**.

⁷⁹⁵ Dans son avant-propos sur les principes et bonnes pratiques liant la réforme des systèmes de sécurité et la gouvernance, l'OCDE pose ce postulat : « *La sécurité est fondamentale pour préserver les moyens d'existence des populations et favoriser un développement durable sur les plans économique, social et politique. La violence lorsqu'elle explose au sein d'un pays ou entre pays, porte un coup d'arrêt au développement. La sécurité est importante pour les pauvres et pour les autres catégories vulnérables de la population, en particulier les femmes et les enfants, et elle est devenue une préoccupation essentielle pour le développement, la lutte contre la pauvreté et la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.* » OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, Editions OCDE, Livre en ligne, 2005, p. 3. Disponible sur : <http://www.oecd.org/dataoecd/8/37/31785341.pdf>

⁷⁹⁶ OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, op. cit., p. 26.

⁷⁹⁷ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA, *Déclaration solennelle sur la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA)*, 36^e session ordinaire, Lomé (Togo), 11 juillet 2000, p. 4. La CSSDCA est rappelée dans la Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité (Conférence de l'UA, Ext/Assembly/AU/3/(II), 2^e session extraordinaire, Syrte (Libye), 27-28 février 2004, §8). Si le Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de sécurité de l'UA reprend cette définition, elle n'y limite pas la notion de sécurité. Elle dispose en effet : « *La PCADS donne une définition multidimensionnelle de la sécurité qui englobe tant la notion traditionnelle centrée sur la sécurité de l'Etat relative à sa survie et à sa protection contre toute agression extérieure par des moyens militaires, ainsi que la notion non militaire de la sécurité de la personne, basée elle sur les impératifs politiques, économiques, sociaux et environnementaux, en plus des droits de l'homme.* » Commission de l'UA, *Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de sécurité*, Addis-Abeba (Éthiopie). 1^{er} avril 2013, p. 5.

a/ Le concept du secteur de la sécurité

481. « Le secteur de la sécurité désigne d'une manière générale, les structures, les institutions et le personnel chargés de la gestion, de la prestation et de la supervision des services de sécurité dans un pays. »⁷⁹⁸ Et même s'il n'existe pas de modèle universel, tout système ayant pour but d'assurer et de contrôler la sécurité des populations et celle de l'Etat lui-même, sera considéré comme constituant le système de sécurité étatique. Si les composantes du système de sécurité varient selon les pays, elles n'en manquent pas moins de caractéristiques communes. Dans le contexte africain, il désigne, de manière générale et non exhaustive toutes les personnes, groupes et institutions chargés d'assurer les services relatifs au domaine de la sécurité et de garantir la sécurité des personnes et des biens privés et publics. De manière non exhaustive, la plupart des systèmes étatiques africains se composent :

482. Des principales institutions de sécurité telles que les forces militaires (armée nationale et régiment de sécurité présidentielle) et paramilitaires telles que la gendarmerie, les forces de police –dont font souvent partie les gardes de sécurité pénitentiaire–, toutes les agences participant à l'application de la loi, les unités antiterroristes, les services chargés de la gestion des frontières et donc du contrôle des douanes et des flux d'immigration. Les forces militaires traditionnellement considérées comme des forces de défense sont ainsi, de manière polymorphe, associées tant au secteur de la défense qu'à celui de la sécurité⁷⁹⁹. De manière non exhaustive, plusieurs catégories sont ainsi reconnues au secteur de la sécurité dans le contexte particulier africain.⁸⁰⁰

⁷⁹⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, *Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects*, 62^e session, Point 34 de l'ordre du jour, ; Conseil de Sécurité, 63^e année, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, Rapport du Secrétaire général, A/62/659-S/2008/39, 23 janvier 2008, , p. 6.

⁷⁹⁹ AUGE (A.), « Les réformes du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique sub-saharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n°218, p. 51-52.

⁸⁰⁰ UA, Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité, *op. cit.*, p. 5-6. Dans l'ensemble, cette catégorisation est la même que celle fournie par l'ONU et l'OCDE. Le Rapport du Secrétaire général quant au rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de sécurité inclut ainsi dans le secteur de la sécurité, « la défense, la police, l'administration pénitentiaire, les services de renseignement, les organismes chargés du contrôle des frontières, la douane et la protection civile. Y figurent souvent aussi les services judiciaires chargés de statuer sur les allégations d'actes délictueux et d'abus de pouvoir. Le secteur de la sécurité comprend aussi les acteurs qui gèrent et supervisent l'élaboration et l'application des mesures de sécurité, tels que les ministères, les organes législatifs et certains groupes de la société civile. On compte aussi, parmi les acteurs non étatiques du secteur de la sécurité, les autorités coutumières ou informelles et les services de sécurité privés. » Assemblée générale des Nations Unies, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans*

483. Des institutions spécialisées de renseignement et de sécurité. Ces institutions correspondent plus ou moins aux principales institutions chargées de la collecte et du traitement des données relatives à la protection de la souveraineté et du maintien de la sécurité des Etats. Ces institutions sont ainsi généralement engagées dans des activités liées au contre-espionnage, à la prévention et à la lutte contre les activités terroristes et de manière plus large à tout ce qui relève du domaine du crime organisé.

484. Les organismes publics de contrôle et de gestion. Il s'agit in extenso de tout l'appareil juridique et fonctionnel étatique, tant les différents pouvoirs exécutif (Ministères chargés de la défense et/ou de la sécurité intérieure, de la justice...) et législatif, ainsi que les organes de coopération au niveau sous régional, voire continental.

485. Les institutions chargées de la justice et de l'Etat de droit. Il s'agit là de toute la chaîne relative à l'administration de la justice, depuis les organes relevant du pouvoir judiciaire jusqu'aux établissements pénitentiaires, en passant par le bureau du Procureur, les médiateurs quelle que soient leurs formes d'intervention, les Commissions des droits de l'homme. Tout ce système relève ainsi des services du Ministère de la justice censé coordonner leurs activités respectives.

486. Les unités civiles d'intervention d'urgence. Elles désignent les services chargés de porter secours et assistance aux populations civiles que ce soit pour maintenir

l'appui à la réforme du secteur de la sécurité, Rapport du Secrétaire général, op. cit., p. 6. L'OCDE-CAD définit un système de sécurité associé à la justice et le conçoit comme « une institution, un groupe, une organisation ou un particulier ayant un intérêt dans la fourniture des services de sécurité et de justice ». OCDE-CAD, Manuel de l'OCDE sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice, 2007, p. 22. Les Lignes directrices du CAD sur la réforme des systèmes de sécurité et la gouvernance incluent dans le système de sécurité et de justice les éléments suivants :

« • acteurs essentiels de la sécurité : forces armées; services de police; forces de gendarmerie; forces paramilitaires; garde présidentielle; services de renseignement et de sécurité (militaires et civils); services de garde-côtes; services de garde-frontières; services des douanes; unités de réserve ou unités locales de sécurité (services de la protection civile, gardes nationaux, milices);

• organes de gestion et de contrôle de la sécurité : chef de l'État; organes consultatifs nationaux sur la sécurité; Parlement et commissions d'enquête parlementaires; ministères de la Défense nationale, de l'Intérieur, des Affaires étrangères; chefs coutumiers et autorités traditionnelles locales; organismes de gestion financière (ministères des Finances, services du budget, services de vérification et de planification financières); organismes de la société civile (commissions publiques de contrôle et commissions d'examen des plaintes du public);

• institutions judiciaires et organismes chargés de l'application des lois : corps judiciaire et ministère de la Justice; administration carcérale; services chargés des enquêtes et des poursuites pénales; commissions de défense des droits de l'homme et médiateurs; systèmes judiciaires coutumiers et traditionnels;

• forces de sécurité non officielles : armées de libération; guérillas; sociétés de services militaires; sociétés de services sécuritaires; milices des partis politiques. »

l'ordre ou prévenir les émeutes et fournir les soins d'urgence en cas d'accident. Sont ainsi concernés par ces services, aussi bien les sapeurs-pompiers que les forces anti-émeutes. Cette catégorisation demeure complexe et floue, ne se distinguant pas véritablement de la première. Le corps des sapeurs-pompiers est ainsi généralement associé à celui des forces armées, quand les forces antiémeutes demeurent des forces de police.

487. Les organes non étatiques de sécurité. Cette sous-catégorie semble en réalité un fourre-tout statutaire qui réunirait toutes les personnes ou institutions autres qu'étatiques chargées d'un pan sécuritaire. Sont ainsi considérés comme relevant du domaine sécuritaire non étatique, les agences privées travaillant dans le domaine de la sécurité, les autorités coutumières et informelles, et tout autre organe qui se verrait attribuer ce statut par les organes de l'Etat⁸⁰¹.

488. Chaque système de sécurité se veut propre au contexte historico-culturel et juridique d'un Etat et empêche toute universalisation. Les caractères communs ainsi reconnus à l'ensemble des systèmes de sécurité ne font qu'un état des lieux des options sécuritaires généralement prises par les Etats. L'efficacité, qui pourtant devrait guider ces différents systèmes doit être accompagnée des principes communs à tout système responsable à savoir: « a) *Un cadre juridique et/ou constitutionnel, qui régit l'usage légitime et responsable de la force, dans le respect des normes des droits de l'homme acceptées sur le plan universel, prévoit des mécanismes de sanction concernant l'usage de la force et définit les rôles et les responsabilités des différents acteurs; b) Un système institutionnalisé de gouvernance et de gestion, qui prévoit des mécanismes d'orientation et de supervision de la sécurité qu'assurent les autorités et les institutions, y compris des systèmes de gestion et de contrôle financiers et des systèmes de protection des droits de l'homme; c) Des capacités suffisantes, au niveau des structures, du personnel, des équipements et des ressources, qui permettent d'assurer efficacement la sécurité; d) Des mécanismes d'interaction entre les intervenants du secteur de la sécurité, qui comportent des modalités transparentes de coordination et de coopération, définies en fonction du rôle et des responsabilités*

⁸⁰¹ Cette dernière catégorie concernant les acteurs directs intervenant dans le secteur de la sécurité laisse une telle discrétion aux Etats que l'OCDE inclut avec les agences de sécurité privées, les milices des partis politiques, les armées de libération, les guérillas. Même si le document précise ne leurs font que très peu appel, il est surprenant que des groupements très souvent en conflit ouvert avec le gouvernement central, et donc en partie responsable de la faillite du système de sécurité, soient associés aux acteurs favorisant le maintien de la sécurité. Voir OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, op. cit.*, p. 27.

constitutionnelles ou légales des uns et des autres; e) Une culture du service, qui privilégie l'unité, l'intégrité, la discipline, l'impartialité et le respect des droits de l'homme chez les acteurs du secteur de la sécurité et détermine la manière dont ils s'acquittent de leurs fonctions »⁸⁰². Ces principes communs efficaces et responsables dégagés par l'ONU tiennent compte des différences d'évolution et surtout de nécessité des processus sécuritaires des Etats. Responsabiliser ainsi les forces de sécurité, aussi multiples soient-elles, ne peut que permettre une réduction des conflits et instaurer une confiance certaine entre protecteurs et protégés dans le respect des règles juridiques d'un Etat de droit.

489. Les multiples composants du secteur de la sécurité appellent un constat évident : celui de l'évolution de l'acceptation même de la sécurité. Elle n'est plus exclusivement réservée aux menaces extérieures que pouvait courir l'Etat, et ses perspectives sont liées à l'évolution des situations qui menacent la paix des Etats, et donc des populations qui relèvent de leur protection.

b/ Les destinataires des mesures de sécurité

490. La plupart des dispositifs sécuritaires mis en place en Afrique n'ont pour réel objectif que la défense des institutions étatiques, voire la préservation du régime en place. Tous ces efforts de concentration sécuritaire n'empêchent pas pour autant la résurgence des conflits dus entre autre aux luttes de pouvoir et au contrôle des ressources étatiques, et donc à l'accroissement des rebellions et des guérillas au sein des pays. Alors que les véritables victimes de cette défaillance sécuritaire demeurent les populations civiles, le système sécuritaire en cours dans les Etats peine à leur garantir une protection efficace, que les solutions de sortie de crise ou de reconstruction tentent tant bien que mal de pérenniser.

491. Certains abordent ce besoin de réforme dans le cadre d'une sécurité globale⁸⁰³, définie comme « la capacité, au-delà d'un Etat, d'assurer à une collectivité donnée et à ses membres un niveau suffisant de prévention et de protection contre les risques et menaces de

⁸⁰² Assemblée Générale des Nations Unies, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, op. cit., p.6.

⁸⁰³ KATZENSTEIN (P. J.), « Introduction : alternative perspectives on national security », in KATZENSTEIN (P. J.), *The culture of national security. Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996. V. également DAGUZAN (J.-F.), « Une stratégie pour piloter la sécurité globale », Note de la Fondation pour la recherche stratégique, 05 avril 2007. Article disponible sur :

<http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/notes/2007/20070405.pdf>

toutes natures et de tous impacts, dans des conditions qui favorisent le développement sans rupture dommageable de la vie et des activités collectives et individuelles »⁸⁰⁴. Il s'agit plutôt de mettre en œuvre le concept de sécurité, au risque, à défaut, de le concevoir comme légitimement destiné à la protection de l'appareil étatique et des seuls hommes y travaillant. Ce serait ainsi nié le caractère démocratique et la raison d'être de tout système de sécurité qui est d'assurer aux citoyens une protection de leur personne et de leurs biens, et aux Etats la mesure de leur autorité coercitive⁸⁰⁵. Cela s'explique néanmoins par la consécration relativement récente du concept de sécurité humaine. Ce n'est en effet qu'après la chute du mur de Berlin et l'écroulement du bloc soviétique qui ont consacré la fin de la guerre froide que le concept de sécurité s'est vu repensé pour ne plus seulement se limiter aux Etats, mais évoluer vers les individus. Cette sécurité humaine ne s'est cependant pas seulement envisagée en termes de protection physique des individus, mais en un cadre général de bien-être économique et social, et du respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux en tant qu'être humain⁸⁰⁶.

492. La conception traditionnelle de la sécurité, exclusivement axée sur la défense de l'intégrité territoriale des Etats et sur l'appareil fonctionnel étatique, a été revue à la lumière des conflits pour se refocaliser sur l'individu, véritable pierre angulaire d'un système dans lequel la stabilité et la paix seraient les maîtres-mots. Sécurité nationale et

⁸⁰⁴ Définition proposée par l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice (INHESJ) et reprise par Jean-François Daguzan. V. DAGUZAN (J.-F.), « Une stratégie pour piloter la sécurité globale », *op. cit.*, p. 2.

⁸⁰⁵ Pour Jean-Jacques Roche, « *Comme en matière de défense, il est tout aussi impensable que les pouvoirs publics aient pu, un temps, envisager la sécurité de manière restrictive. Leurs moyens pour faire face aux défis sont certes parfois inadaptés, leurs perspectives peuvent s'avérer trop étroites et leurs anticipations trop réductrices. Néanmoins, les volontés affichées ont toujours tenu à couvrir l'ensemble du spectre des menaces et des risques et il est inconcevable en démocratie qu'une autorité publique puisse annoncer par avance qu'elle n'interviendra pas face à tel ou tel type d'événements. Matériellement, la sécurité publique couvre aussi bien la sécurité civile que le maintien de l'ordre. Temporairement, elle combine à la fois prévention ex ante et répression ex post. Fonctionnellement, elle ne se limite pas aux seuls acteurs publics et fait aussi bien participer les entreprises privées que les citoyens dans ce qu'il est convenu d'appeler la "coproduction de sécurité" ».* Voir ROCHE (J.-J.), « Sécurité et défense globales. Des mutations en cours, un débat embryonnaire. », in *Les cahiers de la sécurité. Enjeux de la sécurité et de la défense*, n°14, octobre-décembre 2010, p. 17. Article disponible sur http://www.cahiersdelasecuriteetdelajustice.fr/sites/default/files/fichiers/articles_gratuits/CS14.pdf

Kofi Annan a également déclaré au Journal Le Monde que « *l'être humain est au centre de tout. Le concept même de souveraineté nationale a été conçu pour protéger l'individu, qui est la raison d'être de l'Etat, et non l'inverse. Il n'est plus acceptable de voir des gouvernements flouer les droits de leurs citoyens sous prétexte de souveraineté.* » DAVID (CH.-P.), *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, *op. cit.*, p. 102.

⁸⁰⁶ RAVELONA (R. A.), Délégation aux Droits de l'homme et à la Démocratie de l'Organisation Internationale de la Francophonie, « Sécurité humaine : clarification du concept et approches par les organisations internationales. Quelques repères. », Document d'information, janvier 2006, p. 2-4.

sécurité humaine ne sont cependant pas exclusives l'une de l'autre⁸⁰⁷. Il faut même croire, au demeurant, qu'aucune ne se peut sans l'autre. Si la sécurité humaine a pour postulat l'individu et sa sécurité, cette sécurité humaine ne peut être absolument garantie que lorsque les conditions d'une paix et d'une stabilité durables sont associées à l'Etat. Les moyens permettant donc d'assurer cette sécurité humaine dépendent ainsi fortement, sinon même exclusivement, de l'Etat, seul détenteur de la puissance coercitive légale. A l'inverse, aucun Etat ne saurait prétendre à une préservation de sa sécurité nationale lorsque la sécurité de sa population ne peut être garantie.

493. La sécurité nationale est en effet inhérente à la notion même d'Etat⁸⁰⁸ alors que la notion même de sécurité humaine est vague, parce que large et imprécise. Elle regroupe en effet à la fois tout ce qui ne rapporte pas de facto à la sécurité nationale, l'objet de la sécurité ayant évolué, mais participe directement ou non à la vie des individus. La sécurité se définit désormais ainsi par rapport à l'objet de protection, au point que plusieurs domaines de sécurité émergent au gré de l'évolution des relations humaines. Il sera ainsi désormais question de « *"sécurité alimentaire" ou de "sécurité énergétique"*. *Le caractère principal de ces nouveaux objets sera d'être constitué par des flux : flux de nourriture, flux d'énergie, mais aussi flux d'images ou flux d'informations. On constate ainsi une véritable démultiplication des objets de la sécurité.* »⁸⁰⁹

⁸⁰⁷ « La réflexion sur la sécurité s'est élargie, passant d'une préoccupation exclusive pour la sécurité de l'Etat à celle de la sécurité de toute la population. Avec cette évolution est apparue l'idée que l'Etat ne doit pas être le seul ou le principal objet de la sécurité. L'intérêt des citoyens, les intérêts de l'humanité tout entière deviennent le thème principal. De cette façon, la sécurité devient une condition englobante dans laquelle le citoyen vit en liberté, en paix et en sécurité et participe pleinement au processus de gouvernance. [...] Cette interprétation de la sécurité humaine ne remplace pas la sécurité de l'Etat par la sécurité de la population. Elle y voit au contraire deux aspects mutuellement dépendants. La sécurité dans les rapports entre les Etats demeure une condition nécessaire de la sécurité de la population, mais la sécurité nationale ne suffit pas à garantir cette dernière. Pour cela, l'Etat doit offrir aux citoyens diverses protections. » VANDERSCHOOT (F.), (traduit de l'Anglais par), *La sécurité humaine maintenant, rapport de la Commission sur la sécurité humaine*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 16.

⁸⁰⁸ Pour Charles-Philippe David, « *la sécurité étatique fait référence à un territoire, à une population et à un gouvernement* ». Il renvoie ainsi la sécurité aux éléments constitutifs même de l'Etat et cela laisse supposer qu'il ne peut exister d'Etat sans sécurité et qu'il n'y a de sécurité en-dehors de l'Etat. DAVID (CH.-P.), *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, op. cit., p. 101.

⁸⁰⁹ GROS (F.) et al., « De la sécurité nationale à la sécurité humaine », *Raisons politiques*, 2008/4, n°32, p. 5-7. Pour l'auteur, l'évolution du destinataire des mesures de sécurité a par ricochet entraîné une modification des acteurs de la sécurité. A partir du moment où l'Etat n'est plus considéré comme « objet et sujet uniques » de la sécurité, un double mouvement favorable à une délégitimation de l'Etat comme acteur unique survient : d'une part, une privatisation de la sécurité (par des organismes et des sociétés privées de sécurité) et d'autre part une humanitarisation de la sécurité (la protection des populations devient cause commune de la Communauté internationale et est désormais prise en charge par des institutions internationales ou par des organisations humanitaires).

494. La sécurité classique est ainsi largement abandonnée au profit d'une sécurité plus globale qui ne distingue nullement, ni ne privilégie un destinataire, étatique ou individuel, par rapport à un autre. A la lumière des conflits qui entravent le développement des Etats, il paraît évident que cette sécurité, globalement défailante dans plusieurs pays africains doit être repensée indépendamment de la reconstruction étatique post-conflit. Le hiatus cependant intervient lorsque les divers contextes nationaux en Afrique ne s'accordent que très peu avec les programmes de réforme du système de sécurité proposés par les Nations Unies, d'où une nécessité d'adaptation de ces programmes.

2/ L'africanisation⁸¹⁰ du secteur de la sécurité

495. La sécurité est un pan essentiel de la gestion des affaires publiques et du bien-être des populations. Elle est en sus une condition sine qua non du développement des Etats⁸¹¹ qui lui-même ne saurait être effectif que dans un contexte de paix durable et donc de prévention des conflits. Disposer d'un secteur de la sécurité efficient et efficace apparaît alors fondamental dans la préservation de la paix et dans le déclenchement de crises potentielles, à condition évidemment qu'il obéisse aux préceptes de la démocratie et se conforme à l'obligation de rendre des comptes⁸¹². La réforme du secteur de la sécurité est définie comme « *un processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité*

⁸¹⁰ Romain Esmenjaud et Benedikt Franke ont apporté certains éclaircissements sur les notions d' « africanisation » et d' « appropriation africaine ». Pour eux, « *Le concept d'africanisation se réfère à l'accroissement de la participation des Africains aux questions de sécurité du continent, notamment par l'implication croissante des institutions régionales et le déploiement d'opérations de paix sur les théâtres de conflits. L'appropriation africaine, notion plus qualitative, correspond à la prise de contrôle politique effective de ces questions par les acteurs locaux. Par contrôle politique, il faut entendre la maîtrise des processus de décision relatifs aux questions de sécurité sur le continent, mais aussi de l'ordonnancement des priorités (ordre du jour) des institutions africaines. Autrement dit, l'africanisation constitue une condition nécessaire mais pas suffisante de l'appropriation africaine qui, elle seule, peut être porteuse d'un véritable transfert de responsabilités en faveur des Africains.* » ESMENJAUD (R.) et FRANKE (B.), « Qui s'est approprié la gestion de la paix et de la sécurité en Afrique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2009/3, n°75, p. 37.

⁸¹¹ L'OCDE fait de la sécurité une condition essentielle du développement des Etats et accentue ainsi toutes ses politiques, même celles en faveur de la lutte contre la pauvreté (« *La prévention des conflits est un des piliers de la lutte contre la pauvreté et du développement durable.* » p. 19). Elle postule ainsi que « *la sécurité des personnes et des biens personnels et collectifs, et le respect des droits de l'homme sont déterminants pour le développement durable et indispensables à l'amélioration des conditions de vie, en particulier pour des populations pauvres.* » OCDE-CAD, *Les lignes directrices du CAD, Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ?*, 2001, p. 41.

⁸¹² OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, Avant-propos, p. 3.

efficace et responsable pour l'État et les citoyens, sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit »⁸¹³. A la lumière de cette définition, il apparaît que tout processus de réforme du système de sécurité ne peut qu'être propre à l'Etat qui le met en œuvre et d'ailleurs l'ONU ne manque pas de le relever⁸¹⁴. Il semble déjà difficile pour certains Etats de s'arroger leur propre système de sécurité⁸¹⁵. Le socle fourni (ou imposé) par les bailleurs de fonds internationaux ou par les organisations internationales, exacerbe cette difficile appropriation de la réforme du système de sécurité (a), et tend vers une régionalisation (b) pour une meilleure efficacité.

a/ La difficile appropriation du concept RSS par les appareils de sécurité nationaux

496. Assurer la sécurité des Etats et des populations se révèle urgent, surtout pour les Etats en sortie de crise. Réformer (voire instituer) un système de sécurité dont la défaillance apparaît comme l'un des facteurs de survenance du conflit est encore plus délicat. Inhérente à la conception de la sécurité humaine, la réforme des systèmes de sécurité est indissociable de tout processus de construction de la paix. Elle redore la conception sécuritaire que se font les Etats, notamment en matière de défense nationale, privilégiant une protection plus absolue de l'entité étatique *in abstracto*, que des populations, C'est d'ailleurs pour cela qu'elle est généralement inscrite, tout comme les programmes DDR (Désarmement- Démobilisation- Réinsertion), dans les initiatives de reconstruction post-conflit.

497. Même si cela peut ressembler à un "fourre-tout juridico-politique", le règlement des conflits est un ensemble uniforme lorsqu'il s'agit de certaines dispositions destinées à consolider les processus de paix. La résurgence de certains conflits internes en Afrique apparaît en réalité comme un continuum sans fin avec des périodes d'accalmie d'un

⁸¹³ Assemblée Générale des Nations Unies et Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, A/62/659 – S/2008/39, 62^e session et 63^e année, 23 janvier 2008, p. 7.

⁸¹⁴ Dans sa Déclaration de 2007 sur le rôle du Conseil de sécurité au service de la réforme du secteur de la sécurité, le Président du Conseil de Sécurité déclarait que «*le pays concerné a le droit souverain et la responsabilité première de déterminer l'approche et les priorités nationales de la réforme du secteur de la sécurité, ce pays devant s'approprier cette entreprise, qui doit répondre à ses besoins et à sa situation particulière* ». Déclaration du Président du Conseil de sécurité, Maintien de la paix et de la sécurité internationales : rôle du Conseil de sécurité au service de la réforme du secteur de la sécurité, 20 février 2007, S/PRST/2007/3, p. 1.

⁸¹⁵ C'est-à-dire de donner plein effet à un système de sécurité conçu par un Etat pour cet Etat et qui prend donc en compte ses caractéristiques spécifiques et ses besoins intrinsèques.

même conflit. Ces périodes de paix précaire ne se peuvent alors que lorsqu'un ensemble de moyens sont mis en œuvre (très souvent par la Communauté internationale) pour permettre une sortie de crise. La consolidation apparaît dès lors comme un point essentiel de la renaissance du conflit et donc de la prévention d'un conflit⁸¹⁶.

498. Même s'il ressort des définitions et standards de la RSS que celui-ci doit être national⁸¹⁷, la réalité ne correspond pas véritablement à l'approche contextuelle définie par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) ou même par le Rapport du Secrétariat général des Nations Unies. De l'enquête notamment diligentée par le CAD sur la réforme des systèmes de sécurité en Afrique, il ressort que les réformes conduites en Afrique sont rarement, voire jamais conformes aux standards fixés par les rapports de l'OCDE. Comment cela se pourrait-il d'ailleurs tant plusieurs considérations entrent en jeu et diffèrent selon les Etats. Cette absence d'universalisme dans la conception des systèmes de sécurité ne semble pas inquiéter la plupart des décideurs internationaux qui imposent aux Etats en sortie de crise une réforme totale de leur système de sécurité lorsque ce ne sont pas les "sécurocrates" africains eux-mêmes qui transposent mal, de gré ou de force (en fonction des évolutions budgétaires), les programmes de réforme⁸¹⁸.

499. Les Etats, quel que soient les initiatives extérieures destinées à aider leurs efforts de consolidation de la paix à travers une amélioration de leur système de sécurité restent seuls responsables de la paix et de la sécurité sur leur territoire et sur leurs populations. Il convient donc que toute RSS soit fondée sur un processus d'appropriation nationale. L'appropriation nationale signifie alors que « *la RSS est conçue, mise au point, dirigée, gérée, coordonnée, mise en œuvre par les acteurs nationaux qui en assurent le suivi*

⁸¹⁶ Voir <http://www.un.org/fr/peacebuilding/pbso/pbun.shtml>. L'approche française de la RSS fait d'ailleurs de cette RSS, un volet essentiel de la prévention et de la sortie de crises et associe cette réforme « *à la mise en place d'une gouvernance respectueuse des normes démocratiques et des droits de l'Homme, ainsi que d'un environnement propice à la reconstruction et au développement (le développement ne peut progresser dans l'insécurité et la pauvreté pèse directement sur la sécurité) ou, plus en amont, à la prévention des crises et des conflits* ». Document disponible sur <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/12-MAEE-RSS-final.pdf>

⁸¹⁷ Rapport du Secrétaire général, *Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité*, *op. cit.*, §15, p. 6.

⁸¹⁸ Voir HUTCHFUL (E.) et FAYEMI (K.) « Annexe 4. A1. Réforme des systèmes de sécurité en Afrique », in OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, *op. cit.*, p. 85.

et évaluation »⁸¹⁹. Et pour qu'elle soit vraiment nationale, les Etats doivent inclure le maximum de parties prenantes nationales dans le processus.

500. La défaillance du système de sécurité dans de nombreux Etats est indissociable des problèmes liés à la mauvaise gouvernance. L'insécurité et l'instabilité sont ainsi concomitantes à la structuration et à la gestion des systèmes de sécurité. Entre préservation des intérêts nationaux et patrimonialisation du pouvoir d'Etat, l'appareil sécuritaire se retrouve tout entier à la solde de l'Etat et des hommes qui le dirigent. C'est d'ailleurs la raison principale de la confusion entre force de défense et de sécurité dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest⁸²⁰, confusion qui devrait normalement permettre de couvrir tous les enjeux liés à la préservation de la sécurité, humaine notamment (sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité environnementale, sécurité des personnes, sécurité communautaire, sécurité politique)⁸²¹, mais qui se limite à pérenniser le régime, généralement autoritaire en place. Mal conçu et indiscutablement impropre à garantir la sécurité des populations, les systèmes de sécurité nationaux se doivent d'être revisités. Mais ces facteurs propres à la mauvaise gouvernance ne sont pas les seules raisons justifiant la difficile appropriation des processus RSS.

501. La RSS nécessite des Etats qui postulent à sa mise en œuvre de forts investissements. Déjà peu enclins à le faire en période de paix en raison des ressources financières limitées, les Etats sortant des conflits, fragilisés⁸²² par les années de guerre civile

⁸¹⁹ Union Africaine, Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité, *op. cit.*, p. 27. Cette définition se rapproche assez largement de celle de Laurie Nathan : « *The principle of local ownership of SSR means that the reform of security policies, institutions and activities in a given country must be designed, managed and implemented by domestic actors rather than external actors.* » Voir NATHAN (L.) « The Challenge of Local Ownership of SSR: From Donor Rhetoric to Practice » in DONAIS (T.), *Local Ownership and Security Sector Reform, Munster*, Genève, LIT Verlag, 2008, p.21.

⁸²⁰ Voir BYRDEN (A.), N'DIAYE (B.), OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : Les défis à relever*, Genève, LIT Verlag, 2008.

⁸²¹ AUGÉ (A.), « Les réformes du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique sub-saharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *op. cit.*, p. 50.

⁸²² La situation de fragilité correspond selon les textes de l'OCDE aux "territoires nationaux, régionaux ou locaux où l'Etat (autorités centrales et locales) est doté de faibles capacités pour assumer les fonctions essentielles de gouvernance et n'a pas la faculté de développer les relations constructives et mutuellement avantageuses avec la société. [...] Les situations de fragilité se caractérisent en général par une mauvaise gouvernance et les Etats concernés sont souvent en proie à des conflits violents et n'enregistrent guère de progrès sur la voie du développement ». OCDE, *Évaluer les activités de construction de la paix dans les situations de conflit et de fragilité: Mieux comprendre pour de meilleurs résultats. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, Éditions OCDE, p. 16.

interne disposent de peu de moyens pour rebâtir un système de sécurité susceptible de prévenir la naissance d'un nouveau conflit.

502. La responsabilité du financement des processus de la RSS relève normalement de l'Etat concerné. Engagés dans un combat permanent contre la pauvreté, les Etats africains peuvent difficilement investir dans des processus dont les standards ont quasi exclusivement été développés sans leur collaboration mais qui ont pour objectif de s'appliquer à leur condition. Il est adéquat d'employer l'expression « d'appropriation locale des politiques de développement » pour éviter tout risque que l'initiative soit taxée de néo-colonialiste. Cela n'en demeure pourtant pas moins le cas, tant les Etats africains peinent à investir efficacement dans un domaine de sécurité et de défense, qui échoit finalement aux intérêts des bailleurs de fond.

503. L'intérêt de l'appropriation nationale serait donc *a priori* pratique et opérationnel plutôt que décisionnel. En tout état de cause, c'est ce que laissent croire les nombreux textes de l'OCDE à ce propos, dont la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement⁸²³ et le Programme d'action d'Accra⁸²⁴. D'ailleurs, le rappel de l'inexistence d'une forme universelle du secteur de la sécurité dans les différents processus de RSS tend vers cette théorie. Cela permet ainsi de responsabiliser les acteurs nationaux censés soutenir la RSS et aux partenaires économiques et/ou financiers extérieurs de limiter leur collaboration à un alignement sur les stratégies nationales consolidées de développement. Il n'empêche que la face cachée de cette théorie de l'appropriation nationale, qu'est l'interventionnisme des puissances occidentales, ne manque pas de critiques⁸²⁵. L'aide internationale doit ainsi se fondre dans le moule des structures

⁸²³ Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, Document final du Forum à Haut Niveau tenu à Paris (France), du 28 février au 2 mars 2005, sous l'égide de l'OCDE. <http://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/34579826.pdf>

⁸²⁴ Programme d'action d'Accra, document final du 3^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement tenu à Accra (Ghana) du 02 au 04 septembre 2008. Document disponible sur : <http://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/34579826.pdf>

⁸²⁵ Voir notamment Les rapports du GRIP. MARTINELLI (M.) et KLIMIS (E.), « La réforme du secteur de la sécurité en République centrafricaine. Quelques réflexions sur la contribution belge à une expérience originale », *Rapport du GRIP*, 2009/5, et qui citent MOLINA (N.), « The Ownership-Conditionality Paradox. The drivers of conditionality: constraints on the donors side », contribution présentée à l'occasion de l'atelier informel d'experts organisé par l'OCDE sur le thème « l'appropriation en pratique », p. 11. Voir également BRYDEN (A.), N'DIAYE (B.), OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever*, *op. cit.*, p. 13. Voir aussi MARCHAL (R.) et BANEGAS (R.), « Interventions et interventionnisme en Afrique », *Politique africaine*, 2005/2, n°98, p. 5-19.

institutionnelles locales et utiliser à bon escient les ressources humaines disponibles⁸²⁶. En cela, si l'indépendance politique voulue des pays récipiendaires est réelle, leur indépendance économique apparaît fictive.

504. C'est malheureusement dans cette appréhension des ressources humaines disponibles que des difficultés interviennent le plus souvent. Il se pose en effet un véritable problème d'appropriation démocratique. Toute RSS autrement pensée que dans un respect des principes démocratiques et des règles de l'Etat de droit est vouée à l'échec. Une communication claire et cohérente entre tous les acteurs pouvant intervenir dans le processus de RSS est donc indispensable. Autorités civiles et militaires, acteurs publics et privés, institutions judiciaires et organismes garants de la loi doivent ainsi harmoniser leurs efforts pour permettre la mise en place d'un secteur de sécurité profitable et à l'Etat et aux citoyens. Le problème se pose ici à un double niveau.

505. D'une part, le rôle de l'armée est tellement large qu'il en devient imprécis. A vouloir s'appliquer à toutes les questions liées à la fois à la défense et à la sécurité, ce qui les conduit inexorablement à s'ingérer dans la gestion politique des Etats, les compétences militaires finissent par apparaître plus comme un problème qu'une solution. Le nombre pléthorique des membres qui la composent expliquent brièvement cette confusion entre défense nationale et sécurité intérieure. Il y a plus d'hommes que de besoins dans l'armée, d'où leur affectation à des tâches ne relevant pas *a priori* de leurs compétences. C'est d'ailleurs ce qui explique que plusieurs programmes de RSS soient associés à ceux de DDR.

506. D'autre part, les ressources humaines, dotées des compétences nécessaires pour la mise en œuvre des programmes de RSS développés, sont défailtantes dans des domaines incontournables de tout système de sécurité élaboré notamment par les rapports de l'OCDE.

⁸²⁶ La théorie développée par Laurie Nathan à ce propos est d'ailleurs assez éloquent. L'appropriation y est en effet considérée en termes de réforme conçue, gérée et mise en œuvre par les acteurs locaux. C'est donc l'aide extérieure qui doit s'aligner sur les programmes développés par les Etats en sortie de crise et non à ces Etats d'apporter leur consentement aux projets initiés par les bailleurs de fond internationaux. NATHAN (L.), *Local ownership of security sector reform: a guide for donors*, Londres, London School of Economics, publication en ligne, janvier 2007, dernière consultation 03/03/2015 à 16h58, document disponible sur <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/others/SSRReformNathan2007.pdf>

b/ La réforme des systèmes de sécurité nationaux et régionaux.

507. Le secteur de la sécurité en Afrique est à la fois restreint et trop large. Avec un secteur sécuritaire peu développé (aspect restreint) malgré les ressources humaines diverses engagées dans l'arsenal institutionnel sécuritaire (aspect large), les pays africains peinent à s'approprier les programmes de réforme sécuritaire qui leur sont proposés. Il faut souligner que dans la plupart de ces pays, le problème que peut soulever l'outil de sécurité n'est remis en cause que lorsqu'il se pose un cadre général d'insécurité, notamment en période de guerre civile interne⁸²⁷.

508. Aspect important de la prévention des conflits, et face aux difficultés d'appropriation des programmes de RSS par les pays africains, une coopération régionale accentuée par le regain d'intérêt de l'UA pour la prévention des conflits (**b.1**), et sous régionale, due à l'impact significatif des zones de non-droit imposées par des frontières poreuses et propices aussi bien à l'insécurité physique qu'économique, se développe progressivement (b.2).

b.1/ Le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS

509. Principalement concernée par les conflits en cours, l'Afrique offre naturellement le cadre le plus concret pour les programmes de RSS. Economiquement peu aptes à prendre en charge la reconstruction post-conflit et les mesures liées à la consolidation de la paix, les pays africains ont souvent la charge de mettre en œuvre des politiques de développement initiées de l'extérieur. Ces politiques doivent pourtant s'appliquer sur leur territoire, et parfois en total décalage avec leurs nécessités sécuritaires.

510. La Décision de la 10^e Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA tenue à Addis-Abeba en 2008⁸²⁸ a constitué une avancée importante dans le processus d'appropriation africaine de la RSS. Elle a encouragé la Commission à élaborer un cadre

⁸²⁷ Le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies du 11 juin 2009 reconnaît d'ailleurs la RSS au même titre que l'action antimines, la protection des civils, le désarmement, la démobilisation et la réintégration, le renforcement de l'état de droit, des fondements de la sûreté et de la sécurité, des axes prioritaires de la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit. Assemblée Générale des Nations Unies, Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général, Consolidation de la paix au lendemain d'un conflit*, A/63/881, S/2009/304, 63^e session et 64^e année, 11 juin 2009, p. 7.

⁸²⁸ Conférence de l'UA, *Décision sur les activités du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique*, Assembly/AU/ Dec. 177(X), 10^e session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 31 janvier au 02 février 2008, §19, p.3.

d'orientation général de l'UA sur la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS), conformément à la politique de l'UA sur la reconstruction et le développement post-conflits, adoptée par le Conseil exécutif de Banjul (Gambie) en juin 2006⁸²⁹.

511. Ce cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité en Afrique sera adopté en janvier 2013⁸³⁰. Ce document permet de contextualiser les nécessités africaines en matière sécuritaire et constitue un fil d'Ariane assez précis sur le penchant africain des approches et initiatives extérieures développées en matière de RSS. Le but de ce cadre d'orientation est de « *fournir à l'UA, aux CER, aux Etats membres et aux autres parties prenantes, des directives nécessaires pour la mise en œuvre des programmes de RSS* »⁸³¹. Il entend ainsi proposer aux différents acteurs nationaux, sous régionaux et régionaux, un panel de normes et standards censées guider la surveillance, la mise en œuvre et les conseils en termes de RSS⁸³².

512. Sans manquer de rappeler les nombreux principes fondamentaux relatifs à la sécurité déjà évoqués dans des instruments juridiques internationaux (Rapport du Secrétaire général sur la RSS et dans d'autres documents des Nations Unies)⁸³³ et continentaux (Acte constitutif de l'UA, Protocole relatif à la mise en place du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, Déclaration solennelle sur la politique commune africaine de défense et de sécurité, et la Politique sur la reconstruction et le développement au lendemain des conflits)⁸³⁴, le Cadre d'orientation invite les Etats membres à mettre en œuvre un certain nombre de principes de base pour la réforme du secteur de la sécurité « *qui recouvrent des valeurs qui sont particulièrement pertinentes ou uniques au continent africain* »⁸³⁵.

⁸²⁹ *Ibid.*

⁸³⁰ Union Africaine, Cadre d'orientation de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) approuvé par la vingtième session de l'Assemblée de l'Union tenue à Addis-Abeba en janvier 2013, Assembly/AU/Dec. 472 (XX), §21.

⁸³¹ *Ibid.*, §13, p.7.

⁸³² Forum Afrique sur la RSS, « La réforme du secteur de la sécurité : élément clé des processus de stabilisation et de consolidation de la paix en Afrique », 24-26 novembre 2014, organisé par l'UA avec la coopération des Nations Unies, de l'Union européenne, du Réseau africain du secteur de la sécurité (ASSN), de la République slovaque, Avec le soutien de l'Equipe internationale de conseil au secteur de la sécurité (ISSAT), Addis-Abeba (Éthiopie). <http://www.au.int/en/sites/default/files/Forum%20Afrique%20sur%20la%20RSS%20-%20Note%20conceptuelle%20-%202014-09-17.pdf>

⁸³³ Union Africaine, Cadre d'orientation de la réforme du secteur de la sécurité, *op. cit.*, §16, p.9.

⁸³⁴ *Ibid.*, §15, p. 9.

⁸³⁵ *Ibid.*, §16, p. 9.

513. Ces principes de base peuvent être regroupés en différentes catégories. La première de ces catégories renvoie à la raison d'être préalable des CER, voire de l'UA. Il s'agit de l'intégration régionale et de la solidarité entre les Etats membres, censées guider leur coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité. Développé dans le cadre de l'architecture africaine de paix et de sécurité, cette collaboration est censée apporter à chacun des Etats l'appui de leur CER, de l'Union, mais aussi celle des autres Etats aussi bien dans les domaines techniques que financiers⁸³⁶.

514. La deuxième catégorie renvoie aux efforts que chaque Etat membre devra entreprendre pour une mise en œuvre efficace de sa RSS. Il s'agit notamment de l'appropriation nationale de la RSS qui devra inclure une vision nationale de la sécurité (dont les partenariats extérieurs devront s'accommoder), une prise de responsabilités et d'engagement par les autorités intervenant dans le processus de RSS. Et pour que cette appropriation soit viable et réaliste, l'Etat concerné devra consentir certains financements nécessaires et ne pas exclusivement suspendre la RSS à des financements extérieurs⁸³⁷.

515. La troisième et dernière catégorie pourrait regrouper tous les principes liés à la démocratie et à la bonne gouvernance. Même sans être une condition suffisante à une paix et une sécurité durables, la RSS en demeure un pan essentiel qui ne peut être rationalisée que dans le respect des principes démocratiques et des normes légales liées à l'Etat de droit et aux droits de l'homme. La RSS doit ainsi inclure, et parce qu'elles sont incontournables dans le contexte africain, les autorités et institutions coutumières et informelles. Même si elle pourrait faire l'objet d'une catégorie particulière, la question du genre nous paraît indissociable de tout Etat de droit. La RSS doit ainsi inclure des programmes spécifiques aux femmes, programmes à la fois de protection et de participation, gage du respect des droits de l'homme⁸³⁸.

516. La prévention des conflits est plus généralement limitée par l'inapplication de ses mécanismes, que des approches théorico-normatives développées. La Commission de l'Union Africaine a entendu encourager les Etats membres à mettre en place des calendriers pour une évaluation périodique (sur une marge de 10 ans) de leur secteur de sécurité. Si cette

⁸³⁶ *Ibid.*, points a, b et j.

⁸³⁷ *Ibid.*, points c, d et e.

⁸³⁸ *Ibid.*, points f, g, h et i.

évaluation doit permettre de prendre en considération les acquis, elle doit surtout confronter les besoins du secteur de la sécurité et les mesures appropriées à prendre. Et pour éviter que les autorités nationales ne soient à la fois juge et partie dans l'évaluation d'un secteur de sécurité dont la gestion leur revient, cette évaluation devra être transparente, consultative et totalement participative en incluant le maximum de parties prenantes.

517. Dans cet élan de suivi des processus RSS par les Etats membres, l'UA s'est elle-même souciée de la mise en œuvre progressive de son cadre d'orientation. La Commission de l'Union a ainsi, grâce au soutien des Nations Unies et de l'Union Européenne⁸³⁹ développé une série de notes d'orientation technique à l'endroit des CER et des Etats les composant, à travers son programme pluriannuel dénommé « Construire les capacités de l'UA dans la réforme du secteur de sécurité ».

b.2/ Les efforts consentis par les CER dans la RSS

518. Les CER constituent des piliers incontournables dans l'architecture africaine de paix et de sécurité. Plus proches des Etats membres que l'Union ne le pourrait, elles constituent les premiers interlocuteurs des Etats et de l'Union et le chaînon crucial dans la mise en œuvre des politiques de RSS développées au niveau continental. Elles sont d'autant plus concernées que la porosité sous-jacente des frontières étatiques entre leurs Etats membres donnent un aspect sous régional à leurs problèmes d'insécurité. Cela a ainsi tendance à faire évoluer le principe de l'appropriation nationale de la RSS vers une appropriation plutôt régionale. Si l'UA encourage dès lors les CER à développer des programmes régionaux de RSS⁸⁴⁰, certaines d'entre elles se montrent plus concernées par ce domaine que d'autres.

⁸³⁹ Même si le principal instrument de soutien financier entre l'UE et l'UA est la *Facilité de soutien à la paix*, l'UE collabore régulièrement avec l'UA dans d'autres domaines qui intègrent le secteur du maintien de la paix et de la sécurité. Elle a ainsi lancé un nouveau Programme d'appui à l'intégration continentale de l'Afrique doté d'un budget de 415 millions d'euros le 06 août 2013 pour la période 2014-2017 sur un total de 845 millions prévu pour le Programme panafricain s'étalant de 2014 à 2020. Voir Commission européenne, Programme indicatif pluriannuel du programme panafricain pour la période 2014-2017. Document disponible à l'adresse : http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/c_2014_5375_1_annex_en_v1_p1_771842.pdf

⁸⁴⁰ Union Africaine, Cadre d'orientation de la réforme du secteur de la sécurité (RSS), *op. cit.*, §69, p. 29-30.

519. Le défi sécuritaire de la CEDEAO. Les guerres civiles notables qui ont menacé la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest (Sierra Léone, Libéria⁸⁴¹ et Côte d'Ivoire) ont modifié l'approche théorique et la gestion pragmatique des conflits par la CEDEAO. Elles ont notamment permis de replacer l'individu au centre des mesures sécuritaires de protection étatique, et renforcé les ambitions de prévention des conflits et de consolidation de la paix.

520. La question de la sécurité humaine est ainsi saisie par l'organisation sous régionale dans son Document cadre de prévention des conflits adopté par la Commission de la CEDEAO en janvier 2008 à Abuja⁸⁴². Le Document-cadre replace ainsi la sécurité humaine au cœur du dispositif sécuritaire des Etats, tout en encourageant une coopération et une interaction entre Etats membres et entre ces derniers et les partenaires extérieurs, l'objectif avoué étant la prévention et la consolidation de la paix⁸⁴³.

521. Les processus de RSS sont généralement entrepris dans des pays en sortie de conflit armé non international. L'objectif de ces processus est d'éviter que ces derniers ne rebasculent dans un conflit armé. Cela ne suppose nullement que les pays pouvant relativement être qualifiés de paisibles ne soient pas dotés de secteur de sécurité susceptible d'épargner les populations de l'insécurité grandissante. Lorsque ces pays ne sont en effet pas englués dans des régimes autoritaires nés des héritages coloniaux, l'ensemble de leur système de sécurité n'a pour stricte vocation que la préservation des intérêts du pouvoir en place. Les contestations qui pourraient en naître ne peuvent que présager de conflits violents, et encadrés par la répression violente dont pourraient faire usage des forces de défense et de sécurité totalement à la solde de ce régime. C'est en cela que Alan Bryden, Boubacar N'Diaye et Funmi Olonisakin justifient, au-delà de l'Afrique de l'ouest, l'insécurité en Afrique. Elle est liée pour eux à « *l'effondrement des systèmes de gouvernance, dû pour une*

⁸⁴¹ Pour une étude comparée de la RSS au Libéria et en Sierra Léone, Voir BENDIX (D.) and STANLEY (R.), « Security sector reform in Africa : the promise and the practice of a new donor approach », *Occasional paper series*, Vol. 3, n°2 2008, p. 27-28.

⁸⁴² Commission de la CEDEAO, « Document cadre de prévention des conflits (DCPC) », Adopté à Abuja (Nigéria) en janvier 2008, Règlement MSC/REG.1/01/08. Les Etats membres du Conseil de Médiation et de sécurité de la CEDEAO se sont en effet dits « *désireux [...] d'adopter un cadre de prévention qui couvre l'ensemble des initiatives visant à renforcer la sécurité humaine dans la sous-région* ».

⁸⁴³ Voir notamment DIALLO (M.), « La sécurité en Afrique de l'Ouest : enjeu de gouvernance et de développement », Réunion du Groupe d'Orientation des Politiques (GOP) du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), 25 et 26 janvier 2007 GTZ, Berlin, p. 5. Document disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/fr/csao/publications/38415736.pdf>

large part au favoritisme et à l'utilisation abusive des instruments gouvernementaux de coercition afin d'ancrer l'exclusion politique et sociale. Au mieux, tout en gardant une apparence de confiance et de stabilité, cette situation a abouti à la répression des populations locales assujetties au pouvoir des régimes autoritaires en place, l'objectif premier étant de préserver le régime plutôt que d'assurer la sécurité de l'État et de ses citoyens. Au pire, cela a déclenché des conflits armés et donné lieu à des catastrophes humanitaires »⁸⁴⁴. Toute réforme du secteur de la sécurité, si cela se doit, ne peut ainsi se départir d'un contrôle démocratique des forces de sécurité.

522. L'Afrique de l'Ouest et son organe d'intégration régionale semblent avoir ainsi fait le choix d'une gouvernance démocratique du secteur de la sécurité dont la RSS apparaît comme le maillon principal. Il s'est ainsi agi de réduire à la fois les insuffisances sécuritaires et les insuffisances démocratiques du domaine de la sécurité⁸⁴⁵ depuis les années 1990. De nombreuses réformes avaient été engagées dans plusieurs pays, en faveur du développement, à travers des réformes structurelles des modes de gouvernement des Etats. L'on évoque pour parfois signifier le même aspect, GSS (Gouvernance du secteur de la sécurité) et RSS. Sécurité et bonne gouvernance sont ainsi intrinsèquement liées et apparaissent comme indispensables dans tout cadre général de prévention des conflits.

523. Poussée par ses partenaires extérieurs aussi bien étatiques qu'intergouvernementaux, l'Afrique de l'Ouest à travers la CEDEAO a beaucoup évolué normativement quant aux défis liés au domaine de la sécurité. Paix, sécurité et développement étant intimement associés, c'est d'abord dans le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de 1999⁸⁴⁶ qu'il faut trouver les prémices de la normativisation des mesures sécuritaires agencées à la prévention des conflits. Ce document sera complété par le Protocole de Dakar de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance⁸⁴⁷. Ce Protocole

⁸⁴⁴ BRYDEN (A.), N'DIAYE (B.), OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever, op. cit.*, p. 4.

⁸⁴⁵ *Ibid.*, p.7.

⁸⁴⁶ CEDEAO, Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, signé à Lomé (Togo), le 10 décembre 1999.

⁸⁴⁷ CEDEAO, Assemblée des chefs d'Etat et de Gouvernement, Protocole A/SP1/12/01 sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de Gestion, de règlement des conflits, de maintien de la Paix et de la Sécurité, Dakar (Sénégal), 21 décembre 2001. Ce Protocole a pour but de rendre plus efficace le Protocole de 1999, notamment dans les domaines de la prévention des crises intérieures, de la démocratie, de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit, des droits de la Personne.

développe plusieurs aspects en lien avec la paix et la sécurité, dont les principes de convergence constitutionnelle⁸⁴⁸ ou les défis électoraux⁸⁴⁹, mais fait sien surtout le devoir de reformuler le rôle de l'armée et des forces de sécurité dans la démocratie⁸⁵⁰. D'ailleurs un Code de conduite pour les forces armées et services de sécurité en Afrique de l'Ouest sera adopté en 2011⁸⁵¹. Cet instrument promeut des normes relatives à la formation des forces armées et de sécurité en matière de droit constitutionnel, de droits humains et de droit international. Le document développe un éventail de règles suggérant le fonctionnement des relations entre forces armées et entre civils et militaires. Poursuivant dans sa perspective humanitaire au centre de son projet sécuritaire, la CEDEAO a prévu depuis 2012 de développer un Code de conduite de l'action humanitaire (CDAH) destiné aux acteurs humanitaires civils et ayant pour objectif l'assainissement des relations entre civils et militaires⁸⁵². L'arsenal juridique ainsi développé par la CEDEAO est encourageant dans la mesure où la RSS est entrevue dans un contexte général de sécurité collective régionale.

524. L'exemple de la Côte d'Ivoire en matière de RSS est assez démonstratif des efforts que nécessite tout processus de paix. Avec l'appui des Nations Unies et de son détachement sur le territoire ivoirien, une reconstitution et une réforme complète des institutions garantes de la sécurité et de l'Etat de droit ont été entrepris. Le Conseil de sécurité s'est ainsi engagé à « *aider le Gouvernement à mener à bien, sans tarder et en étroite coordination avec les autres partenaires internationaux, un examen de toutes les institutions du secteur de la sécurité et à élaborer une stratégie globale de sécurité nationale et des plans de réforme de ses institutions, en tenant également compte du programme national de désarmement, de démobilisation et de réintégration* »⁸⁵³. En liant ainsi développement, paix et sécurité, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire

⁸⁴⁸ *Ibid.*, Section 1.

⁸⁴⁹ *Ibid.*, Sections 2 et 3.

⁸⁵⁰ *Ibid.*, Section 4.

⁸⁵¹ CEDEAO, Soixante-sixième session ordinaire du Conseil des ministres, Acte additionnel portant code de conduite des forces armées et services de sécurité de la CEDEAO, Abuja (Nigéria), 17-18 août 2011. Ce code de conduite avait déjà fait l'objet d'un Projet dont la version préliminaire avait été conclue lors de la Réunion des Experts de la CEDEAO tenue à Lomé (Togo) les 19 et 20 Avril 2006. Document disponible et téléchargeable à http://www.dcaf.ch/content/download/159973/2489738/file/FINAL_Policy_Paper_35_French.pdf.

⁸⁵² Commission de la CEDEAO, Politique humanitaire de la CEDEAO, mars 2012, Point 4.6, p. 25. Document disponible à l'adresse : Dernière consultation le 16/03/2015 à 17h38 : http://www.portailouestafrique.org/files/Politique%20humanitaire%20de%20la%20CEDEAO_fr.pdf

⁸⁵³ Conseil de sécurité, Résolution 2000 (2011) sur la situation en Côte d'Ivoire, S/RES/2000 (2011), 6591^e séance le 27 juillet 2011, p. 5.

(ONUCI) et le gouvernement ivoirien issu des élections présidentielles controversées de 2010 ont entamé une révision d'ensemble du système de sécurité de sécurité ivoirien , préalable à la relance économique du pays.

525. Dans le contexte ivoirien toute RSS n'a de chance de succès qu'avec une profonde reconsidération des relations entre civils et militaires, mais également un confinement de l'armée dans son rôle de défense de la nation. Il ne faut en effet pas omettre le fait que la crise ivoirienne trouve son origine dans la méfiance réciproque qui a entaché les relations entre le régime d'Henri Konan Bédié et les forces armées nationales de Côte d'Ivoire (FANCI)⁸⁵⁴ et qu'elle a perduré à cause d'une rébellion très puissante composée d'anciens gradés de cette armée nationale. Et pour mieux permettre une RSS progressive et significativement amorcé le processus de paix, elle a été associée au processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, le tout dans un large éventail de programmes en faveur de la réconciliation nationale.

526. En focalisant la RSS sur la protection physique du citoyen et de ses intérêts économiques, les autorités ivoiriennes⁸⁵⁵ remettent au centre de l'échiquier sécuritaire et de son contrôle démocratique, les personnes physiques, tant comme élément actif en tant que composante du dispositif, que comme élément passif en tant que cible prioritaire de ce processus. Toutes les institutions étatiques, régaliennes ou simplement informelles ou coutumières sont ainsi appelées à apporter leur collaboration dans la restructuration sécuritaire engagée dans 108 domaines regroupés en six piliers que sont : la sécurité nationale, la reconstruction post-crise, l'Etat de droit et les relations internationales, le contrôle démocratique, la gouvernance économique, et la dimension humaine et sociale⁸⁵⁶. Même si le volet « Réforme du secteur de la justice » ne semble pas être mis en exergue, il importe que la RSS entreprise, en intégrant le Ministère de la justice, se renouvèle en matière de justice afin que le processus de réconciliation ne soit pas un gage d'impunité. Réconcilier civils et forces de sécurité ne saurait cependant être un succès que si le

⁸⁵⁴ Voir à ce propos, OUATTARA (R.), « La Côte d'Ivoire (Chapitre 5) », in BRYDEN (A.), N'DIAYE (B.) et OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever*, op. cit., p. 79.

⁸⁵⁵ Lire notamment « *La vision du Chef de l'Etat* » ivoirien (Alassane Dramane Ouattara) engagé sur un vaste programme de réconciliation en Côte d'Ivoire. Le texte est disponible sur le site web du Conseil national de sécurité en charge de la RSS en Côte d'Ivoire. <http://www.rssci.org/rss/vision-du-chef-de-l-etat.html>

⁸⁵⁶ Pour plus de détails, voir le site web de la RSS en Côte d'Ivoire : <http://www.rssci.org/2013-07-11-20-36-36.html>

processus RSS est placé sous surveillance et sous-évaluation régulière de la justice et que cette même justice puisse s'exercer à l'égard de tous. Tous les militaires qui abusent de leur position et menacent la sécurité précaire pourraient éventuellement être poursuivis, et des enquêtes pourraient être menées pour tous les crimes commis durant la crise électorale, et ce dans les deux camps⁸⁵⁷.

527. L'absence notable de la CEDEAO dans le processus de RSS en Côte d'Ivoire reflète le défi que représente cette étape de la consolidation de la paix que ni l'UA, ni même la CER la mieux organisée sur le continent ne semblent pouvoir s'approprier. Il paraît en effet difficile pour la CEDEAO, souvent écartée par sa passivité coupable ou son incapacité opérationnelle d'intervenir dans la résolution d'un conflit. Non concernée par le processus de DDR souvent préalable à la RSS, la CEDEAO ne peut qu'être spectatrice des tractations sécuritaires entre Etats membres et bailleurs de fond privés et étatiques impliqués dans le processus de consolidation de la paix. L'exemple plus récent du Mali est démonstratif du simple rôle normatif auquel est réduite l'organisation sous-régionale. Son axe sécuritaire, extérieure plus qu'intérieure, coopérative plus qu'interventionnelle, militaire plus que policière finalement, se recentre dans les opérations de maintien de la paix. Même si son crédo sécuritaire se veut régional, elle ne constitue pas en réalité ce que l'on pourrait qualifier de RSS.

528. La RSS dans les autres CER. Alors que la CEDEAO apparaît dans de nombreux domaines liés à sa volonté d'intégration régionale comme très avancée, les autres CER peinent à élaborer un ensemble normatif assez cohérent et susceptible de fournir un réel apport à leurs Etats membres. Tout comme la CEDEAO pour l'Afrique de l'Ouest, la SADC pour l'Afrique australe, l'IGAD pour l'Afrique de l'Est et la CEEAC pour l'Afrique

⁸⁵⁷ Les propositions faites par Dorothee Sossa sur la réforme coordonnée des secteurs de sécurité et de justice. Elle considère ainsi qu'« *En l'absence d'un système juridique et judiciaire capable de sanctionner les frustrations et violations avérées, d'interpréter les lois et de les faire appliquer, la réforme des systèmes de sécurité ne peut prospérer. Ainsi, la promotion de la gouvernance démocratique des systèmes de sécurité doit notamment viser à garantir la sécurité juridique et l'accès équitable à la justice.* Pour l'auteur, en accord avec la réforme des autres secteurs qui composent le système de sécurité, la réforme de la justice pour permettre une RSS efficiente doit viser : l'amélioration du fonctionnement de la justice pénale, le renforcement du rôle des institutions juridiques et judiciaires dans le contrôle des institutions sécuritaires, l'amélioration de la gestion et de l'administration du système judiciaire, y compris du pénitentiaire. De ce point de vue, il est important d'œuvrer en faveur de la réduction de l'incarcération et de la simplification de la procédure civile, l'harmonisation des pratiques traditionnelles avec le système juridique et judiciaire formel. Voir SOSSA (D. C.), « Le système judiciaire en Afrique francophone », in Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, *La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone*, Paris, OIF, mars 2010, p. 131-132.

centrale disposent de mécanismes relatifs à la paix et à la sécurité et essaient de mettre en place une architecture infrarégionale de paix et de sécurité⁸⁵⁸, cette dernière s'avère plus militaire que sécuritaire. Chaque Etat est finalement laissé à son propre sort, la RSS étant une question nationale.

529. Dans le cas de la RDC, en proie à une résurgence de son conflit interne depuis les années 1990 et ce particulièrement dans la région du Kivu ou concernant le Darfour pour le Soudan, la question de la RSS est tout comme pour la CEDEAO intégrée et/ou associée au programme ONUSIEN de sortie de crise. La RSS en RDC a ainsi beau avoir été entreprise par la Communauté internationale, le pays peine à sortir d'une crise qui limite significativement son développement et le bien être de sa population. Malgré la présence de la MONUSCO, la réforme sécuritaire de la RDC est loin d'être réelle. Cet échec dénote, surtout, un manque de volonté politique et gouvernemental de réformer son secteur de sécuritaire. Si l'armée et la police constituent les deux maillons problématiques de la chaîne armée⁸⁵⁹, c'est surtout la corruption endémique qui saborde toutes les initiatives en matière de RSS malgré les quelques investissements financiers consentis par les partenaires économiques de la RDC⁸⁶⁰.

⁸⁵⁸ Pour l'Afrique de l'Est, voir YOUSOUF ALI (M. O.), « L'Architecture africaine de paix et de sécurité en Afrique de l'Est : dix années d'une édification laborieuse », in FAU-NOUGRET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op. cit., p. 199-222.

⁸⁵⁹ « *Les militaires – à savoir les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) – sont accusés de s'être largement impliqués dans les plus graves atteintes aux droits humains. La corruption de la police est endémique et quasiment toute forme de protection judiciaire demeure inaccessible à une vaste majorité de la population.* » L'insécurité ne peut ainsi que perdurer, tant est que ni l'intégrité du territoire, ni la sécurité des populations ne peuvent être effectives quand ce sont les forces de sécurité qui en sont les premières raisons. Voir FIDH, « République démocratique du Congo. Prendre position sur la réforme du secteur de la sécurité », 2012, p. 3. https://www.fidh.org/IMG/pdf/rdc_rapport_fr.pdf

⁸⁶⁰ Sur la période 2006-2010, 84,79 millions de dollars US sur les 530 millions alloués à la question du conflit, de la paix et de la sécurité étaient consacrés à la RSS. Cela paraît dérisoire par rapport aux 12,3 milliards de dollars US dette annulée par les institutions financières mondiales et aux 14 milliards de dollars US consacrés à l'aide publique au développement. Voir « Annexe 1 : Statistiques de l'OCDE sur les dépenses en RDC », in FIDH, « République démocratique du Congo. Prendre position sur la réforme du secteur de la sécurité », op. cit., p. 17-18.

§2/ La coopération militaire opérationnelle africaine dans la prévention des conflits

530. La réaction rapide comme moyen efficace de prévention des conflits prévue par le Protocole relatif à la création du CPS de l'UA nécessite, pour que certaines situations ne se transforment en conflits ouverts⁸⁶¹, un déploiement militaire. Force d'interposition ou force d'intervention, la politique panafricaine favorable à la création d'une armée africaine capable de répondre aux situations d'urgence s'est développée de manière encore plus complexe que les nombreux accords en faveur de l'arsenal normatif de sécurité collective. Volet essentiel de l'APSA, la force africaine en attente (A) s'appuie sur les brigades régionales des différentes CER avec lesquelles elle collabore, pour rendre le plus efficace possible son action, qui depuis, a dû être reconsidérée sous une forme provisoire (B).

A/ L'architecture militaire de la FAA : un déphasage entre le cadre normatif et le dispositif opérationnel

531. L'idée d'une force africaine en attente (FAA) est née de la création de l'UA en 2002 et de son Protocole relatif à la création du CPS en 2003. Cette FAA répond à la volonté politique d'une africanisation de la prévention des conflits qui se veut autrement que diplomatique⁸⁶². L'appropriation continue par l'UA du domaine du maintien de la paix et de la prévention des conflits en Afrique ne pouvait nullement se concevoir sans un accompagnement opérationnel et structurel de la simple théorie normative. L'article 13 du Protocole relatif à la création du CPS justifie la mise en place d'une FAA par la nécessité de « *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* ».

532. L'adoption du Document-cadre sur la mise en place de la FAA et du Comité d'état-major⁸⁶³ et la volonté des Etats membres de l'Union de se doter d'une politique

⁸⁶¹ Protocole relatif à la création du CPS, art. 4.b.

⁸⁶² STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », *op. cit.*, p. 47-58.

⁸⁶³ Conférence de l'UA, Décision sur la force africaine en attente et le Comité d'état-major, Assembly/AU/Dec. 35 (III), 3^e session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 08 juillet 2004.

commune en matière de défense⁸⁶⁴, matérialisée par l'adoption d'un Pacte de non-agression et de défense commune vont permettre la mise en place progressive de la FAA. Composante essentielle de l'APSA au même titre que le Groupe des sages ou le Système continental d'alerte rapide, la FAA constitue pour l'UA et son CPS, l'instrument principal du déploiement préventif afin d'éviter qu'un différend ou un conflit ne s'aggrave, qu'un conflit violent en cours ne s'étende à des zones ou Etats voisins, ou la résurgence de la violence après que des parties à un conflit sont parvenues à un accord⁸⁶⁵.

533. Fondée sur sa coopération avec les Communautés économiques régionales (CER), la Force africaine en attente fonctionne sur un système coopératif et pyramidal intégrant à la fois les Etats membres par le biais de leur CER (représentation effective d'une région)⁸⁶⁶ et l'Union elle-même. S'appuyant ainsi sur un schéma type de 5 brigades régionales respectant une représentation géographique stricte⁸⁶⁷ chapotées par des CER appropriées et contrairement au projet originel de la FAA qui ne devait porter que sur une seule brigade⁸⁶⁸, la FAA se répartit ainsi, et ce conformément aux dispositions du Document-cadre : la Brigade de l'Afrique de l'Ouest (ECOBRI) mise en place par la CEDEAO, la Brigade d'Afrique australe (SADCBRIG) développée par la SADC, la Brigade de l'Afrique centrale (ECCASBRIG) encadrée par la CEEAC, la Brigade régionale en attente de l'Afrique de l'Est (EASBRICOM) par l'IGAD et la Capacité régionale pour l'Afrique du Nord (NARC).

1/ L'opérationnalisation de la FAA

534. Alors que 80% des troupes de maintien de la paix onusiennes avaient comme théâtre d'opération le continent africain en 2010, l'Afrique et ses dirigeants ne pouvaient pas continuellement rester passifs face au rétablissement de la paix et de la sécurité. La

⁸⁶⁴ Conférence de l'UA, 2^e session extraordinaire, 27-28 février 2004.

⁸⁶⁵ Protocole relatif à la création du CPS, art. 13. 3d.

⁸⁶⁶ Si l'UA a, à juste titre identifié 5 régions en Afrique comme base d'action de son AAPS, elles ne correspondent que très peu aux 8 CER reconnues par l'Union.

⁸⁶⁷ Afrique centrale, Afrique de l'est, Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest et Afrique australe.

⁸⁶⁸ A l'origine, une seule brigade de type SHIRBRIG (Stand-by Forces High Readiness Brigade) était prévue. Elle a d'ailleurs participé à la planification de certaines crises du début du XXI^e siècle comme en Côte d'Ivoire et été déployée dans d'autres à travers la MINUEE et la MINUL. Voir GNANGUENON (A.), « Le rôle des communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité » *op. cit.*, p. 40.

prévention des conflits et de l'utilisation de la force, source de violence, passe paradoxalement par l'utilisation d'une force, certes maîtrisée, mais non moins armée, que l'Afrique, à travers une capacité régionale de maintien de la paix voudrait contrôler. Cette option est d'ailleurs prévue par la Charte des Nations Unies qui ne s'oppose pas aux initiatives régionales de maintien de la paix tant qu'elles n'entravent pas les buts et principes des Nations Unies⁸⁶⁹.

535. Cette volonté d'africanisation des opérations de maintien de la paix évolue difficilement de la théorie à la pratique. Bras armé de l'Union Africaine et de son architecture africaine de paix et de sécurité, la FAA devrait pouvoir répondre aux besoins de l'Union et se déployer dans des délais relativement brefs surtout lorsqu'il est question d'éviter le déclenchement ou la propagation d'un conflit violent. Le Document-cadre sur la mise en place de la FAA de 2004 et la Feuille de route pour la mise en place de la FAA de 2005⁸⁷⁰ ont ainsi prévu six scénarii dans lesquels la FAA pourrait être déployée :

536. Le Scénario 1 prévoit le déploiement conjoint d'un service de conseil militaire par l'UA et la CER concernée. L'urgence de la situation nécessite qu'il ait lieu dans un délai de 30 jours à compter du mandat de l'Union. **Dans le Scénario 2**, l'UA doit procéder à l'organisation de missions d'observation ou la déléguer à la CER concernée parallèlement à celle des Nations Unies. Un délai d'action de 30 jours est également requis. **Le Scénario 3** implique une mission autonome et conjointe d'observation de l'UA et de la CER/Région concernée. Le délai de déploiement de la FAA dans ce scénario, de 30 jours, court à compter du mandat de l'UA. **Dans le Scénario 4**, il est prévu un stationnement de troupes en vue d'un déploiement préventif ou d'une consolidation de la paix et sur la base du Chapitre VI de la Charte des NU. Ces troupes de l'UA et/ou régionales doivent être déployées dans un délai de 30 jours. Le conflit prenant forme, mais sous une faible intensité, le **scénario 5** peut encore faire office de prévention. Il prévoit le déploiement d'une force de maintien de la paix pour des missions pluridimensionnelles complexes. C'est d'ailleurs en raison de la « complexité » de ces missions que la composante militaire de cette force doit être expédiée dans un délai de 30 jours alors que le déploiement intégral se doit dans un

⁸⁶⁹ Charte des Nations Unies, Chap. VIII, art. 52 et 53.

⁸⁷⁰ UA, Réunion d'experts sur les relations entre l'UA et les Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, Feuille de route pour la mise en place de la FAA, EXP/AU-RECS/ASF/4(I), Annexe A Addis-Abeba, 22-23 mars 2005.

délai de 90 jours à compter du mandat du CPS. **Quant au Scénario 6** enfin, il prévoit l'intervention de l'UA dans les situations extrêmement graves de crise humanitaire telles que le génocide et cela lorsque la réaction de la Communauté internationale se fait attendre. La situation exige alors de la FAA qu'elle soit capable de déploiement dans un délai de 14 jours. Ce scénario est indissociable du contexte dans lequel s'est formé le CPS en réponse au génocide rwandais.

537. Cette possibilité d'intervention pour l'UA avec ou sans accord de l'Etat concerné est né de l'article 4 (h) de l'acte constitutif qui prévoit un droit d'intervention de l'Union dans certaines circonstances graves telles que les crimes de guerre, les crimes de génocide ou les crimes contre l'humanité. En-dehors de ces situations, le droit d'ingérence reste strictement interdit dans les relations entre Etats membres et de toute autre manière conformément aux dispositions de la Charte des NU⁸⁷¹, à moins que l'Etat concerné ne l'autorise. Cette autorisation ne devrait en principe nullement pouvoir servir de prétexte aux organisations internationales, et encore moins aux Etats, pour apporter un soutien direct à l'une des parties aux conflits⁸⁷². Cette autorisation repose dans le droit positif africain sur le fondement de l'article 4 (j) de l'Acte constitutif de l'UA. Il faut d'ailleurs rappeler que c'est sur le fondement de ces 2 paragraphes (h et j) de l'article 4, que l'article 13 du Protocole relatif à la création du CPS prévoit la possibilité pour le CPS d'assumer ses responsabilités en matière de déploiement préventif, et ce à travers sa FAA.

538. La FAA étant composée de contingents multidisciplinaires en attente, avec différentes composantes civiles et militaires, stationnés dans leurs pays d'origine et prêts à être déployés rapidement, aussitôt requis⁸⁷³, plusieurs dispositions ont dû être prises afin de permettre une opérationnalisation rapide et efficace. Ces dispositions ont surtout concerné l'établissement d'un calendrier de mise en place des brigades régionales au plan stratégique et opérationnel par la mise en place d'exercice au niveau des régions. La Feuille de route adoptée en 2005 a ainsi rappelé et permis la mise en place progressive des structures de la FAA telles que prévues dans le Document-cadre. Il s'est entre autres agi de l'Annexe A sur les « Principales conclusions et principes de base de la force africaine en attente retenus de

⁸⁷¹ Charte des Nations Unies, art. 2.4 et art. 2.7 respectivement sur l'interdiction du recours (ou la menace de) à la force et la non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats.

⁸⁷² BENNOUNA (M.), *Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes*, Edition commerciale de thèse, Nancy, 1972, Paris, LGDJ, 1974, p. 214.

⁸⁷³ Protocole relatif à la création du CPS, art. 13. 1.

la troisième Réunion des Chefs d'état-major africains (mai 2003) » et de l'Annexe B sur les « Détails des ateliers techniques à organiser entre juin et décembre 2003, à savoir la doctrine, les procédures opérationnelles permanentes, le système de commandement, de contrôle, des transmissions et d'information, le système logistique, l'entraînement et le système d'évaluation.

539. Malgré tout cet arsenal normatif apparent, le déploiement préventif de forces militaires africaines dans des situations potentielles de crises peine à devenir réalité. Il dénote une fois de plus de la difficulté pour l'UA de passer de la théorie à la pratique. Malgré l'action de coercition impliquant l'usage de la force dans un Etat membre avec ou sans le consentement du gouvernement de cet Etat, dont dispose l'UA, il est regrettable de constater à quel point les conflits internes sont difficilement prévisibles et prévenus. La mauvaise articulation entre l'alerte rapide et le déploiement préventif n'est pas la seule chimère de ce dispositif de prévention. Plusieurs autres raisons peuvent expliquer la difficile opérationnalisation de la FAA.

2/ Les obstacles à opérationnalisation de la FAA

540. Alors que l'idée d'une imposition de la paix par la force a fait son chemin dans le système onusien de sécurité collective⁸⁷⁴, l'Union Africaine qui se veut responsable du maintien de la paix et de la sécurité sur le continent peine à mettre en place « son » armée censée matérialiser sa volonté d'africanisation des opérations de maintien de la paix. Si cette opérationnalisation semble délicate en raison des relations difficiles qu'entretiennent les différentes organisations concernées (**b**), le préalable engagement politique des Etats semble en être le frein majeur (**a**).

a/ Les obstacles politiques

541. Malgré quelques progrès accomplis quant à l'opérationnalisation de la FAA à travers la Feuille de route I, les éléments de planification (PLANELM) mis en place au niveau des CER/MR tardent à montrer de réels résultats. Censée couvrir la période allant de

⁸⁷⁴ Par exception au principe du non-recours à la force contre l'intégrité territoriale d'un Etat, le Conseil de sécurité peut prendre des mesures coercitives dont le déploiement de forces de maintien de la paix pour maintenir ou restaurer la paix et de la sécurité internationales lorsque celles-ci sont menacées en vertu de l'article 53 de la Charte des Nations Unies.

juin 2006 à mars 2008, la Feuille de route I a été complétée en mai 2009 par la Feuille de route II⁸⁷⁵ afin de régler les questions pendantes de la mise en place de la FAA et conforter les acquis. A la faveur de l'exercice continental de poste de commandement de la capacité de déploiement rapide (CDR) de la FAA (dénommé AMANI AFRICA), des manquements ont notamment été rapportés quant à la gestion des scénarii 4 et 5.

542. Ces manquements ont permis en réalité de mettre en lumière les difficultés liées au calendrier de déploiement. Alors que toutes les brigades régionales devaient être opérationnelles en 2010, seules celles d'Afrique de l'Ouest, de l'est et australe (ECOBRIIG, EASBRIG et SADCBRIG) étaient capables de se déployer. A la traine, les brigades d'Afrique du nord et du centre tardent encore à respecter le calendrier de déploiement. C'est face à ces difficultés de mise en place tant liées aux ressources humaines qu'aux moyens logistiques et organisationnels que sera adoptée la Feuille de route III de la FAA en 2012⁸⁷⁶. Elle exhorte à la fois l'UA et les CER à coordonner leur action afin que la capacité opérationnelle totale de la FAA soit atteinte en 2015 et fait un point sur les besoins évidents de paix et de sécurité en Afrique par rapport aux objectifs légitimes de la FAA. Un exercice d'AMANI AFRICA II est ainsi censé se tenir en 2015 afin de vérifier les capacités de déploiement rapide de la FAA dans des situations proches des scénarii 5 et 6.

543. Les nombreuses feuilles de route relative à l'opérationnalisation de la FAA et le conflit malien de 2012 ont mis en lumière la difficile articulation entre l'UA et les CER/MR dans le domaine de la paix et de la sécurité régionales. Outre le respect du calendrier rappelé par la Présidente de la Commission dans son rapport⁸⁷⁷, c'est surtout

⁸⁷⁵ Adoptée par la 3^e réunion du Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité CTSDSS, tenue à Addis Abéba le 15 mai 2009, et entérinée par le Conseil exécutif lors de sa 15^{ème} session ordinaire, tenue à Addis-Abeba du 24 au 30 juin 2009 [EX.CL/510 (XV) Rev.1].

⁸⁷⁶ Approuvée par la 20^{ème} session ordinaire du Conseil exécutif, tenue à Addis Abéba du 23 au 27 janvier 2012 [EX.CL/Dec.681 (XX)].

⁸⁷⁷ Dans son Rapport de 2013, la Présidente de la Commission de l'UA s'exprimait ainsi : « La crise malienne a mis en évidence la nécessité de hâter l'opérationnalisation de la CDR et, plus globalement, celle d'accélérer la mise en place de la FAA et de commencer à travailler sur la base des procédures développées dans ce cadre. Il convient de rappeler ici que, dans la gestion de la crise, l'UA et la CEDEAO se sont employées, dès le départ et parallèlement aux efforts de médiation, à déployer une mission sur le terrain pour appuyer le processus de restauration de l'autorité de l'Etat malien sur la partie nord du pays, alors occupée par des groupes armés, rebelles, terroristes et criminels, et assurer la sécurité des institutions de transition mises en place dans le cadre de la restauration de l'ordre constitutionnel, après le coup d'État de mars 2012. » UA, 6^e Réunion ordinaire du CTSDSS, Réunion préparatoire des Chefs d'état-major, « Rapport de la présidente de la Commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la force africaine en attente et la mise en place d'une « capacité africaine de réponse immédiate aux crises », Addis-Abeba, 29-30 avril 2013, RPT/Exp/VI/STCDSS/(i-a)2013, p. 4.

l'aspect organisationnel qui a pêché dans la prévention d'une crise doublement complexe, tant au niveau de la préservation d'un Etat face aux velléités sécessionnistes de mouvements rebelles que de l'avancée de groupes terroristes dans la région du Sahel.

544. Le véritable enjeu de l'opérationnalisation de la FAA, voire de l'APSA, reposant sur la collaboration et la coordination des organes de l'UA impliqués dans le processus de prévention des conflits et les différentes CER/MR, il est indispensable qu'un rapport clair sur le rôle de chaque entité puisse être défini afin que les compétences des unes n'empiètent pas sur celles des autres au détriment de l'objectif commun qui demeure la préservation de la paix. Le Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, les Communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord adopté en 2008 qui a eu le mérite de rapprocher les différentes régions de CER clés (certains Etats appartenant à plusieurs CER en même temps), n'a pas permis d'éviter les luttes de pouvoir entre la nouvelle UA et des CER déjà bien organisées. Ainsi, de lien de substitution entre les différentes CER et l'OUA, la création de l'UA a fait évoluer cette relation en un principe de « subsidiarité interrégionale »⁸⁷⁸ à travers l'architecture africaine de paix et de sécurité.

545. La vision panafricaniste de la sécurité reste confrontée cependant à une sécurité collective à vision régionaliste qui entraîne des balbutiements quant aux déploiements qui pourraient (ou devraient) être opérés dans certaines circonstances pour prévenir des situations de crise imminente. Cela s'explique par la gestion des conflits qu'ont dû réaliser certaines CER telles que la CEDEAO et la SADC dans les années 1990 lorsque face à un retrait progressif des puissances occidentales et au mutisme de la Communauté internationale, elles avaient tant bien que mal su gérer ces conflits. La création de l'ECOMOG⁸⁷⁹ en 1990 avant même l'adoption du Protocole relatif aux mécanismes de prévention, de gestion, de règlements des conflits fait preuve de l'intérêt de déploiements préventifs pour la CEDEAO.⁸⁸⁰ Cela aurait dû inciter l'UA à faire des forces en attente des

⁸⁷⁸ GNANGUENON (A), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », *op. cit.*, p. 45.

⁸⁷⁹ ECOWAS MONitoring Group : Groupe de cessez-le-feu de la CEDEAO.

⁸⁸⁰ Le bras armé de la CEDEAO va en effet intervenir dès 1991 en Sierra Léone pour porter secours aux forces armées défendant le pouvoir du Président Joseph Momoh puis en 1997 pour restituer le pouvoir au Président déchu par coup d'Etat, Ahmad Tejan Kabbah.

CER déjà constituées des éléments de base de son architecture militaire plutôt que de vouloir créer de toutes nouvelles entités. La crise malienne a ainsi été le fâcheux spectacle d'une lutte de pouvoir entre la CEDEAO, peu enjouée par l'opportunité d'une intervention militaire et l'UA, partisane avouée d'une implication de sa FAA. Les tergiversations entre les deux organisations⁸⁸¹ vont surtout profiter aux mouvements rebelles qui ne seront ralentis que par l'intervention rapide de la France. La mise en place finale de la MISMA ne relevait nullement de la force ECOBRIG, ni même de la CEDEAO. Il convient donc pour donner un réel intérêt à un quelconque déploiement préventif, qu'une délimitation claire des compétences soit établie entre l'UA et les (ses) CER.

546. Au demeurant, la création de cette force régionale aurait pu profiter à l'Afrique du Nord. Mais, même en impliquant l'UMA, les pays de la région peinent à franchir la barrière des antagonismes nationaux et à exprimer une politique commune. La question sahraouie qui mine les relations entre le Maroc et l'Algérie n'est toujours pas réglée et limite toute collaboration régionale⁸⁸². Les luttes intestines entre chefs d'Etat rapportées à leur jalouse souveraineté ne sauraient ainsi, permettre un déploiement efficace dans une quelconque région.

547. En Afrique centrale, outre les défis financiers propres à toutes les CER dans l'opérationnalisation de leur brigade régionale, c'est surtout un problème propre aux armées nationales qui entrave cette mise en place. La FAA n'étant pas une armée stationnée (solution difficilement envisageable) mais composée de contingents d'Etats membres censés être prêts au déploiement, il faudrait déjà que ces Etats disposent d'un système de sécurité opérationnel sur leur propre territoire. D'où l'utilité de processus RSS dans cette région particulièrement marquée par les conflits.

b/ Les obstacles techniques et matériels

548. L'opérationnalisation de la FAA souffre d'un contexte financier déplorable. Si l'idée d'une force africaine est largement soutenue par les NU, qui seule peut autoriser, des

⁸⁸¹ Alors même que le principe de primauté de l'UA aurait dû prévaloir dans cette situation, il n'a nullement profité au Mali, ni même à la CEDEAO concernée avant tout par l'avancée de groupes terroristes dans la région du sahel.

⁸⁸² LUNTUMBUE (M.), (avec la participation d'Oswald Padonou), « APSA, Contours et défis d'une Afrique de la défense », *Note d'analyse du GRIP*, 15 janvier 2014, p. 6.

opérations de maintien de la paix dans le cadre du chapitre VII de sa Charte, l'UA tout comme les CER manque de ressources humaines, logistiques, et techniques. Les Etats étant peu disposés à financer les opérations externes sous conduite de l'UA, celle-ci reste limitée dans son domaine d'action⁸⁸³. L'UA dépend ainsi largement (sinon exclusivement) des soutiens financiers extérieurs (UE, Etats-Unis, ONU et désormais Chine et Brésil)⁸⁸⁴. Cela entrave malheureusement l'africanisation voulue des déploiements préventifs.

549. Si elle peut se comprendre lorsqu'elle vient des NU, cette aide financière est forcément conditionnée sur le terrain à la volonté des contributeurs⁸⁸⁵, souvent non adaptées aux besoins sécuritaires africains, et masquent une implantation militaire toujours plus marquée. C'est d'ailleurs dans l'objectif de « *renforcer le rôle des Nations Unies dans la prévention des conflits armés, ainsi que l'intérêt qu'il y aurait à nouer des partenariats efficaces avec les organisations régionales, en particulier l'Union Africaine, afin de pouvoir intervenir dès le début des différends ou dès qu'apparaissent de nouvelles crises en Afrique* » que le CSNU par sa Résolution 1809 du 16 avril 2008⁸⁸⁶, a reconnu la nécessité de coordonner les fonds alloués par les donateurs afin de rendre plus prévisibles et mieux efficaces les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en collaboration avec l'UA. A la suite du Rapport fourni par le Groupe d'experts sur les relations UA/ONU, une stratégie globale a été adoptée par les Nations Unies⁸⁸⁷ en faisant le point sur les divers

⁸⁸³ Le Fonds africain pour la paix créé à la même occasion que le CPS en 2004 et qui devait servir de soutien financier aux opérations de la FAA, n'était à la base limité qu'à 6% du budget ordinaire de l'UA. « *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 ressource.* », il ne pouvait suffire à prendre en charge les besoins logistiques de ces opérations. Même en ramenant cette contribution à 12% (Déclaration sur l'élimination des conflits en Afrique et la promotion durable de la paix du 31 août 2009 adoptée en session extraordinaire à Tripoli [SP/ASSEMBLY/PS/DECL(I)], cette part était loin de suffire.

⁸⁸⁴ Le budget de l'UA pour l'année 2014 est ainsi financé à hauteur de 97% par les partenaires extérieurs et le reste par les contributions des Etats membres. Pour un total de 395. 223. 186 dollars EU. Voir Conseil exécutif de l'UA, Décision sur le budget révisé de l'Union Africaine pour l'exercice 2014, EX.CL/802(XXIV) i, <http://www.au.int/fr/sites/default/files/De%CC%81cisions%20et%20Recommandation%20-FR.pdf>

⁸⁸⁵ AMBROSETTI (D.) et ESMENJAUD (R.), « Le financement des opérations de paix africaines : quatre types d'arrangements et leurs enjeux politiques », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op. cit., p. 135-154.

⁸⁸⁶ Conseil de sécurité des NU, Résolution 1809 (2008), S/RES/1809 (2008), 5868^e séance, 16 avril 2008.

⁸⁸⁷ Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité, 64^e session, et 64^e année Points 34 et 142 de l'ordre du jour provisoire, *Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects, Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Rapport du Secrétaire Général, Appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union Africaine autorisées par l'Organisation des Nations Unies*, A/64/359-S/2009/470, 18 septembre 2009.

mécanismes servant à financer les OMP de l'UA⁸⁸⁸ et en créant un fonds spécial destiné à ces opérations à travers des Plans de soutien financés au moyen de contributions mises en recouvrement par l'Organisation des Nations Unies.⁸⁸⁹ La Proposition de l'ancien Président Olusegun Obasanjo de taxer de 10 dollars les billets d'avions et de 2 les séjours hôteliers à partir de 2015 pourrait certes rapporter 763 millions de dollars par an mais cela pourrait difficilement s'appliquer vu les réticences des pays profitant du tourisme comme le Maroc., la Tunisie ou les Seychelles⁸⁹⁰.

550. Les visions divergentes des CER et de l'UA et la carence de moyens financiers et logistiques peuvent expliquer les retards dans l'opérationnalisation de la FAA. Cependant, l'échéancier 2015 pour l'atteinte de la capacité opérationnelle totale de la FAA initiée dans la Feuille de route III⁸⁹¹ semble déjà impossible à réaliser. Il faudrait donc pour l'UA redéfinir les conditions de sa conception du déploiement rapide en collaboration avec les CER et inciter les Etats membres encore réticents à l'idée même d'une force commune africaine, à s'impliquer réellement dans le processus d'entente militaire, fondements d'une FAA opérationnelle.

B/ La Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises (CARIC) : la restructuration nécessaire de la FAA

551. L'intervention française au Mali en 2012 aura grandement marqué l'UA sur son approche préventive des conflits et sa capacité à déployer une force autonome de maintien de la paix. La mise en place d'une Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises (CARIC) a ainsi été approuvée par les Chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Addis Abeba à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'UA. Réponse aux nombreux

⁸⁸⁸ Cinq mécanismes ont servi à financer les opérations de maintien de la paix de l'Union Africaine : a) les contributions statutaires de l'Union Africaine; b) les contributions versées par divers pays fournisseurs de contingents à l'Union Africaine; c) des contributions volontaires; d) des plans de soutien financés au moyen de contributions mises en recouvrement par l'Organisation des Nations Unies; et e) une combinaison de ces mécanismes. Voir Résolution A/64/359-S/2009/470, §23, p. 7.

⁸⁸⁹ *Ibid.*

⁸⁹⁰ KAPPES-GRANGE (A.), « Union Africaine : le syndrome malien », *Jeune Afrique*, 9 juin 2013, consulté le 04 mai 2015 à 16h35 ; Disponible sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2734p040-043.xml0/>

⁸⁹¹ Approuvée par la 20ème session ordinaire du Conseil exécutif, tenue à Addis Abéba 23 au 27 janvier 2012 [EX.CL/Dec.681 (XX)].

manquements à l'opérationnalisation de la FAA, la CARIC se veut plus simple mais plus réactive dans son action et dans ses objectifs.

552. Le concept de la CARIC vise ainsi à rendre l'Union Africaine « plus réactive, capable et cohérente, permettant de réagir rapidement à des crises avec des moyens militaires mis au service d'une décision politique »⁸⁹² Contrairement donc à la FAA qui comprend des composantes civiles et militaires⁸⁹³, la CARIC se veut exclusivement composée d'effectifs militaires (1500 sur un contingent total de 5000 militaires) prêts à être déployés dans un délai de 10 jours et disposant d'une autonomie de fonctionnement de 30 jours. L'objectif pour cette force voulue efficiente, robuste et crédible est de mener des opérations de durée et à objectifs limités, ou de contribuer à créer les situations pérennes d'un déploiement de l'UA et/ou de l'ONU de plus grande envergure⁸⁹⁴.

553. La CARIC se veut également distincte de la FAA sur le mode de contribution des Etats membres tant au niveau des effectifs que des moyens financiers. La formation d'une CARIC, propre à une situation donnée, relève en effet de contributions volontaires des Etats membres même si la capacité militaire des Etats sera strictement considérée par le CPS, l'interopérabilité et l'efficacité militaire en étant les critères clés⁸⁹⁵.

554. En créant cette CARIC, l'UA revient finalement à l'idée-mère de la FAA qui avait été développée dans le Document-cadre, à savoir la constitution d'une capacité de déploiement rapide (CDR) dans une situation d'urgence⁸⁹⁶. Moins coûteuse, moins exigeante en matière d'effectifs, elle ne saurait souffrir des mêmes tares que la FAA⁸⁹⁷, si

⁸⁹² *Ibid.*, p.8.

⁸⁹³ Protocole relatif à la création du CPS, art. 13.1.

⁸⁹⁴ Rapport de la présidente de la Commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la force africaine en attente et la mise en place d'une « capacité africaine de réponse immédiate aux crises », *op.cit.*, p.7.

⁸⁹⁵ *Ibid.*, §30, p.8.

⁸⁹⁶ Le Paragraphe 1.4 (a) du Document-cadre relatif à la mise en place de la FAA de 2003 dispose en effet : « *En cas d'urgence, l'UA doit prendre les mesures préventives préliminaires, tout en se préparant à une action globale pouvant nécessiter l'action de l'ONU. Ici, l'accent est mis sur la rapidité de l'action et du déploiement* ». Le déploiement rapide constituerait donc la seconde phase du dispositif de prévention des conflits qui ferait de l'alerte rapide le maillon essentiel de la chaîne de prévention puisque de sa réussite dépend le déploiement. Il faut pourtant constater que les mesures préventives d'urgence qui consistent généralement au déploiement de médiateurs, sont une solution unique et définitive de l'UA en raison de la difficile mise en place de missions de maintien de la paix sous commandement de l'UA à travers la FAA.

⁸⁹⁷ Même si l'on peut comprendre le pessimisme d'A. Gnanguenon qui entoure la CARIC des mêmes obstacles que la FAA, alors même que cette CDR est censée répondre aux limites de la FAA. GNANGUENON (A.), « La

une Nation-cadre est désignée comme pour les centres d'observations des différentes CER, pour chaque opération déterminée. A la rigueur, seule la réticence des Etats à l'intervention de troupes nationales, même sous conduite de l'UA pourrait entraver le bon fonctionnement d'une CARIC.

555. Le frein majeur que constitue le coût inhérent à la mise en place d'une sécurité collective régionale, souffre certes d'un conditionnement extérieur fortement marqué par les programmes initiés en Afrique, mais il semble à l'heure actuelle impossible pour l'Afrique de s'en passer et l'UA semble avoir trouvé une mesure transitoire susceptible de donner à l'Afrique, à brève échéance, un instrument opérationnel de sécurité collective⁸⁹⁸ et de déploiement préventif des conflits armés.

Section 2/ Les partenariats africains en matière de déploiement préventif

556. La fin de la guerre froide et le génocide rwandais ont marqué un fort tournant dans la politique interventionniste des acteurs extérieurs en Afrique. L'africanisation apparaissant comme une solution idéale, à la fois politiquement acceptable et économiquement avantageuse⁸⁹⁹, ces acteurs extérieurs, dont l'Europe, passé colonial oblige, et les Etats-Unis ont progressivement mis en place des programmes visant à doter les Etats de capacités militaires aptes à les protéger et à prévenir certains conflits armés, même si des intérêts géostratégiques, à n'en point douter⁹⁰⁰, ont largement motivé ces soutiens (§1). Incontournable dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale, et

mise en œuvre de la force africaine en attente, à l'épreuve de la relation UA/CER », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op. cit., p. 189.

⁸⁹⁸ Rapport de la présidente de la Commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la force africaine en attente et la mise en place d'une « capacité africaine de réponse immédiate aux crises », op.cit., p.7.

⁸⁹⁹ ESMENJAUD (R.) et FRANKE (B.), « Qui s'est approprié la gestion de la paix et de la sécurité en Afrique? », op. cit., p. 40.

⁹⁰⁰ Roland Marchal et Richard Banégas nuancent ainsi l'approche désormais acquise et acceptée de « solutions africaines aux problèmes africains ». D'abord parce que certains problèmes africains sont en réalité internationaux et devraient donc logiquement emporter une solution internationale. Ce sont malheureusement les rapports de puissance qui entraînent un rôle discriminant majeur par rapport aux solutions européennes apportées aux problèmes européens. Ensuite, lorsque les intérêts des acteurs internationaux sont menacés, ils interviennent quitte à brusquer leurs partenaires africains. MARCHAL (R.) et BANEGAS (R.), « Interventions et interventionnisme en Afrique », op. cit., p. 13.

forte d'un déploiement important d'opérations de maintien de la paix sur le continent, l'ONU associe difficilement mais progressivement l'UA à ses opérations (§2).

§1/ Les financements étatiques extérieurs

557. L'évolution des relations entre l'Europe et l'Afrique (et non plus seulement entre pays européens et pays africains) s'est matérialisée par le 1^{er} Sommet UE-Afrique tenue au Caire en Avril 2000. Cette rencontre servira de prélude à une longue et forte coopération entre les deux continents (A), même si la coopération militaire traditionnelle d'Etat à Etat, profite encore dans une certaine mesure à la prévention des conflits en Afrique (B).

A/ La contribution collective de l'UE : la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique

558. L'évolution des relations entre l'Europe et l'Afrique, si elle a d'abord concerné l'intégration progressive des Etats africains dans l'économie mondiale par une lutte contre la pauvreté, a très vite été recentrée sur la préservation de la paix et de la sécurité. Cela révèle une certaine logique, le lien sécurité/développement ayant maintes fois été rappelé. Axe majeur de la coopération, le maintien de la paix et de la sécurité dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique(ACP) a fait l'objet d'une politique active, globale et intégrée dans l'Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 et communément appelé Accord de Cotonou⁹⁰¹.

⁹⁰¹ Accord de Cotonou, art. 11 : « 1. Les parties poursuivent une politique active, globale et intégrée de consolidation de la paix et de prévention et de règlement des conflits dans le cadre du partenariat. Cette politique se fonde sur le principe de l'appropriation. Elle se concentre notamment sur le développement des capacités régionales, sous-régionales et nationales, et sur la prévention des conflits violents à un stade précoce en agissant directement sur leurs causes profondes et en combinant, de manière appropriée, tous les instruments disponibles.

2. Les activités dans le domaine de la consolidation de la paix, de la prévention et du règlement des conflits visent notamment à assurer un équilibre des opportunités politiques, économiques, sociales et culturelles offertes à tous les segments de la société, à renforcer la légitimité démocratique et l'efficacité de la gestion des affaires publiques, à établir des mécanismes efficaces de conciliation pacifique des intérêts des différents groupes, à combler les fractures entre les différents segments de la société ainsi qu'à encourager une société civile active et

559. La création de l'UA en 2000 et la Décision prise par les chefs d'Etat à Durban en juillet 2002 sur la création d'un Conseil de paix et de sécurité a conduit les Etats membres à solliciter l'appui technique et surtout financier de l'UE en vertu des accords précédents entre les deux organisations. La Conférence de l'UA a ainsi pris une Décision sur la mise en place par l'Union européenne d'une facilité opérationnelle de soutien à la paix pour l'Union Africaine⁹⁰², facilité reposant sur le « *principe de la solidarité entre les pays africains et financée par les ressources allouées à chacun d'eux en vertu des accords de coopération en vigueur avec l'UE, et complétées dans un premier temps par un montant équivalent prélevé des ressources non allouées du Fonds européen de développement (FED)* »⁹⁰³.

560. C'est en réponse à cette demande que le Conseil de l'UE va créer une Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique⁹⁰⁴ doté d'un montant initial de 250 millions d'euros⁹⁰⁵

organisée.

3. Ces activités comprennent également, entre autres, un appui aux efforts de médiation, de négociation et de réconciliation, à la gestion régionale efficace des ressources naturelles communes rares, à la démobilisation et à la réinsertion sociale des anciens combattants, aux efforts concernant le problème des enfants soldats, ainsi qu'à toute action pertinente visant à limiter à un niveau approprié les dépenses militaires et le commerce des armes, y compris par un appui à la promotion et à l'application de normes et de codes de conduite. Dans ce contexte, l'accent est particulièrement mis sur la lutte contre les mines antipersonnel et contre la diffusion, le trafic illicite et l'accumulation excessive et incontrôlée des armes de petit calibre et armes légères.

4. Dans les situations de conflit violent, les parties prennent toutes les mesures appropriées pour prévenir une intensification de la violence, pour limiter sa propagation et pour faciliter un règlement pacifique des différends existants. Une attention particulière est accordée pour s'assurer que les ressources financières de la coopération sont utilisées conformément aux principes et aux objectifs du partenariat, et pour empêcher un détournement des fonds à des fins bellicistes.

5. Dans les situations post-conflit, les parties prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter le retour à une situation durable de non-violence et de stabilité. Elles assurent les liens nécessaires entre les mesures d'urgence, la réhabilitation et la coopération au développement. »

⁹⁰² Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA, 2^e sommet ordinaire, « Décision sur la mise en place par l'Union européenne d'une facilité opérationnelle de soutien à la paix pour l'Union Africaine », 12 juillet 2003, Maputo, Assembly/AU/Dec. 21 (II).

⁹⁰³ *Ibid.*

⁹⁰⁴ Conseil, Décision n°3/2003 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 pour l'Afrique, JOUE, 31/12/2003, L 345/108, disponible à l'adresse [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22003D0003\(01\)&from=FR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22003D0003(01)&from=FR)

⁹⁰⁵ Ces 250 millions d'euros émanaient du Fonds européen de développement (FED) au titre de l'accord de Cotonou. 126,4 millions d'euros provenaient de la contribution de 1,5 % de chaque pays africain sur l'enveloppe qui leur était allouée. Les 123,6 millions d'euros restant étaient prélevés sur les ressources non allouées (réserves) du 9^{ème} FED. Source :

http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12529_fr.htm

pour une période de 3 ans à compter de son entrée en vigueur (2003-2006)⁹⁰⁶. Reposant sur le principe de l'appropriation africaine comme prévu par l'article 11 de l'Accord de Cotonou, ces fonds sont destinés à soutenir les opérations de maintien de la paix déployées par l'UA. Dans un cadre de prévention efficace de conflits, cette allocation devrait être à la disposition de l'Union, qui seule déciderait de l'opportunité de son utilisation à des fins d'intervention. Malheureusement dépendantes de la volonté des donateurs, les interventions militaires africaines font l'objet d'une difficile appropriation. Cela ne peut qu'impacter la prévention de certains conflits armés, le temps et l'autorisation de réaction des acteurs principaux de la prévention militaire étant liées à la générosité et donc à la décision finale des donateurs⁹⁰⁷. Elle a ainsi financé des opérations en Somalie⁹⁰⁸, en République centrafricaine⁹⁰⁹, au Soudan⁹¹⁰, aux Comores⁹¹¹.

561. En décembre 2007, à l'occasion du 2^e Sommet UA/UE qui s'est tenu à Lisbonne, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'UA et de l'UE ont adopté une Stratégie conjointe Afrique-UE. Pour permettre la mise en œuvre des engagements politiques (égalité, unité de l'Afrique) pris dans cette Stratégie, un premier Plan d'action 2008-2010 portant sur divers domaines⁹¹² dont la paix et la sécurité sera

⁹⁰⁶ Cette facilité sera prolongée de 3 ans pour la période 2008-2010 par le Conseil du 11 avril 2006 pour un montant total de 300 millions d'euros.

⁹⁰⁷ Cela conduit inéluctablement les pays donateurs à influencer le choix des crises dans lesquelles les « solutions africaines » sont privilégiées. Elles n'interviennent ainsi que dans les crises où ces donateurs n'ont aucun intérêt à défendre (Burundi), dans celles où le risque d'engagement militaire paraît excessif et voué à perdurer (Darfour), ou dans celles où il y a convergence d'intérêts entre donateurs européens et intervenants africains (Comores, République centrafricaine). Voir ESMENJAUD (R.) et FRANKE (B.), « Qui s'est approprié la gestion de la paix et de la sécurité en Afrique ? », *op. cit.*, p. 42.

⁹⁰⁸ Mission de l'UA en Somalie (AMISOM) créée le 19 janvier 2007 par le Conseil de Paix et Sécurité de l'UA et entérinée le 20 février par la résolution 1744 du Conseil de sécurité de l'ONU afin de soutenir par des forces d'interposition les autorités fédérales somaliennes de transition et conduire une politique de réconciliation pour la stabilisation du pays.

⁹⁰⁹ Mission de consolidation de la paix en Centrafrique (MICOPAX) sous conduite de la CEEAC depuis sa création le 12 juillet 2008 en remplacement de la Force multinationale en Centrafrique (FOMUC). Censée protéger les civils et faire respecter les droits de l'homme, elle peut être qualifiée d'échec puisque la crise centrafricaine va franchir un cycle de violence à la chute du Président Bozizé.

⁹¹⁰ Mission de l'UA au Soudan (Darfour 2004-2007) déployée pour assurer la protection des populations civiles, faciliter la circulation de l'aide humanitaire et permettre un cessez-le-feu.

⁹¹¹ Mission d'assistance électorale et sécuritaire aux Comores de l'Union Africaine (MAES 2007-2008) sous conduite de l'UA qui a permis l'organisation d'élections aux Comores dans une certaine sécurité.

⁹¹² Le Plan d'action est particulièrement consacré aux domaines : paix et sécurité ; gouvernance démocratique et droits de l'homme ; commerce, intégration régionale et infrastructures ; objectifs du Millénaire pour le Développement- OMD : sécurité alimentaire, santé et éducation ; énergie ; changement climatique; migration, mobilité et emploi ; science, société de l'information et espace.

adopté. Il encourage la mise en place effective de l'AAPS et permet la création d'un Mécanisme de suivi global du partenariat.

562. Le Plan d'action 2011-2013 qui sera adopté à la suite du 3^e sommet UE/Afrique qui s'est tenu à Tripoli du 29 au 30 avril 2010⁹¹³ est revenu sur les 8 domaines de partenariats déjà évoqués dans la Déclaration de Lisbonne de 2007 dont celui sur la paix et la sécurité. Reconnaisant les efforts déjà consentis dans la mise en place de l'AAPS, du système d'alerte précoce au déploiement de la FAA, et de la coopération entre l'UA et les CER/MR, les participants ont encouragé les deux organisations à « *mettre à disposition les ressources nécessaires (financières, matérielles et humaines, etc) pour pouvoir planifier, équiper, déployer, et soutenir les opérations de soutien de la paix conduites par l'Afrique* »⁹¹⁴.

563. Entre 2005 et 2013, c'est ainsi plus d'1,1 milliard d'euros qui ont été alloués aux opérations de l'UA et de ses CER en faveur de la sécurité collective. Une évaluation de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique a été faite en 2013 par un groupe d'experts indépendants afin de constater les apports du Programme et les aspects dans lesquels ces derniers pouvaient être améliorés⁹¹⁵. Un agenda africain de renforcement à long terme des capacités de déploiement a ainsi été recommandé afin de mieux accompagner l'opérationnalisation de l'AAPS.

564. Le 4^e Sommet UA/Europe s'est déroulé les 2 et 3 avril 2014. Faisant le point sur l'ensemble des domaines de coopération entre les deux organisations, les Etats ont décidé d'accroître leurs initiatives en faveur de la paix et de la sécurité humaine, actions utiles et intrinsèquement liées au développement et à la prospérité⁹¹⁶. Reconnaisant le rôle crucial de la Facilité de soutien à la paix dans les opérations de sécurité et de paix menées par l'UA dans le cadre de son AAPS (sur l'opérationnalisation de la FAA et de son dispositif transitoire, la CARIC), l'UE s'est engagée à maintenir le niveau de ressources

⁹¹³ Conseil de l'UE, Plan d'action 2011-2013 dans le cadre de la stratégie commune UE/Afrique, Bruxelles, 14 décembre 2010. Disponible sur <https://europafrique.files.wordpress.com/2008/09/plan-daction-2011-2013.pdf>

⁹¹⁴ *Ibid*, p. 23.

⁹¹⁵ Evaluation de la Facilité de soutien à la paix en Afrique - Partie 2 : Analyse de la mise en œuvre générale de l'APF comme instrument de soutien aux efforts de l'Afrique pour la gestion des conflits sur le continent, Rapport final, Novembre 2013. Disponible sur http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/apf_main_final_report_fr_0.pdf

⁹¹⁶ 4^e Sommet UE/Afrique, 02-03 avril 2014, Bruxelles, Déclaration, §8, p. 2. Document disponible sur <http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/international-summit/2014/04/02-03/>

allouées à ce dispositif, quitte à rechercher des compléments financiers chez les partenaires africains. La question du terrorisme international de plus en plus actuelle en Afrique a également été abordée et un renforcement de la coopération entre les deux continents a été annoncé. La lutte contre la pauvreté et le sous-développement, voie primordiale en faveur de la prévention des conflits a été rappelée comme devant être au centre de toute opération, notamment dans la lutte contre la piraterie maritime au large de la corne de l'Afrique, notamment à travers le dispositif naval de l'UE, Atalante.

565. Le Sommet est également revenu sur les objectifs prioritaires entre les deux continents définis dans la Stratégie conjointe UE/Afrique de 2007. Pour une politique plus axée sur les résultats que les moyens à l'heure d'entrevoir les possibilités d'amélioration de cette stratégie, le Sommet a permis l'adoption d'une Feuille de route pour la période 2014-2017⁹¹⁷. Dans le domaine Paix et sécurité, les Etats ont décidé d'accroître leur coopération dans une approche sécuritaire plus globale mais recentrée sur la sécurité humaine et d'améliorer la coordination des moyens en faveur de la paix et de la sécurité entre partenaires mondiaux, régionaux et sous régionaux.

B/ Les contributions étatiques individuelles

566. Liés par l'histoire coloniale ou en réponse à l'enjeu stratégique que constitue la nouvelle Afrique, certaines puissances étatiques concourent individuellement ou solidairement à la formation d'armées africaines aptes à un déploiement préventif.

1/ La contribution militaire française à la prévention des conflits

567. La politique française de défense et de sécurité en Afrique est née de l'histoire coloniale qui les lie mais a connu de nombreuses évolutions. D'un interventionnisme assumé et érigé en « *droit de regard et d'ingérence pour tous les problèmes de défense touchant son pré carré* »⁹¹⁸ dans la période post- indépendance accrédité par les nombreux accords de coopération ou d'assistance militaire technique et accords de défense avec les pays africains

⁹¹⁷ 4e Sommet UE/Afrique, 02-03 avril 2014, Bruxelles, Feuille de route 2014-2017. Document disponible sur <http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/international-summit/2014/04/02-03/>

⁹¹⁸ PASCALLON (P.), « Quelle évolution pour la politique de sécurité de la France en Afrique ? », in PASCALLON (P.) (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 16.

ayant connu sa tutelle⁹¹⁹, la politique française en Afrique va évoluer vers un désengagement progressif de son contingent militaire sur le continent. Si plusieurs raisons peuvent expliquer ce désengagement progressif⁹²⁰, la présence militaire française s'est considérablement réduite dans les années 1990, à la faveur d'une contestation générale sur le rôle de la France dans certains conflits et de la prise en charge annoncée des africains de leur propre sécurité.

568. Le rôle du militaire doublement important dans la prévention des conflits en Afrique passe évidemment par sa professionnalisation et son aptitude à s'impliquer dans le jeu démocratique de son Etat de nationalité mais également par sa « bonne » formation militaire, indispensable à tout déploiement efficace dans le cadre d'opérations de maintien de la paix⁹²¹. C'est en ce sens que l'on peut appréhender la contribution du concept sur le renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) (a) et des écoles nationales à vocation régionale (ENVR) (b), nouvelle stratégie française en Afrique post-génocide rwandais, dans la prévention militarisée des conflits.

a/ Le concept RECAMP

569. Le Programme RECAMP (Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix) est née de la volonté française d'impliquer les Africains dans la gestion des conflits et de celle des Africains d'aller progressivement vers une gestion autonome de ces conflits, l'objectif final étant de leurs permettre d'assurer eux-mêmes la sécurité de leur continent. Initié en 1998⁹²², il s'articule autour de trois volets.

570. D'abord la formation. Elle a pour but de compléter l'instruction militaire des participants, dans des domaines ciblés mais relevant exclusivement du maintien de la paix. En étroite relation avec le Département des Opérations de Maintien de la Paix des NU, elle aide à la préparation des effectifs susceptibles de déploiement. Des formations sont assurées

⁹¹⁹ *Ibid.*, p. 16 et suivantes.

⁹²⁰ *Ibid.*, p. 28-29.

⁹²¹ Voir à ce propos, l'article fort intéressant de : AUGÉ (A.), « Le « maillon faible » de l'architecture de paix et de sécurité africaine : la condition sociale de l'homme de troupe », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op. cit., p. 155-164.

⁹²² Dès 1994, lors du Sommet France-Afrique de Biarritz, François Mitterand encourageait déjà les Etats africains à créer une Force d'Action Rapide Interafricaine. Evoqué lors de ce sommet, le concept RECAMP ne sera lancé qu'au XXe Sommet France-Afrique tenu au Louvre en novembre 1998 (Discours d'ouverture de M. Jacques CHIRAC, Président de la République, XXe sommet Afrique-France) pour un budget de 180 millions de francs soit 20% de la coopération militaire France-Afrique.

ainsi en France au sein des instituts militaires français comme l'Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale (IHEDN) ou au Collège Interarmées de Défense, à Compiègne, Tours, ou Montpellier. D'autres formations sont dispensées directement dans les bases françaises situées en Afrique et notamment dans les Ecoles nationales à vocation régionale (ENVR) au Mali ou au Gabon par exemple, dont les instructeurs sont africains, formés eux-mêmes par des militaires français. Depuis 1997, plus de 14000 stagiaires africains ont été formés dans ces ENVR.

571. Concernant l'entraînement ensuite, un cycle de deux ans l'entoure et consiste en un séminaire politico-militaire, un exercice d'état-major et un exercice majeur avec les troupes sur le terrain. Les comités économiques régionaux que sont la CEDEAO (Guidimakha 1996-1998), la CEEAC Gabon 1998-2000), l'IGAD, et la SADC (Tanzanie 2000-2002) en ont profité et l'objectif est de préparer des contingents capables de se déployer partout où le besoin se fera ressentir.

572. L'engagement constitue enfin l'objectif final. Il est compris comme le soutien à des forces africaines en opération, à défaut d'opérations extérieures françaises. Sous mandat onusien et en accord avec l'Union Africaine, les forces africaines bénéficient dans le cadre des opérations d'équipements fournis principalement par l'armée française mais dont l'arsenal est déjà présent dans les bases africaines de la France que sont Dakar, Libreville et Djibouti.

573. Bien évidemment, les forces soumises au Programme de formation RECAMP participent, en soutien, aux déploiements de l'armée française en Afrique avec des succès relatifs. Des difficultés apparaissent, en effet, non pas en raison du concept lui-même, mais dans son opérationnalisation⁹²³, notamment en Côte d'Ivoire avec le dispositif Licorne, au Tchad avec le dispositif Epervier, au Mali au cours de l'Opération Serval, et en Centrafrique avec l'Opération Sangaris.

b/ Les Ecoles nationales à vocation régionale (ENVR)

⁹²³ Voir POSSIO (Th. S.), *Les évolutions récentes de la coopération militaire française en Afrique*, op. cit., p. 236 et suivantes.

574. Le « défrancisation »⁹²⁴ progressive de l'approche sécuritaire pour l'Afrique a permis la délocalisation de la formation des officiers africains. Le renforcement des capacités africaines de maintien de la paix ne se pouvant qu'au travers d'une formation efficace des armées nationales, la logique d'appropriation africaine de l'intervention militaire sur le continent africain permet non seulement à la France de maintenir son influence militaire sur le continent à travers les formateurs et les moyens logistiques qu'elle engage dans ces Ecoles, tout en réduisant de manière significative son dispositif d'accueil sur son propre territoire, et aux Etats africain bénéficiaires de cette formation d'obtenir une aide militaire significative.

575. Apparu en 1997, le concept des ENVR, adoubé par le dispositif RECAMP, a permis la création de 17 écoles réparties sur 10 pays africains⁹²⁵ et dispensant plus de 60 formations axées sur la sécurité globale. Ecoles nationales mais à vocation régionale, la logique des formations dispensées permet non seulement aux Etats de disposer d'officiers compétents dans leurs activités nationales mais également aptes à être intégrés dans toute force régionale, toute chose qui, logiquement, devrait permettre la prévention militaire et efficace de certains conflits⁹²⁶.

576. Précédemment installée à Zambakro en Côte d'Ivoire, l'Ecole de maintien de la paix (EMP) transféré en 2007 à Bamako jouit d'un statut particulier. Son ouverture à tous les Etats et CER et la qualité de la formation dispensée l'ont en effet fait passer d'ENVR à un statut international participant directement à l'opérationnalisation de la brigade ouest de la FAA mais également à la formation d'officiers originaires d'autres CER comme la CEEAC, l'IGAD, la SADC et l'UMA⁹²⁷.

2/ Le programme militaire américain pour l'Afrique

⁹²⁴ *Ibid.*, p. 270.

⁹²⁵ Bénin (2 écoles), Burkina Faso (2 écoles), Cameroun (3 écoles), Congo (1 école), Gabon (2 écoles), Mali (2 écoles), Guinée équatoriale, Niger et Togo (1 école chacun), Sénégal (2 écoles).

⁹²⁶ BARBARIN (T.), « Les Ecoles Nationales à Vocation Régionale, un outil novateur pour l'instauration d'une sécurité nationale et régionale. », 10/09/2012, consulté le 07/05/2015 à 11h16 sur <http://www.defense.gouv.fr/irsem/publications/lettre-de-l-irsem/les-lettres-de-l-irsem-2012-2013/2012-lettre-de-l-irsem/lettre-de-l-irsem-n-7-2012/dossier-strategique/les-ecoles-nationales-a-vocation-regionale-un-outil-novateur-pour-l-instauration-d-une-securite-nationale-et-regionale>

⁹²⁷ Voir « L'Ecole de Maintien de la Paix de Bamako (EMP) : un cas particulier », mis à jour en juin 2013, consulté le 07 mai 2015 à 11h26 sur <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/cooperation-de-securite-et-de/les-ecoles-nationales-a-vocation/article/l-ecole-de-maintien-de-la-paix-de>

577. Peu enclins à déployer des opérations de maintien de la paix composée d'effectifs militaires américains depuis l'échec de l'intervention en Somalie, les américains ont décidé d'aider les Africains à la préparation de contingents capables de mener des opérations de maintien de la paix afin de répondre aux crises humanitaires, mais aussi et surtout dans une course de positionnement stratégique en Afrique autour d'Etats-pivots⁹²⁸.

578. Strictement voué à une formation nationale, le Programme ACRI⁹²⁹, remplacé depuis 2004 par le Programme ACOTA (African Contingency Operations Training and Assistance) a permis l'entraînement de plus de 40000 soldats de près de 25 pays africains. Avec pour principal objectif de préparer les forces africaines à prévenir, limiter et faire face aux crises ou aux opérations d'aide humanitaire⁹³⁰. Il est fondé sur le concept « Train the trainers (formation de formateurs)» qui vise à obtenir l'autonomie des nations concernées en matière de formation et d'entraînement, conformément aux standards inculqués⁹³¹. Contrairement au Programme français RECAMP, le Programme américain s'est voulu constitutif d'une force africaine d'élite composée de 10 000 hommes ayant pour la plupart bénéficié du Programme IMET (International Military Education Training) de formation des officiers africains dans les écoles américaines⁹³².

3/ Le fonds britannique de prévention des conflits

579. Avec ses équipes militaires de conseil et de formation (British Military Advisory and Training Teams –BMATT-), le Royaume Uni est principalement intervenu dans certains pays anglophones⁹³³ dans les années 1970 dans un but de renforcement de leurs capacités nationales de maintien de la paix. Il a ainsi surtout favorisé une coopération bilatérale plutôt que la constitution d'une force régionale de maintien de la paix. Un volet

⁹²⁸ BAGAYOKO-PENONE (N.), « Approches française et américaine de la sécurité en Afrique subsaharienne », *Revue internationale et stratégique*, 2001/2, n°42, p. 161.

⁹²⁹ ACRI (African Crisis Response Initiative), initié en septembre 1996 par le Secrétaire d'Etat américain Warren Christopher.

⁹³⁰ COSBY (W.), « Opérations de circonstance en Afrique et aide en matière de formation : African Contingency Operations and Training Assistance (ACOTA) », in PASCALLON (P.) (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, *op. cit.*, p. 159.

⁹³¹ BAGAYOKO-PENONE (N.), « Approches française et américaine de la sécurité en Afrique subsaharienne », *op. cit.*, p. 165.

⁹³² POSSIO (Th. S.), *Les évolutions récentes de la coopération militaire française en Afrique*, *op. cit.*, p. 70.

⁹³³ Afrique du Sud, le Ghana, le Kenya, la Sierra Leone et le Zimbabwe.

« Formation » est rajouté à la politique sécuritaire britannique dans les années 1990 à travers l'African Peace keeping Training Support Program. Sa politique de non-intervention dans les affaires internes des Etats africains sera entamée en Sierra Léone en mai 2000⁹³⁴.

580. En 2001, et pour soutenir le projet de formation des officiers, un Fonds pour la prévention des conflits en Afrique, l' « Africa Conflict Prevention Pool » et l'Initiative pour la prévention des conflits en Afrique, le « Conflict Prévention Initiative for Africa » sont institués et conjointement administrés par 3 ministères différents (ministère de la défense, ministère du développement international et ministère des affaires étrangères du Commonwealth)⁹³⁵.

4/ L'initiative P3

581. Le 22 mai 1997, reconnaissant les limites de leurs interventions isolées avec les Africains et la difficulté d'une méconnaissance du terrain, les Etats-Unis, la Grande Bretagne et la France décident de coordonner leur coopération militaire africaine à travers l'Initiative P3. Cette coopération visait à fixer les grandes lignes des interventions extérieures en Afrique et à limiter les moyens engagés à une « simple » contribution logistique, technique et financière, laissant ainsi aux Africains la responsabilité de fournir les troupes nécessaires au déploiement des OMP. L'objectif final était donc la création et la formation d'unités militaires dans tout pays africain capable de déployer une force et qui le désirerait, mais aussi et surtout de financer les opérations envisagées grâce à un fonds géré par les Nations Unies.

582. L'Initiative P3 a cependant dès sa conception montré sa plus grande limite, à savoir l'intérêt à peine masqué des puissances occidentales de faire de leur contribution à la réalisation de la force africaine de maintien de la paix, la solution politique et militaire de leur nouvelle offensive politique en Afrique noire⁹³⁶.

⁹³⁴ LEBOEUF (A.), « L'engagement britannique en Sierra Leone : du volontarisme externe à l'appropriation », *Afrique contemporaine*, 2003/3, n°207, p. 99-113.

⁹³⁵ Deux fonds (le 1^{er} pour l'Afrique et le second pour l'ensemble planétaire) étaient ainsi originellement prévus. Voir OCDE, *Conflits et fragilité. Prévenir la violence, la guerre et l'effondrement des États. L'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide*, juillet 2009, p. 79.

⁹³⁶ FOGUE TEDOM (A.), *Enjeux géostratégiques et conflits politiques en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 12.

§2/ Les contributions de l'ONU en matière de déploiement préventif

583. Une collaboration étroite avec l'ONU pour une appropriation progressive africaine des OMP est indispensable une prévention des conflits efficace et dans une moindre mesure à leur gestion. Garante de la paix et de la sécurité internationale, le rôle de l'ONU ne saurait être minoré que si les organisations régionales africaines prouvent leur capacité à prévenir les conflits armés, objectif principal des Nations Unies rappelé dans l'Agenda pour la paix de 1992 et son supplément de 1995, l'Addenda de l'Agenda pour la paix, base du Rapport Brahimi de 2000. Par ailleurs, l'UA ou toute CER concernée par une crise imminente devrait agir de concert avec les Nations Unies car la « *multidimensionnalité d'une action préventive effective* » ne permet plus d'agir seul⁹³⁷. Les capacités de maintien de la paix de l'UA peuvent donc se compléter⁹³⁸, même si les résultats sur le terrain peuvent paraître mitigés. Le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU (DOMP) a d'ailleurs créé une équipe de liaison avec la Division des opérations de soutien de la paix de l'UA pour appuyer l'établissement de la FAA par des connaissances spécialisées et des solutions sur mesure⁹³⁹.

584. Lorsque les opérations de maintien de la paix sont déployées à titre d'interposition entre deux camps pour protéger des civils ou de substitution pour faire face aux manquements des forces nationales de sécurité ou de défense, elles peuvent être amenées à diriger des actions militaires sur le terrain qui seront jugées plus ou moins favorables à l'un des camps. Sur les 16 opérations de maintien de la paix actuellement en cours et menées par le DOMP, 09 se déroulent en Afrique et une seule d'entre elles fait l'objet d'une action conjointe entre l'ONU et l'UA.

585. La MINUAD (Mission des Nations Unies et de l'Union Africaine au Darfour) a la particularité d'être hybride puisque conjointement menée par deux organisations, en

⁹³⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport d'activités du Secrétaire général sur la prévention des conflits armés*, A/60/891, 60^e session, 18 juillet 2006, p. 22.

⁹³⁸ En cas de co-déploiement et non d'opération conjointe. Le 1^{er} reconnaissant en effet la primauté et le contrôle du Conseil de sécurité entraînerait moins de difficultés pratiques sur le terrain. AMVANE (G.), *Les rapports entre l'ONU et l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, Publibook, 2012, p. 75.

⁹³⁹ TRACHSLER (D.), « La force africaine en attente », *Politique de sécurité: analyses du CSS*, n°84, novembre 2010, p. 3.

l'occurrence l'ONU et l'Union Africaine. Née de la Résolution 1769 du 31 juillet 2007⁹⁴⁰, elle a remplacé en 2008, la mission de maintien de la paix déployée par l'Union Africaine depuis 2006. Par la Résolution 2113 du 30 juillet 2013⁹⁴¹, la mission de la MINUAD a été prolongée jusqu'au 31 août 2014 et au 31 décembre 2015, 21 357 personnes dont plus de 14 000 militaires étaient déployées. Le déploiement de l'opération hybride constituera la troisième et dernière phase du soutien des Nations Unies à la Mission de l'Union Africaine: il sera précédé d'un dispositif d'appui initial, puis d'un dispositif d'appui renforcé à la Mission de l'Union Africaine au Soudan, que la MINUAD absorbera à terme⁹⁴². Fort des acquis nés des accords de Doha⁹⁴³ entre les parties prenantes au conflit du Darfour, et en considération du danger que continue de constituer la situation au Darfour pour la paix et la sécurité internationale, le Conseil de sécurité a prorogé⁹⁴⁴ le mandat de la MINUAD jusqu'au 30 juin 2016. Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine s'est aligné sur cette périodicité instaurée dans sa décision du 31 juillet 2015⁹⁴⁵. Elle comprendra un effectif plafond de 16 200 militaires, 4 690 policiers et 17 unités de police constituées au maximum de 140 hommes chacune.

586. Elle a essentiellement pour mission la protection de la population civile et l'acheminement des aides humanitaires. La stabilisation du Darfour soulève certaines interrogations quand on sait que la guerre civile y a débuté depuis 2003. En cours depuis 2007, la durée de la mission qui a déjà été prorogée plusieurs fois et continuera de l'être puisqu'aucune issue ne semble pour l'instant satisfaire, ni les forces soudanaises et leurs milices janjawid, ni les factions rebelles, appelle quelques inquiétudes. Ces derniers ont appris à s'accommoder de la présence des casques bleus qui ne font que « s'interposer » et c'est d'ailleurs à ce niveau que la prévention, voire la gestion du conflit, trouve sa faiblesse.

⁹⁴⁰ Conseil de sécurité, Résolution 1769 (2007), S/RES/1769 (2007), adoptée à sa 5727^e séance, le 31 juillet 2007.

⁹⁴¹ Conseil de sécurité, Résolution 2113 (2013), S/RES/2113 (2013), adoptée à sa 7013^e séance, le 30 juillet 2013.

⁹⁴² Communiqué de presse, « Le Conseil de sécurité autorise le déploiement d'une opération hybride Union Africaine/Nations Unies au Darfour » sur le projet de résolution S/2007/468.

⁹⁴³ Assemblée générale des Nations Unies, Conseil de sécurité, Prévention des conflits armés Prévention des conflits armés, Pièce jointe 1 : *Accord entre le Gouvernement du Soudan et le Mouvement pour la libération et la justice en vue de l'adoption du Document de Doha pour la paix au Darfour*, A/65/914, S/2011/449, 65^e session et 66^e année, 04 août 2011.

⁹⁴⁴ Conseil de sécurité, Résolution 2228 (2015), S/RES/2228 (2015), adoptée à sa 7475^e séance, le 29 juin 2015. .

⁹⁴⁵ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, 529^e réunion, Communiqué sur la situation au Darfour et les activités de la MINUAD, PSC/PR/COMM.1(DXXIX), Addis Abéba, Éthiopie, 31 juillet 2015.

Les convois de la MINUAD sont régulièrement attaqués et pillés par des groupes rebelles non identifiés et l'absence d'une zone démilitarisée entre le Soudan et le Soudan du Sud ne facilite pas la mission qui doit rester neutre.

587. Cela soulève évidemment le rôle que sont amenées à jouer les différentes forces militaires qui sont déployés dans les territoires en conflit. Simples forces d'interposition, elles ne peuvent qu'être contournées voire tacitement détournées au profit d'une partie, le *statut quo* voulu ne sachant profiter à toutes les parties en conflit, et forces d'interventions, elles se positionnent clairement dans un conflit, qui donc pourrait potentiellement faire plus de victimes.

Conclusion de chapitre

588. Le volet militaire et surtout armé de la prévention des conflits trouve là son point d'achoppement le plus délicat, quand bien même la probabilité d'une intervention ne saurait être ignorée. Elle signifie d'ailleurs trop souvent une certaine inaction qui ne favorise que la propagation du conflit. L'intervention militaire n'est pourtant pas si simple à mettre en place, d'abord parce que l'UA tout comme l'ONU, ne dispose pas d'une armée régulière "prête-à-utiliser", et ensuite parce que les négociations diplomatiques sont toujours mises en avant, dans des conflits qui n'ont pas toujours su être prévenus. Il convient de ce fait, et ce en premier lieu que l'UA, qui dispose d'une Salle de veille destinée à la détection précoce des conflits sache interpréter les signes de conflictualité et les soumettre aux organes compétents. L'intervention militaire, option finale en cas d'échec des négociations peut ainsi dans certains cas permettre de poser les bases d'une prévention diplomatique des violences, voire d'éviter la naissance d'un conflit violent en adaptant au mieux les systèmes sécuritaires des Etats à leur contexte politique particulier, mais également aux besoins éventuels de l'Union Africaine.

CONCLUSION TITRE 2

589. L'APSA est une réalité. Les développements sur la diplomatie préventive ont permis de cerner l'existence parfois balbutiante mais réelle de cette architecture dont l'instrument principal est le Conseil de paix et de sécurité. L'institutionnalisation du CPS, outre l'accroissement normatif qualitatif qu'il apporte à la volonté politique des Etats africains d'encadrer la gestion des crises africaines par des instruments africains, éclaircit la stratégie continentale de prévention des conflits. Le CPS, tout comme l'était le Mécanisme du Caire pour l'OUA qu'il est venu renforcer⁹⁴⁶, devient ainsi l'organe central de l'Union en matière de sécurité collective.

590. « 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 »⁹⁴⁷, le CPS constitue un gage de la stratégie de prévention des conflits de l'Union Africaine de par sa structuration technique et ses interactions avec les autres organes de l'architecture africaine de paix et de sécurité⁹⁴⁸. De nombreuses difficultés fonctionnelles entravent pourtant l'impact recherché par le développement d'une architecture africaine de paix et de sécurité : réduire par la mesure de moyens propres à l'Afrique le risque de conflit et le maintien de la paix et de la sécurité régionales. Le dispositif institutionnel trop ambitieux de l'UA, et finalement en déphasage complet avec ses moyens humains et financiers, le rend dépendant de ses partenaires internationaux tels que l'ONU et l'UE. Cela entraîne un décalage constant, entre une volonté politique manifeste dans un cadre normatif encourageant, et un dispositif technique et opérationnel totalement limité par les dysfonctionnements de la Force africaine en attente, et la difficile mise en place de la CARIC.

⁹⁴⁶ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Décision sur la mise en œuvre de la décision du Sommet de Syrte sur l'UA, OUA AHG/Dec. 160 (XXXVII), *op. cit.*, §8 (a) (i), p. 4.

⁹⁴⁷ Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, article 2.1.

⁹⁴⁸ NTWARI (G.-F.), « Le cadre juridique de création et de fonctionnement du Conseil de paix et de sécurité de l'UA : rétrospective sur la nature juridique du mécanisme central de l'APSA », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, *op. cit.*, p. 91 et suivantes.

591. La prévention des conflits, liée à la réalité d'un dispositif d'alerte précoce préalable et d'une capacité de déploiement militaire alternative, nécessite donc que l'opérationnalisation du cadre institutionnel et organique de l'architecture africaine de sécurité soit repensée. C'est l'impossibilité pratique des dirigeants africains à concrétiser leurs théories normatives qui accentue l'idée d'un désordre organisé. La réussite de cette architecture africaine de paix et de sécurité et de la prévention opérationnelle des conflits passe ainsi sûrement par la restructuration d'une institution conforme aux moyens de l'Afrique mais adaptée à ses besoins.

CONCLUSION PARTIE I

592. Les conséquences qui découlent des coups d'Etat et qui alimentent continuellement les conflits internes sont la source de rébellions et d'insécurité parfois généralisée. Toute initiative de paix ne pourrait ainsi ignorer la tendance spécifique africaine à la recrudescence des coups d'Etat. Particulièrement consacrée à la sauvegarde de la souveraineté de ses Etats membres et à la consécration continentale de la lutte contre la colonisation, l'OUA ne s'était pas entourée d'un cadre juridique soucieux de la forme de régime juridique de ses Etats membres.

593. La recrudescence des coups d'Etat dans les années 1990 et le principe de légitimité démocratique et de démocratie plurielle devenus principes fondamentaux dans les rapports internationaux des Etats vont contraindre les Etats africains à repenser leurs modes de gouvernance démocratique. Pour symboliser le renouveau africain en matière de démocratie, une nécessaire réorganisation institutionnelle s'imposait, d'autant que c'est sous l'égide de leurs intérêts communs que les Africains s'étaient montrés préoccupés par le fléau des conflits.

594. Une évolution va alors s'opérer entre l'OUA et l'UA et sera l'objet d'une adaptation du cadre institutionnel de l'organisation panafricaine qui va notamment se distinguer de son prédécesseur par une « *éradication formelle des régimes anticonstitutionnels* »⁹⁴⁹. Cette évolution normative particulièrement favorable à la prévention des conflits en Afrique va s'accompagner d'instruments concrets qui vont s'aligner sur le modèle international de sécurité collective que l'Afrique a tenu à s'approprier.

595. C'est dans ce sens que l'économie générale de cette première partie sur l'étude de l'approche contemporaine de la prévention des conflits en Afrique a permis l'examen du cadre normatif et institutionnel de l'UA dans ce domaine. Cette étude permet le constat d'une certaine volonté politique dans la prévention des conflits qui s'accompagne difficilement d'une effectivité réelle dans l'opérationnalisation de l'APSA. Si la jeunesse de l'institution continentale peut excuser certaines défaillances, la résurgence des conflits sur le

⁹⁴⁹ TABALA KITENE (F), *Le statut des sanctions contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les textes et la pratique de l'Union Africaine. Contribution à l'étude de la production des normes par les organisations internationales*, op. cit., p. 1.

continent nécessite une meilleure mise en place des mesures juridiques déjà prolifiques adoptées.

596. Malgré cette approximation institutionnelle qui doit être revisitée, la particularité des conflits en Afrique est progressivement appréhendée par le cadre régional et accessoirement international de prévention des conflits. Ces moyens spécifiques de prévention permettent une meilleure approche de la prévention des conflits et apportent dans certains cas des solutions aux causes structurelles des conflits.

SECONDE PARTIE / LA SPECIFICITE DES MOYENS DE PREVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE

597. La résurgence des conflits en Afrique nécessite un cadre de prévention qui, au-delà d'enrayer cette spirale, accentue les moyens de développement des pays africains et du continent. L'actualité urgente des conflits permet certes très peu de s'attaquer aux causes autres qu'imminentes du conflit, mais le cadre de prévention de l'Union Africaine, de ses partenaires sous régionaux et internationaux ne doit pas être restreint à la prévention de conflits quasiment nés. La prévention des conflits ne saurait en effet se limiter à la seule prévention conjoncturelle de crises généralement politiques, dont les mécanismes de l'organisation panafricaine peinent déjà à limiter les effets violents. Il convient nécessairement d'associer à cette prévention souvent opérationnelle des conflits, des moyens de prévention structurelle.

598. Contrairement à la Charte des Nations Unies qui fait de la prévention des conflits l'une des obligations fondamentales incombant aux Etats⁹⁵⁰, l'Acte constitutif de l'Union Africaine développe surtout une approche régionale à la fois normative, institutionnelle et politique de la sécurité. Moins expressément axée sur la prévention des conflits que la Charte, l'Acte constitutif de l'Union Africaine n'en pose pas moins les bases d'une politique de prévention que son cadre normatif prolifique servira progressivement à mettre en évidence. Essentiellement concernée par la question du développement et de l'intégration⁹⁵¹, l'Union rend ainsi primordial l'impact de la sécurité et de la stabilité et donc des mesures de prévention des conflits, dans la réalisation de son objectif principal. Il n'est ainsi plus question d'opposer diverses étapes de la prévention des conflits, mais plutôt de développer un cadre, qui, s'il permet de limiter les conséquences directes d'un conflit, répond à la spécificité des conflits en Afrique.

599. La résurgence de ces conflits exige en effet que les causes qui les entraînent soient étudiées et qu'un cadre de prévention renforcé empêche la répétition de crises dans les Etats ou régions où des moyens de reconstruction sont prévus et qui surtout s'attaquent aux causes lointaines et indirectes des conflits (**Titre II**). Si elles peuvent permettre de consolider les efforts de paix et aussi de s'attaquer aux causes plus profondes des conflits,

⁹⁵⁰ Charte des Nations Unies, Préambule et article 1.

⁹⁵¹ Acte constitutif de l'Union Africaine, Préambule.

elles doivent surtout servir de base de reconstruction et de stabilisation pacifique des Etats. Il s'agira ainsi pour les Etats sortant ou menacés de conflit de développer des moyens de prévention spécifiques et adaptés à la particularité des conflits qui minent leur développement, même s'il faut pour cela s'appuyer sur les nécessités de la prévention sécuritaire, voire systémique des conflits⁹⁵² (**Titre I**).

⁹⁵² En plus de la prévention opérationnelle et structurelle, la prévention systémique est un niveau de l'action préventive, « qui se réfère aux mesures visant à faire face aux risques de conflit sur le plan mondial, au-delà des divers États ». Voir Assemblée Générale des Nations Unies, *Rapport d'activité du Secrétaire général sur la prévention des conflits armés*, A/60/891, *op. cit.*

TITRE 1/ LE DEVELOPPEMENT DE MOYENS DE PREVENTION ADAPTES

600. Continent en proie à de nombreux conflits, l'Afrique a fait de la sécurité un objectif primordial en vue de son développement. Protéiforme, l'insécurité en Afrique et principalement dans sa partie subsaharienne, répond certes à plusieurs causes, mais conduit généralement à sa caractéristique la plus violente qui est le conflit ouvert. Si l'armée est généralement impliquée dans l'insécurité grandissante dans les pays, elle ne peut cependant être tenue pour seule responsable. Les Etats font en effet souvent face à des problèmes sécuritaires nés de rebellions ou de réforme défailante de leur système de sécurité.

601. La confusion permanente dans de nombreux pays africains des forces de défense et de celles de sécurité, certes parfois nécessaire par rapport à l'organisation sécuritaire de ces Etats présente à certains égards un risque sur leur restructuration difficile, dès lors que ces forces de défense et de sécurité sont plongés dans un conflit direct avec ou sans groupe armé. Elles doivent dès lors intégrer un programme de démilitarisation et de désarmement préalable à toute réforme, les armes lourdes à leur disposition constituant un risque supplémentaire dans le degré de violence des conflits.

602. Si les conflits ont particulièrement évolué dans leur forme, étant devenus de moins en moins interétatiques pour particulièrement se recentrer au sein des Etats, la prolifération des armes, échappant à tout contrôle des Etats, occupe une place particulièrement importante dans la survenance de ces conflits. Il convient ainsi dans le cadre de la prévention des conflits d'adapter les différents moyens de lutte contre la prolifération d'armes d'utilisation militaire ou privée (**Chapitre 1**).

603. Ces armes ont de surcroît rendu plus violents des conflits qui ont également évolué dans leur nature. Aux déterminants économiques ou ethniques traditionnels, se sont rajoutés des facteurs religieux qui ont rendu encore plus problématiques les difficultés sécuritaires de régions déjà en proie à une criminalité difficilement contrôlable. Cette nouvelle forme de criminalité a, à force de conflits violents, impliqué plusieurs régions du continent dans un contexte mondialisé où les frontières étatiques classiques ne représentent plus de véritables moyens de limiter la propagation des conflits dus aux actes de terrorisme et contre lesquelles l'ensemble de la Communauté internationale, et particulièrement

l'Afrique marquée par le « *phénomène de l'interdépendance globale* »⁹⁵³ semble mener un combat à la fois idéologico-normatif et armé (**Chapitre 2**).

⁹⁵³ GUEUYOU (M. L.), « Le rôle de l'Union Africaine dans la prévention et la résolution des conflits », *in* *L'Union Africaine : cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine, op. cit.*, p. 270.

CHAPITRE 1 / La lutte contre l'insécurité

604. L'environnement sécuritaire dynamique de l'Afrique est caractérisé par une grande diversité. Il englobe les défis conventionnels tels que les insurrections, les conflits axés sur les ressources et l'identité, et le rétablissement de la stabilité après un conflit. Il regroupe également les menaces croissantes entraînées par, entre autres, la piraterie, le trafic de drogue, l'extrémisme violent et la criminalité organisée, qui s'implante dans les bidonvilles urbains d'Afrique. Les fins de guerres civiles internes sans véritable processus de désarmement⁹⁵⁴ ont permis la circulation d'armes légères et de petit calibre, circulation illégale qui trouve souvent ses origines dans la course aux armements que font les Etats, mais également dans certaines opérations de maintien de la paix⁹⁵⁵. Les armes de destruction massive, généralement propriété des Etats, ont pour cadre d'exploitation les conflits interétatiques. L'opportunité de leur utilisation dans les conflits armés internes n'est que sporadique et occasionnelle et répond surtout de la capacité des différents groupes armés à se les procurer. Cette approche tient à la réalité de la délicate catégorisation qui est faite entre les armes de destruction massive et celles dites classiques qui est faite par le droit du désarmement.

605. Malgré une saisine conventionnelle imprécise de la catégorie des armes de destruction massive, l'on peut considérer à la lecture des divers textes internationaux que cette catégorie recouvre « *les armes nucléaires, chimiques, bactériologiques et leurs différents vecteurs* »⁹⁵⁶. Cela rend particulièrement difficile l'opération de qualification de ces armes et limite l'opération juridique la concernant à l'interdiction de la production, du stockage et de l'emploi de ces armes de destruction massive⁹⁵⁷. La définition qu'apporte l'Institut de droit international à cette catégorie d'armes est certes plus concise, mais n'en

⁹⁵⁴ En Lybie, des dizaines de milices sont nées au cours et au lendemain de la révolution anti-Kadhafi de 2011, et les affrontements entre elles, qui ont suivi ont fait des centaines de morts. De tels incidents ont concentré l'attention sur le DDR, mais la volatilité de la situation actuelle a accru la réticence des milices à accepter le processus de désarmement.

⁹⁵⁵ Cas de la Libye en 2011 lorsque les forces françaises et britanniques sous commandement onusien ont, avec la Résolution 1970 du Conseil de sécurité qui n'autorisait qu'une zone d'exclusion aérienne, armé les insurgés qui luttaient contre le pouvoir en place.

⁹⁵⁶ CAMMILLERI-SUBRENAT (A.), « La qualification d'arme de destruction massive », *L'Observateur des Nations Unies*, 2005, n°18, p. 5.

⁹⁵⁷ *Ibid.*

rend pas moins délicate la portée. En définissant en effet les armes de destruction massive par leur objet, « *la destruction massive* », l'Institut de droit international permet l'intégration dans cette catégorie de toute arme⁹⁵⁸ et donc des armes dites classiques, voire de tout autre moyen qui pourrait provoquer « *l'effet destructeur* » qui est envisagé⁹⁵⁹. Cela permet évidemment d'y intégrer les armes légères et de petit calibre qui, définies *a contrario*, concernent toutes les armes n'étant pas considérées comme de destruction massive, mais qui dans la pratique, sont susceptibles de produire les mêmes effets⁹⁶⁰. La résurgence des conflits en Afrique constitue la preuve pratique que l'Afrique a développé un véritable foyer de la circulation de ces armes quand bien même elle apparaît plus en tant qu'importatrice, qu'exportatrice de ces armes.

606. Les conflits armés internes, foyers de nouveaux conflits par leur forte capacité de récurrence dans les années qui suivent leur gestion, imposent ainsi pour leur prévention que l'accès aux armes, peu importe leur forme, soit fortement réduit par les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (**Section 1**). Cette prévention, pour être plus efficace, doit des moyens adaptés de lutte contre le commerce des armes légères qui favorisent l'accroissement rapide de l'insécurité et la course à la maîtrise des ressources de conflits (**Section 2**), même si de prendre en considération la seule question des armes, lourdes ou légères, ce serait ignorer toute la complexité des conflits armés en Afrique.

Section 1/ La prévention des conflits armés par la consolidation de la paix : la spécificité des processus de désarmement

607. Pour accompagner de nombreuses procédures de consolidation de la paix, les processus de désarmement- démobilisation- rapatriement- réintégration et réinstallation communément appelés DDR, pour désarmement-démobilisation-réinsertion- constituent un moyen de prévention adapté de nouveaux conflits armés. Le désarmement contribue, en sus,

⁹⁵⁸ L'arme peut être définie comme un « engin ou objet destiné à l'attaque ou à la défense, soit par nature (par exemple le poignard, le revolver), soit par l'usage qui en est fait (couteau, ciseaux) ». SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., 2001, p. 81.

⁹⁵⁹ Institut de Droit International, « Le problème que pose l'existence des armes de destruction massive et la distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général, travaux préparatoires », *Annuaire de l'IDI*, session de Nice de 1967, Vol. 52 – II, p. 29.

⁹⁶⁰ ANCELIN (J.), *La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international*, Thèse de doctorat en droit international soutenue à l'Université de Bordeaux le 13 novembre 2014, p. 21.

à la reprise du dialogue entre belligérants, préalable à la résolution d'un conflit armé en cours, ou à la prévention, lorsque des indicateurs de conflit violent sont déclenchés. Les objectifs des processus de DDR peuvent constituer une adaptation des moyens de prévention des conflits armés non-internationaux (§1), à la condition que leur mise en œuvre soit effective (§2).

§1 / Objectifs des processus de DDR

608. Le désarmement ne se conçoit que dans un cadre post-conflit. Cela est de rigueur. Cependant, la dissociation théorique des phases de règlement des conflits internes s'oppose souvent radicalement à la réalité sur le terrain. Prévention, gestion et résolution des conflits correspondent certes à trois phases principales d'un conflit, mais les mesures applicables à l'une de ces phases participent également du bon déroulement des autres. Si le DDR est une condition sine qua none du règlement des conflits (A), le postulat qu'un conflit mal réglé est un conflit en sursis doit être maintenu. Le désarmement apparaît alors comme une mesure de prévention à long terme des conflits armés (B).

A/ Le DDR : Naissance d'une nécessité juridique ou adaptation pragmatique

609. La définition du processus DDR reconnue par l'ensemble de la Communauté internationale est celle qui a été consacrée en 2005 par le Secrétaire général de l'ONU dans son Rapport sur le désarmement⁹⁶¹. Ce rapport définit les composantes de DDR comme suit. Le désarmement est entendu comme « *la collecte, la documentation, le contrôle et l'élimination des armes de petit calibre, des munitions, des explosifs et des armes légères et lourdes des combattants et, souvent également, de la population civile. Le désarmement comprend également l'élaboration de programmes de gestion responsable des armes* »⁹⁶².

⁹⁶¹ Rapport du Secrétaire général de l'ONU, Désarmement, Démobilisation et réintégration, A/C.5/59/31. Voir : Assemblée Générale des Nations Unies, *Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Note du Secrétaire général*, 59^e session, 24 mai 2005 et Assemblée Générale des Nations Unies, *Désarmement, Démobilisation et réintégration*, A/60/705, Rapport du Secrétaire général, 60^e session, 2 mars 2006,.

⁹⁶² *Désarmement, Démobilisation et réintégration*, Résolution A/60/705, *op. cit.*, p. 8.

Elle consiste en réalité à l'ensemble des initiatives mises en œuvre pour la récupération de toutes les armes, sans distinction, favorisant la continuité des conflits armés. Cette collecte ne fait pas de distinction entre les armes légères et de petit calibre et les armes de destruction massive, encore moins entre les armes détenues par des combattants, militaires ou insurgés, et des civils. L'objectif du désarmement étant de ramener la paix dans les zones de conflit et de l'y maintenir, la réduction des armes légères et de petit calibre qui entravent la sécurité des populations constitue un moyen de prévention adapté au retour à la paix et donc à la prévention des conflits⁹⁶³. Ce désarmement est conforté par une démobilisation des combattants.

610. Par démobilisation on entend « *la libération officielle et contrôlée des combattants actifs de forces armées ou d'autres groupes armés* »⁹⁶⁴. Sa première étape peut s'étendre du traitement des combattants dans des centres temporaires jusqu'à la concentration des troupes dans des camps désignés à cette fin (sites de cantonnement, camps, zones de regroupement ou casernes). La deuxième étape se confond à la réinsertion. Elle correspond en effet à la fourniture de moyens d'appui aux démobilisés⁹⁶⁵. Elle consiste en réalité en deux phases : l'enregistrement de toutes les personnes considérés comme des combattants (et il s'agira généralement des forces dissidentes ou des membres de factions rebelles) et leur retour, soit à la vie civile, soit un enrôlement définitif dans les rangs de l'armée nationale. Les conditions de cet enrôlement restent cependant à préciser.

611. La réinsertion est envisagée comme l'assistance accordée aux anciens combattants pendant la démobilisation, et avant le processus à plus long terme de réintégration⁹⁶⁶. Elle constitue ainsi est une forme d'assistance transitoire qui vise à satisfaire les besoins fondamentaux des anciens combattants et de leur famille et peut comprendre des indemnités de sûreté transitoire, des aliments, des vêtements, un abri, des services médicaux, des services d'éducation à court terme, une formation, un emploi et des outils de travail. Elle se distingue de la réinsertion. La réintégration est en effet « *un*

⁹⁶³ Voir à ce propos CONOIR (Y.) et VERNA (G.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer : défis humains, enjeux globaux*, Presses Universitaires Laval (PUL), 2006, p. 44.

⁹⁶⁴ *Désarmement, Démobilisation et réintégration*, Résolution A/60/705, *op. cit.*, p. 8.

⁹⁶⁵ *Désarmement, Démobilisation et réintégration*, Résolution A/60/705, *op. cit.*, p. 8.

⁹⁶⁶ *Ibid.*

processus social et économique continu et à long terme de développement »⁹⁶⁷ alors que la réinsertion est « *une assistance matérielle et/ou financière à court terme visant à satisfaire des besoins immédiats et peut durer jusqu'à un an* »⁹⁶⁸. Il s'agira au cours de cette phase de mener des approches quasiment psychologiques puisqu'il faut non seulement permettre, par des mesures médiates et donc forcément financières, le retour à une vie hors combat des anciens belligérants, mais également préparer les populations civiles, qui, peut-être ont été victimes de violences, à accepter cette réinsertion. Il s'agira donc de mesurer la sociabilité de ces anciens combattants en y adjoignant les ressources financières leur permettant un accès au logement, à un travail rémunéré, des écoles pour leurs enfants, etc. Elle peut être compliquée pour les personnes démobilisées qui disposent de peu de compétences en dehors du maniement des armes, de biens matériels et/ou immobiliers, sans rapport proportionnel avec leurs exigences d'après-guerre⁹⁶⁹.

612. Par réintégration on entend « le processus par lequel les anciens combattants acquièrent un statut civil et obtiennent un emploi et des revenus durables. La réintégration est essentiellement un processus social et économique de durée non déterminée, qui a lieu principalement dans les collectivités au niveau local. Elle fait partie du développement général d'un pays et est une responsabilité nationale, et elle exige souvent une assistance extérieure à long terme »⁹⁷⁰. La réintégration se rapproche beaucoup de la réinsertion et n'est pas prise en considération par la plupart des processus de retour à la paix. Elle se distingue juste par des perspectives à plus long terme qui peuvent consister au suivi des personnes démobilisées et à leur retour à la vie civile.

A la lecture de ces définitions, la distinction faite par le Secrétaire général de l'ONU entre la réinsertion et la réintégration, la réinsertion faisant partie de l'étape de démobilisation et assurant sur le court-terme la transition vers la réintégration, semble évidente. Cette dernière est en revanche définie comme un processus de long terme visant un retour durable de l'ex-combattant dans la vie civile.

⁹⁶⁷ *Ibid.*

⁹⁶⁸ *Ibid.*

⁹⁶⁹ CONOIR (Y.) et VERNA (G.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer : défis humains, enjeux globaux*, op.cit., p. 44.

⁹⁷⁰ *Désarmement, Démobilisation et réintégration*, Résolution A/60/705, op. cit., p. 8.

613. Depuis la fin de la période des indépendances, les pays africains ont quasiment tous connu des périodes de conflits, que ceux-ci soient frontaliers ou internes. Dans le premier cas, ces conflits ont très souvent résulté du découpage colonial issu de la Conférence de Berlin de 1884-1885, pour ensuite se transformer en guerres idéologiques.

614. Le Tchad et la Libye se sont disputés pendant près de quarante ans la bande d'Aouzou (1955-1994). Malgré toutes les tentatives de règlements qui ont été proposées⁹⁷¹, c'est finalement celle de la Cour Internationale de Justice qui mettra fin au conflit en 1994⁹⁷². D'autres conflits ont aussi trouvé leurs sources dans les découpages opérés lors de la Conférence de Berlin. On peut à ce titre évoquer les conflits entre le Mali et le Burkina Faso (ex Haute-Volta) et entre la Somalie et le Kenya.

615. Dans le second cas cité, la démocratie y joue un rôle primordial. Mauvais élèves en la matière, les Etats africains ont très vite essuyé de nombreux échecs en essayant de calquer un système politique occidental pas forcément adapté à la réalité démographique, culturelle et géopolitique d'un continent en marge du développement. Des revendications populaires ont alors pris le pas et le paradigme social s'est transformé en factions puis en groupes rebelles nomades, hybrides sans véritable leader qui ne trouvent d'autre moyen de s'affirmer que celui de la violence. La raison invoquée lors de ces insurrections est toujours la même : la « *politique du ventre* »⁹⁷³ développée par le pouvoir en place. La démocratisation des Etats par l'édification d'Etats de droit devient ainsi un objectif prioritaire d'une culture de prévention des conflits, qui ne peut qu'encadrer l'utilisation illégale, et à défaut, illégitime des armes légères et de petit calibre notamment.

616. Ces conflits, frontaliers ou internes, participent à la circulation des armes, à leur commerce illégal. Encore plus en Afrique qu'ailleurs dans le monde, le processus de DDR est souvent l'unique alternative pour la consolidation de la paix, d'où la spécificité de ce moyen de prévention des conflits armés.

⁹⁷¹ Affaire portée devant les Nations Unies lors de la vingt-sixième session de l'Assemblée générale le 06 octobre 1971, devant la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA en juin 1977 et en juillet 1986 ou sujette à des opérations militaires entre 1983 et 1990.

⁹⁷² CIJ, *Affaire du différend territorial Jamahiriya Arabe libyenne/c. Tchad*, 03 février 1994, Recueil 1994, p.6.

⁹⁷³ La politique du ventre est un concept auquel J. F. Bayart attribue plusieurs sens qui tous renvoient à un « phénomène social total » ayant un lien avec la satisfaction alimentaire ou sociale d'une personne ou d'une minorité. Voir BAYARD (J.-F.), *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Librairie Fayard, coll. L'espace du politique, 1989, 439 p., notes, index.

617. L'impact des armements sur les conflits frontaliers en Afrique. Un conflit frontalier est un différend relatif à la délimitation et à la violation des frontières. Il s'avère alors indispensable de savoir jusqu'où se situent les limites de la souveraineté géographique d'un Etat. De conflits frontaliers, l'Afrique en a connu beaucoup au point que certains sont toujours actifs entre Etats. L'héritage colonial n'a pas laissé de certitudes quant à ces frontières. La résurgence de nombreux conflits en Afrique a entraîné de nombreuses victimes civiles et militaires, d'infrastructures et de vestiges culturels. Cela ne va pas sans provoquer un véritable marasme économique dans les régions touchées, allant jusqu'au déplacement de populations.

618. Pour Philippe Decraene, « 70 % des frontières africaines actuelles furent définies sans concertation avec les populations concernées, et sont" la conséquence directe du partage arbitraire de l'Afrique par les grandes puissances européennes au cours du dix-neuvième siècle »⁹⁷⁴. A cela, Christian Eboulé rajoute que « si ce découpage colonial n'explique pas tous les problèmes actuels de l'Afrique, il n'en reste pas moins vrai que les États africains ont hérité de frontières marquées du sceau des rivalités et des intérêts des anciennes puissances coloniales »⁹⁷⁵. Le constat de la part de responsabilité des puissances colonisatrices dans le découpage non souverain de territoires, sans considérations des us et coutumes locales, des ethnies et des activités pastorales diverses, reste latent eu égard aux nombreux conflits frontaliers qui ont suivi la vague des indépendances entre 1960 et 1980⁹⁷⁶. Cela ne saurait pour autant justifier la rémanence des conflits en Afrique. Le seuil de pauvreté et l'incapacité à répartir des richesses équitablement y participent pour beaucoup. Pour autant, les conséquences manifestes de la colonisation sur les conflits en Afrique ne saurait être éludée.

619. Géopolitique et armement. La fin de la guerre froide n'a pas entraîné l'arrêt des conflits armés à travers le monde. Aux guerres idéologiques historiques auxquelles se

⁹⁷⁴ DECRAENE (Ph.), «Incidents frontaliers, guérillas, luttes de libération, guerres civiles. L'Afrique noire est le cadre de nombreux conflits armés », *Le monde diplomatique*, Avril 1968, p. 9.

⁹⁷⁵ EBOULE (Ch.), « Les frontières en Afrique », *Slate Afrique*, 17/02/2011. Voir : <http://www.arte.tv/fr/les-frontieres-en-afrique/3712890,CmC=3716764.html>

⁹⁷⁶ La seule Somalie dispute par exemple plusieurs territoires à ses voisins que sont l'Éthiopie et le Kenya. Le Burkina Faso et le Mali se sont disputés la bande d'Agacher durant deux décennies et causant deux guerres ouvertes en 1974 et 1985. Le conflit frontalier entre le Cameroun et le Nigéria concernant le Lac Tchad ne trouvera de solution que devant la Cour Internationale de Justice (CIJ, *Affaire de la frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria* (Cameroun c. Nigéria ; Guinée équatoriale (Intervenant)), Arrêt du 10 octobre 2002, Recueil 2002, p. 303).

sont livrés l'Est et l'Ouest, se sont ajoutées les guerres ethniques, principalement dans les anciennes colonies occidentales, véritables héritières des conflits qui ont sabordé les relations entre puissances coloniales. Les appareils militaires coloniaux n'ont été constitués qu'en réponse à la guerre froide, et éventuellement pour parer à toute nouvelle guerre. La force du nombre a obligé certains Etats comme la France ou la Grande Bretagne, principales puissances coloniales à enrôler de nombreux soldats en Afrique et donc à armer ses contingents.

620. Les deux supers puissances qu'étaient les Etats-Unis et l'Union des Républiques Socialistes et Soviétiques ont, en raison de cette guerre froide, alors accentué leur engagement dans les affaires africaines directement ou indirectement. La politique française s'appuyait sur une présence militaire directe, avec des bases et des troupes installées au Sénégal, à Djibouti, au Tchad, au Gabon et en République Centrafricaine. Une des conséquences de ce scénario est l'arsenal imposant que les deux blocs ont envoyé en Afrique, et qui a servi par la suite, à la poursuite des intérêts autres que ceux nourris par la guerre froide. Un arsenal constitué surtout d'armes légères, qui a servi à alimenter les nouvelles guerres et une situation de criminalité diffuse.

621. Outre la guerre froide, d'autres motifs peuvent expliquer la course aux armements en Afrique. Il est notamment question de l'état d'incertitude dans les processus de transition, même au sein de pays qui aspirent à une direction régionale, comme l'Afrique du Sud, l'Angola, l'Éthiopie, le Nigéria et la République Démocratique du Congo. L'absence de stratégie précise de la part des organisations continentales et sous-régionales n'est pas non plus étrangère à la libre circulation illicite de ces armes en raison de la forte porosité des frontières étatiques. La réduction des ressources à la disposition des Etats africains engendre des phénomènes d'érosion du consensus, obtenu souvent par des procédures de redistribution sur la base du clientélisme. Les conflits, au-delà des raisons personnelles, des questions ethniques ou de rivalité politique, ont comme objet, l'occupation de l'Etat, et donc le contrôle des revenus et des aides financières étrangères »⁹⁷⁷.

622. Les indépendances connues par la majeure partie des Etats africains ont laissé des armées sans aucune organisation interne, mais aussi et surtout sans aucune organisation multilatérale commune comme l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

⁹⁷⁷ Voir pour plus de détails : DOSSIER FIDES, « La question des armes en Afrique », www.fides.org, 24 juillet 2004.

Même la toute nouvelle OUA⁹⁷⁸, clé de voûte d'une Afrique indépendante n'a pas su associer les Africains au désarmement pour éviter la résurgence des conflits armés. En préférant imposer sa voix sur la scène internationale, l'OUA a décliné sa responsabilité dans la prévention des conflits armés. Aux raisons coloniales se sont donc ajoutés la lutte pour le pouvoir, les guerres ethniques et les luttes pour le contrôle des richesses.

623. Le programme américain ACRI⁹⁷⁹ avait pour but de travailler avec les partenaires internationaux et les pays africains au maintien de la paix et de la capacité d'intervention en cas de crise humanitaire. S'il est vrai que la finalité de l'ACRI est de contribuer à la résolution des conflits africains et que le personnel militaire en est donc issu, il n'en demeure pas moins vrai que des apports financiers et militaires qui sont fournis par les pays occidentaux, l'ACRI a participé par ricochet à la militarisation armée de l'Afrique. Même si peu de pays ont finalement adhéré au programme, les Etats-Unis ont trouvé par ce biais le moyen d'opérer en Afrique et d'y introduire des armes⁹⁸⁰.

B/ Le désarmement comme moyen de prévention sécuritaire des conflits

624. Un conflit armé peut être prévenu avant sa survenance. De nombreuses mesures en faveur de la prévention des conflits prévoient cette option. L'impact des armes illégalement en circulation dans la survenance de ces conflits est certes important, mais l'est moins lorsque le conflit est en voie de résolution et connaît un processus de DDR. Une mauvaise gestion de ce processus entraîne souvent une relance du conflit. Il faut donc partir du postulat que le meilleur moyen de prévenir un conflit est souvent de s'assurer de la bonne résolution du précédent, en s'attaquant justement aux causes profondes de ce dernier.

⁹⁷⁸ Organisation de l'Unité Africaine. Elle a fonctionné de 1963 à 2002. Véritable porte-voix de l'Afrique post coloniale, son objectif était d'éradiquer toute forme de colonisation en Afrique. A tort ou à raison, nous le verrons notamment plus loin dans l'étude des instruments instaurés par son héritière qu'est l'Union Africaine, l'OUA n'avait pas su poser les jalons d'une Afrique unie et préparer à parer aux conflits qui la déstabilisent encore aujourd'hui. D'ailleurs, les objectifs énumérés dans sa Charte interpellent largement le caractère nonobstant de la sécurité et donc du désarmement et surtout de la prévention des conflits.

⁹⁷⁹ ACRI (African Crisis Response Initiative), initié en septembre 1996 par le Secrétaire d'Etat américain Warren Christopher

⁹⁸⁰ Malgré la méfiance de l'Afrique du Sud, du Kenya et de l'Egypte, le programme a fait des progrès. L'Ouganda et l'Éthiopie se sont déclarés disponibles pour participer, et deux pays de la région francophone (Mali, Sénégal), plus un anglophile de l'Afrique occidentale (Mali) ont exprimé leur intérêt à l'initiative des Etats-Unis. Les pays clefs autour desquels se développe la stratégie de Washington sont l'Afrique du Sud, le Nigéria et le Kenya, et, une fois obtenue la paix avec l'Erythrée, l'Éthiopie, alors que, en Afrique du Nord on regarde avec un grand intérêt à l'Algérie.

1/ Le désarmement comme moyen de prévention des conflits armés résolus

625. Le processus de désarmement est moins acté en matière de conflit armé frontalier que concernant les conflits internes. Il n'en demeure pas moins évident que limiter l'armement des belligérants ou leur utilisation outrancière peut être un moyen de mettre un terme à une crise. A ce propos des conventions internationales à vocation humanitaire⁹⁸¹ quadrillent certes le terrain, mais restent assez inefficaces en la matière, les sanctions en droit international étant généralement inappliquées ou tout simplement inexistantes. D'ailleurs, « *l'approche exclusivement pénale du comportement infractionnel et de la sanction rend par ailleurs son effet dissuasif assez illusoire* »⁹⁸². A titre d'exemple, l'Algérie a largement profité du « printemps arabe » qui a entraîné des alternances politiques en Afrique du nord⁹⁸³ pour réveiller de vieilles tensions frontalières avec le Maroc⁹⁸⁴. Cet imbroglio frontalier pourrait entacher les relations entre voisins maghrébins quand on sait que les deux pays mènent également une course aux armements en Afrique⁹⁸⁵.

626. Il semble cependant plus illusoire qu'autre chose de croire qu'un Etat accepte un désarmement progressif de ses troupes pour aboutir à un apaisement des tensions avec l'Etat qu'il combat. La guerre froide a beau être terminée depuis la fin des années 1980, les Etats-Unis et la Russie n'ont pour autant jamais mis un terme à leur course aux armements.

627. Le désarmement est plus efficace lorsqu'il concerne une guerre interne. Il est en effet plus facile de mener un processus de DDR dans un contexte de guerre civile ou de rébellion dans la mesure où il ne s'agit pas de faire disparaître des armes mais de désarmer l'une des parties (généralement la rébellion) et de faire rentrer dans les rangs de l'armée nationale ou de la société civile les dissidents. La dynamique de l'exercice consiste à

⁹⁸¹ L'on pense notamment aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, aux deux Protocoles additionnels du 08 juin 1977, et au Protocole additionnel du 08 décembre 2005.

⁹⁸² LA ROSA (A.-M.), « La sanction dans un meilleur respect du droit humanitaire : son efficacité scrutée », *Revue internationale de la Croix rouge*, 30 juin 2008, n°870, p. 4-5.

⁹⁸³ Le colonel Khadafi en Lybie et Ben Ali en Tunisie. Il a aussi conduit le roi Mohamed VI du Maroc à revoir certaines lois du Royaume et à accorder quelques libertés en sus à ses sujets pour éviter ou plutôt pour prévenir d'éventuelles revendications.

⁹⁸⁴ Il y est question de prospections petro-gazières dans les eaux frontalières méditerranéennes entre le royaume chérifien et sa voisine de l'Est.

⁹⁸⁵ Le commerce des armes est florissant en Afrique du Nord. En 2011, l'Algérie est même devenue le pays le plus dépensier d'Afrique en matière d'armement, avec la bagatelle de 6,5 milliards d'euros de budget militaire. Une somme qui ferait presque passer les 2,4 milliards marocains pour des broutilles. OLIVIER (M.), « Afrique du nord, course aux armements et leadership algérien », *Jeune Afrique*, 05 mai 2012.

rechercher quels pourraient être les facteurs et les conditions visant à éviter que le conflit armé ne se produise ou qu'il ne se répète.

2/ Le désarmement comme moyen de prévention ou de dégradation d'un conflit armé

628. En 2013, l'on dénombreait 500 000 personnes appartenant à divers groupes paramilitaires, milices non étatiques et forces armées nationales dont il est prévu qu'elles participeront à des programmes de DDR en Afrique. Ce chiffre correspond en réalité à la moyenne estimée au cours de la dernière décennie et constitue la preuve la nécessité de limiter les armements par le contrôle des exportations et par un processus de désarmement durant les périodes de consolidation de conflit. Alors que les désarmements en Angola, au Libéria et en Sierra Leone ont déjà nécessité d'énormes efforts de la Communauté internationale, de nouveaux défis ont fait leur apparition au Sud Soudan, en Côte d'Ivoire et dans la région des Grands Lacs⁹⁸⁶. En 2012, des initiatives de DDR étaient en cours dans dix pays africains et le besoin de désarmement se faisait ressentir dans de nombreux autres⁹⁸⁷.

629. Le printemps arabe⁹⁸⁸, qui a vu les populations des pays en crise se livrer à des revendications plus ou moins pacifiques, a entraîné dans certains de ces Etats une grande circulation d'armes de petit ou de moyen calibre sans aucun contrôle. Un armement destiné aux différentes parties, avec d'un côté le régime en place, prêt à enrôler toute personne soutenant sa cause, et de l'autre une rébellion, soutenue et armée par les pays occidentaux peu enclins à intervenir directement sur le terrain. La Libye, la Côte d'Ivoire ou plus récemment le Mali en sont de parfaites illustrations. S'en sont suivies des guerres civiles qui ont vu circuler de nombreuses armes qu'il faut aujourd'hui, par des processus de DDR, récupérer, mais qui pour l'instant, n'ont jamais donné de réelle satisfaction sur le terrain.

630. Le nécessaire désarmement en libye. La révolution libyenne qui a entraîné la chute du colonel Kadhafi en 2011 sur autorisation de la Résolution 1973⁹⁸⁹ a provoqué des

⁹⁸⁶ V. ZENA (P. N.), « Leçons et limites du DDR en Afrique », *Bulletin de la sécurité africaine*, n°24, janvier 2013, p. 1.

⁹⁸⁷ *Ibid.*

⁹⁸⁸ Ensemble de revendications populaires anti-régime qui ont frappé certains pays arabes (Tunisie Egypte, Lybie, Bahrein) à partir de décembre 2010 en partant de la Tunisie.

⁹⁸⁹ C'est par la Résolution 1973 (présentée par la France et le Royaume uni) adoptée le 17/03/2011 que le Conseil de sécurité a autorisé les Etats membres "à prendre au besoin toute mesure nécessaire pour faire respecter l'interdiction de vol et de faire en sorte que les aéronefs ne puissent être utilisés pour des attaques aériennes contre la population". Conseil de sécurité, Libye: le Conseil de sécurité décide d'instaurer un régime

risques de conflit au-delà du territoire libyen. Les armes qui y ont été introduites par le concert européen dirigé par la France, pour permettre à la rébellion composée de dizaines de milices de mettre fin au régime en place depuis 1969, n'ont pu être récupérées et ont même engendré un conflit encore plus important.

631. Ces armes sont en effet celles utilisées par les soldats d'AQMI et ont permis l'avancée de la rébellion au Mali. D'ailleurs, la fin tragique du colonel Kadhafi a laissé place à une opposition submergée incapable de récupérer toutes les armes aux mains des miliciens, et donc d'éviter les pillages et les exécutions auxquels ces derniers se sont adonnés. Les autorités libyennes ont estimé à environ 150 000⁹⁹⁰ le nombre de combattants à désarmer. La Libye n'est cependant pas la seule à connaître un processus de DDR qui peine à montrer ses résultats escomptés.

632. Le DDR en Côte d'Ivoire. En 2011, après plus de 10 ans d'une crise politique qui a débouché sur une crise post-électorale de près d'un semestre et qui aura fait près de 3000 morts, la République de Côte d'Ivoire a amorcé sa phase de reconstruction. Et pour éviter que les nombreuses armes qui ont circulé dans le pays depuis ces dix dernières années n'entravent le processus de reconstruction, un système de DDR a été mis en place. La mission de maintien de la paix des Nations unies (ONUCI)⁹⁹¹ dans ce pays estime que jusqu'à 100 000 combattants devront être démobilisés parmi les forces armées de l'ancien régime, les forces rebelles et les différentes unités paramilitaires partisans. En 2012, une vague d'attaques armées a fait des dizaines de morts, civils et militaires, dont sept casques bleus de l'ONU, ce qui indique que les miliciens continuent de menacer la stabilité du pays. L'insécurité s'est également propagée jusqu'au Libéria et au Ghana, pays voisins, où des combattants ivoiriens ont stocké des armes et d'où ils ont lancé des attaques transfrontières.

633. La section DDR qui a été établie en Côte d'Ivoire a d'abord, pour mission essentielle, d'appuyer la planification et l'élaboration de concepts d'opérations et de plans

d'exclusion aérienne afin de protéger les civils contre des attaques systématiques et généralisées, Conseil de sécurité, Résolution 1973, 6498^e séance, CS/10200, 17 mars 2011.

⁹⁹⁰ ZENA (P. N.), « Leçons et limites du DDR en Afrique *op. cit.*, p. 1.

⁹⁹¹ Le rôle de l'ONUCI dans le processus DDR est défini par les Résolutions [1528](#), [1609](#) et [1765](#) du Conseil de Sécurité. La Section chargée du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion (DDR) de l'ONUCI veille à ce que le processus DDR en Côte d'Ivoire soit conforme aux standards internationaux pour être crédible et a appuie et favorise le dialogue entre les forces ex-belligérantes (FDS et FAFN) et les structures en charge du processus. La Section DDR travaille en collaboration avec les structures nationales en charge du processus tel que la Primature, les Etats-Majors des forces ex-belligérantes, le CCI et le PNRRC. Ce travail se fait au niveau stratégique avec la Primature et les Etats-Majors et au niveau opérationnel avec le CCI et le PNRRC.

d'action en faveur du désarmement des combattants, de la démobilisation des différentes milices constituées durant la rébellion armée et de la réinsertion des anciens rebelles. C'est cette dernière phase du DDR qui soulève de grandes incertitudes eu égard aux statuts que certains rebelles avaient acquis durant la crise dans les milices.

634. Elle doit ensuite permettre de coordonner le déploiement des ressources logistiques mises à la disposition du processus DDR. Dans ce cadre, la section DDR a apporté un soutien logistique à la mise en place de plusieurs sites de regroupement et de collecte d'armes dans le nord et l'ouest du pays. Elle permet également d'harmoniser les efforts des acteurs nationaux et internationaux impliqués dans le processus. Si les organisations internationales ou les pays donateurs sont généralement prêts à financer des processus de paix, le suivi sur le terrain ne peut être assuré que par les nationaux. Il faut savoir pour cela diriger les différents acteurs pour assurer la pérennité du processus.

635. Elle permet enfin de collaborer avec le PNUD et les autres agences du système des Nations Unies ainsi que les partenaires nationaux telles que les ONG impliqués dans un processus non militaire de réinsertion des anciens combattants.

636. Le Programme DDR dans la consolidation de la paix entre le Soudan et le Sud-Soudan. Le Programme Désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) au Soudan a été lancé conjointement le mardi 10 février par les Commissions DDR du Nord et du Sud Soudan, dans la ville de Ed Damazin, dans l'Etat du Nil bleu, avec l'assistance des Nations Unies, par le biais d'une unité intégrée de DDR composée d'éléments de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) , le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Au total, 180 000 participants du Nord et du Sud Soudan ont pu bénéficier du programme de DDR en quittant la vie militaire et réintégrant la société. Ce programme DDR est géré opérationnellement par les Commissions DDR du Sud Soudan et du Nord Soudan, avec le soutien technique et logistique de l'unité intégrée de DDR de l'ONU⁹⁹².

⁹⁹² Source : Site web des missions permanentes des Nations Unies sur le programme pilote de DDR lancé au Soudan en 2009.

<http://www.un.int/wcm/content/site/portal/cache/offonce/home/pid/8432;jsessionid=F311E057717C8F67656D0C132A014481>

637. La défaillance de certains processus de DDR. En Ouganda, quelque 20 000 ex-combattants de l'Armée de résistance du Seigneur et d'autres milices attendent actuellement d'achever un processus de DDR, et environ autant attendent depuis 2009 la mise en place d'un programme de DDR en République centrafricaine. Frustrées par les retards, certaines de ces milices ont repris les armes, intensifiant par là l'instabilité. En Guinée-Bissau, le DDR, s'il reste une priorité, est retardé depuis des années. Ces nombreuses latences dans les processus de DDR témoignent souvent des défiances qui peuvent persister entre milices désarmées et armée nationale quant à l'effectivité des mesures de réintégration, voir des opérations de maintien de la paix lorsqu'elles intègrent des processus DDR. Les balbutiements quant aux accords de cessez-le-feu peuvent limiter les retours volontaires, les combattants à désarmer craignant de subir une éventuelle justice des vainqueurs qui les conduirait en prison.

3/ Le processus de DDR à l'épreuve de récents conflits

638. Deux cas seront successivement abordés. Il s'agit des processus DDR initiés au Mali (**a**) et en République Démocratique du Congo (**b**).

a/ Le processus DDR au Mali

639. La crise qui a touché le Mali à la fin de l'année 2011 est assez complexe et le processus de DDR qui y a été entrepris, n'est pas sans soulever de nombreuses interrogations quant à sa mise en œuvre. La crise malienne a fait ressurgir des vocations indépendantistes d'une frange de sa population qui s'est accompagnée d'une guerre interne au sommet de la hiérarchie militaire. Elle a entraîné divers enjeux sécuritaires. Elle a eu une dimension interne et a affecté la souveraineté du Mali dont la cohésion était menacée mais elle a aussi fait planer des inquiétudes sur une bonne partie du sahel et de l'Afrique de l'Ouest. Ces inquiétudes se sont d'ailleurs confirmées avec les récents attentats terroristes au Burkina Faso (janvier 2016) et en Côte d'Ivoire (mars 2016). Cette crise a été rendue difficile par le coup d'Etat subi par le Président Amadou Toumani Touré et par la prise du Nord du pays par le Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA). La crise a été rendue plus difficile par la multiplicité des acteurs et des groupes qui y ont été impliqués, notamment les éléments d'Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) et du Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO). Le nord-Mali qui

avait déjà été le flambeau de la rébellion dans les années post indépendance, entre les Touareg et l'armée nationale du Président Modibo Keita⁹⁹³ a donc été le lieu de circulation et de commerce non contrôlé d'armes issues non seulement du conflit armé libyen, mais aussi de commerces illégaux qui concernent l'ensemble de la région sahélienne. Ces premiers affrontements avaient eu lieu dans la région de Kidal, la même qui a été, à nouveau le théâtre d'opérations violentes ces deux dernières années. Le Mali avait déjà connu un processus de DDR dans les années 1990 lors de la rébellion touareg de 1990-1995.

640. Le premier tour de l'intégration de 640 ex-combattants dans les services civils et militaires a eu lieu en 1993 et n'a pas été exécuté de manière efficace. Le gouvernement malien n'avait pas eu les moyens d'intégrer tous les ex-combattants à la fois, surtout quand il était pressé par le Fonds monétaire international pour réduire les dépenses d'Etat. Certains soldats maliens avaient refusé l'incorporation des soldats rebelles peu instruits dans leurs unités. La formation était trop limitée pour créer des unités intégrées. L'armée régulière malienne, insuffisamment équipée n'a pas su prévenir l'échec du désarmement effectué et la reprise éventuelle du conflit.

641. Une rébellion sera déclenchée le 17 Janvier 2012, par l'attaque de camps militaires dans le nord du Mali par le Mouvement national de libération de l'Azawad. Cette lutte armée a connu du succès grâce au coup d'Etat qui a conduit au renversement du Président Amadou Toumani Touré par une fraction de l'armée dirigée par le capitaine Amadou Sanogo. Suite au déploiement de l'armée française, les régions envahies ont certes été libérées, mais la reconstruction post conflit pose un problème de gestion des effectifs ayant participé au conflit. Comment intégrer, si intégration il y a lieu de faire, d'anciens sécessionnistes, voire djihadistes, au sein d'une armée déjà peu organisée et en manque réel de ressources militaires ? Ces limites opérationnelles et matérielles de l'armée malienne présupposent les éventuelles difficultés qui se présenteront dans la mise en place d'un processus DDR. Ce processus de DDR s'avère pourtant inéluctable eu égard à la multiplicité des acteurs nationaux et étrangers engagés dans le conflit armé. La faille dans le désarmement des milices libyennes a irrémédiablement provoqué la dégénération du conflit malien en raison du caractère sahélo-saharien des relations entre les Touaregs du Mali et le

⁹⁹³ Les régions situées au nord du pays et peuplées en grande majorité de Touareg désiraient acquérir leur autonomie et avaient créé l'Organisation Commune des Régions Sahariennes (O CRS).

colonel kadhafi qui a toujours été accusé par le gouvernement central malien d'alimenter les troupes indépendantistes de l'Azawad en besoins militaires.

642. Prévenir un éventuel enlèvement de la sous-région ouest-africaine dans l'insécurité que peut entraîner le conflit au Nord-Mali, nécessite le désarmement et la démobilisation des soldats engagés à deux niveaux : prévoir un Programme National de Désarmement (PNR) complet en y impliquant toutes les parties engagées dans le conflit. Il s'agira donc de désarmer aussi bien les indépendantistes, les djihadistes, et les militaires maliens. Pour ces derniers, il s'agira de récupérer les lourds armements accordés dans le cadre de l'opération Serval engagée aux côtés de la France. Assurer une démobilisation progressive des belligérants étrangers et leur retour dans leur pays d'origine, comme ce fut le cas en RDC.

b/ Le cas de la République démocratique du Congo

643. Un processus de DDR a été entrepris en République démocratique du Congo (RDC) depuis 2004, afin d'entériner le processus de paix négociée par la Communauté internationale. Ce processus fait suite aux accords de cessez-le-feu de Lusaka (Zambie), le 10 juillet 1999. Signés entre cinq pays⁹⁹⁴ et quelques protagonistes du conflit armé qui sévissait depuis 1998 comme Jean-Pierre Bemba⁹⁹⁵, ils avaient pour objectif immédiat l'arrêt des hostilités entre loyalistes et groupes rebelles, et aussi mais surtout, le respect de l'intégralité territoriale de l'ancienne colonie belge. Le gouvernement congolais a toujours accusé les pays voisins tels que le Rwanda et l'Ouganda d'alimenter les ressources humaines et matérielles de la rébellion dirigée par Jean-Pierre Bemba. Le conflit congolais posait surtout un véritable problème sur la question du droit international humanitaire et donc des nombreux déplacés et réfugiés dans le Kivu. Ce préalable à une paix éventuelle devait permettre la démilitarisation progressive des parties engagées dans le conflit, démilitarisation désirée et imposée par l'Union Africaine et surtout les Nations Unies.

644. Le Programme National de Désarmement, Démobilisation et réintégration (PNDDR) de la RDC a été mis en œuvre de 2004 à 2007 et a bénéficié du soutien de la Banque Mondiale, en vue du rétablissement de la paix dans la région des Grands lacs, le

⁹⁹⁴ L'Angola, la RDC, la Namibie, le Rwanda et l'Ouganda.

⁹⁹⁵ Jean-Pierre Bemba dirigeait à l'époque le Mouvement de Libération du Congo (MLC), parti opposé au pouvoir en place.

conflit au Congo Kinshasa constituant une menace pour la paix dans cette région. Pour mettre fin à la seconde guerre du Congo⁹⁹⁶, un processus de DDR a été entrepris afin de démobiliser environ 120 000 combattants armés sur 300 000⁹⁹⁷ financé en partie par la Banque Mondiale. Au final, le processus de démobilisation n'a pas permis d'éviter une nouvelle guerre en RDC. Il a néanmoins permis d'enrayer son extension à divers échelons aux autres pays de la région des grands lacs.

645. Le PNDDR s'inscrivait en effet dans le cadre d'un plus vaste programme de la Banque Mondiale dans la région appelé « Programme multi-pays de démobilisation (MDRP) et de réintégration » et qui visait à faciliter la démobilisation plus élargie à la région des Grands lacs à près de 350 000 combattants. Ce programme a en tout profité à sept pays que sont l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, la République du Congo, la République démocratique du Congo, l'Ouganda et le Rwanda.

646. Au final, le PNDDR de la RDC initié en 2004 et qui devait courir jusqu'en 2011 a connu des résultats plus ou moins corrects. Même s'il a brusquement été interrompu par décision politique en 2009, il a permis la consolidation de la paix en RDC et entre la RDC et ses voisins, tant par les effectifs militaires démobilisés, que par les armes récupérées. Il a permis de démobiliser environ 111 000 combattants sur les 210 000 envisagés dont 31 000 enfants qui ont pu retrouver une vie familiale et sociale. Il a permis à plus de 80 000 combattants de retourner dans leur communauté d'origine et/ou de se réinsérer dans la vie économique et sociale.

647. L'interruption du processus de démobilisation n'est cependant pas le seul facteur de la reprise des hostilités dans l'Est de la RDC. Les proches voisins du Congo que sont l'Ouganda mais surtout le Rwanda de Paul Kagamé participent de « plein feu » à nourrir un conflit que l'Etat central dirigé par Joseph Kabila semble peu organisé et assez structuré à limiter. Les enjeux économiques et la richesse des ressources du sol de l'Est de la RDC semblent mériter que les combats y continuent. La création du M23⁹⁹⁸, mouvement

⁹⁹⁶ La 1^{ère} ayant eu lieu en 1996 et la seconde qui justement a entraîné le programme de désarmement entre 1998 et 2003.

⁹⁹⁷ CONOIR (Y.), Evaluation du Programme national de Désarmement, Démobilisation et Réintégration en RDC (PNDDR). Rapport final, République Démocratique du Congo, Unité d'exécution du Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion UEPN – DDR, septembre 2011, p. 2.

⁹⁹⁸ Le Mouvement du 23 mars ou M23 a été créé en pleine guerre du Kivu. Il est composé d'anciens membres du Conseil National pour la Défense du Peuple réintégré dans l'armée congolaise suite au processus de

rebelle issu des rangs de l'armée nationale, marque un frein à la mise en œuvre des processus de paix engagés au Kivu et donc au Congo.

§2/ Mise en œuvre du DDR et besoin de réformer le processus

648. Sous l'égide de l'UA, des normes de référence et des mécanismes sur l'applicabilité des mesures de DDR⁹⁹⁹ qui permettraient d'éviter une reprise des violences ont été élaborés. La mise en œuvre des processus de désarmement relève cependant de la responsabilité des Etats et elle s'avère difficile (A). Des solutions de réformes existent néanmoins (B).

A/ Les difficultés locales dans la mise en œuvre des processus DDR

649. Les processus DDR, comme l'indique leur intitulé, sont mis en œuvre au cours de trois phases respectives que sont le désarmement, la démobilisation et la réintégration. Ce sont ces trois phases qui ont pu être schématisées par l'expression « *guns, camps, cash* »¹⁰⁰⁰. Les ex-combattants doivent avant tout remettre leurs armes dans les centres prévus pour le désarmement, afin de se voir ensuite enregistrés comme combattants démobilisés, phase préalable à toute réinsertion.

650. Dans la pratique ce séquençage si clair n'est pas toujours appliqué ou suivi à la lettre. Les phases de désarmement et de démobilisation sont souvent confondues ou inversées en raison de la réticence des combattants à remettre leurs armes sans gage de sécurité pour une alternative à la vie de soldat qui passe par la réintégration.

651. En Côte d'Ivoire, le processus DDR mis en place en 2005 avait pour phase initiale le regroupement des combattants ou civils armés sous la responsabilité de leur

démobilisation et de réintégration. Suite à ce qu'ils ont considéré comme une violation des accords du 23 mars par le gouvernement congolais, ils ont créé le M23 le 06 mai 2012.

⁹⁹⁹ Voir notamment : OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Résolution sur le désarmement, la dénucléarisation, la sécurité et le développement en Afrique*, AHG/Res.126 (XX), Addis-Abeba, 12 au 15 novembre 1984 ; OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, *Décision sur le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique*, AHG/Dec.122 (XXXIII). Addis-Abeba, 1999,

¹⁰⁰⁰ KNIGHT (M.), ÖZERDEM (A.), "Guns, camps and cash", *Journal of peace research*, volume 41, n°4, juillet 2004.

officier supérieur avant de les transférer dans les centres de désarmement. Le programme DDR mis en place en RDC, et soutenu par la Banque Mondiale, illustre parfaitement les difficultés de mise en œuvre des programmes DDR. Sans phase de désarmement, et avec une phase de réinsertion non planifiée sur le long terme et qui ne visait qu'à fournir des aides à la réintégration dans la vie civile, le processus DDR n'a finalement constitué qu'un cessez-le-feu momenté plutôt qu'une procédure de consolidation de la paix. Le Mouvement du 23 Mars (surnommé M23), composé d'anciens rebelles du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP) réintégrés dans l'armée congolaise a permis, du fait de la défaillance du processus de désarmement des anciens combattants engagés dans la guerre du Kivu, de reprendre les armes et de s'imposer dans l'Est de la RDC.

652. La diversité des acteurs engagés, des moments d'intervention et des logiques utilisées dans les processus de DDR n'est pas non plus étrangère aux difficultés de mise en œuvre, qui peuvent varier en raison des difficultés locales.

653. Il est généralement considéré que les deux premières phases (désarmement et démobilisation) relèvent de la compétence d'acteurs militaires, tandis que la dernière (réinsertion) serait prise en charge par des civils travaillant généralement dans le domaine du développement tels que des organisations de défense de la société civile ou des ONG.

B/ Les solutions de réforme du processus DDR

654. Les campagnes de DDR en Afrique ne sont pas vaines et ont atteint des résultats significatifs, même s'il s'avère nécessaire, voire indispensable, de les réformer, de les adapter aux conflits armés locaux. Les processus de maintien de la paix qui ont connu des phases de DDR ont permis de renvoyer à une vie civile plusieurs ex combattants¹⁰⁰¹ ou de les enrôler dans l'armée républicaine. Le DDR ne saurait cependant représenter une cure de paix et de règlement de conflit. Tout processus mal organisé ou mal réalisé en raison d'intérêts politico-militaires ne coïncidant pas toujours avec la démilitarisation entraînent un risque évident d'échec de la consolidation du conflit armé et donc de la prévention d'un

¹⁰⁰¹ Lors de son lancement en 2009, le Programme DDR au Soudan allouait un montant de 400 dollars et un kit non alimentaire à chaque ancien combattant avant même le début du processus de réintégration. Source : www.un.int

nouveau conflit. Le DDR n'est pas censé jouer un rôle d'arbitre dans des facteurs de conflit nourris par des enjeux politiques, militaro-stratégiques ou socio-économiques.

655. Les processus DDR sont très souvent associés, dans des situations post-conflits, à des stratégies de développement, qui peuvent à court ou moyen terme, favoriser la reprise économique. C'est d'ailleurs pour cette raison que sont généralement associés aux phases de DDR, les Nations Unies à travers leurs agences spécialisées que sont le PNUD et la Banque Mondiale. La phase de réintégration dans la société civile ou militaire est très souvent mal mise en œuvre dans les situations post-conflits. La réalisation préalable d'un recensement efficace et concret de la démilitarisation (1) et de la réintégration (2) phases conditionne la réussite de l'ensemble du processus.

1/ La nécessité d'une démilitarisation plus efficace

656. La démobilisation est très souvent réalisée en même temps que le désarmement. Un processus clair de DDR est à élaborer avant le début de toutes les opérations, dans la mesure où un calendrier précis avec une approche pragmatique des objectifs à atteindre, en tenant compte des difficultés propres à chaque conflit, permettrait de mieux structurer les acteurs intervenant dans le processus. Les mêmes causes ne produisent pas ici les mêmes effets. Cette formule empirique contradictoire se veut pour vraie dans la mesure où il s'agit de surtout prendre en compte les acteurs du conflit très souvent engagés dans une rébellion (c'est généralement elle qui est touchée par la phase de démilitarisation) composé de soldats ou de civils armés que de vouloir s'attaquer aux facteurs de déclenchement du conflit. En fonction de la cause profonde du conflit qui peut être ethnique (comme au Rwanda entre Tutsis et Hutus), politique (comme en Côte d'Ivoire avec les Forces nouvelles ou en République Démocratique du Congo avec le M23), indépendantiste (comme au Mali avec le MNLA), la démobilisation devra être adaptée.

657. Trois alternatives se présentent aux combattants lorsque des initiatives post-conflits sont mises en œuvre. Ils peuvent s'autodémobiliser. Dans les situations post-conflits, plusieurs combattants sont heureux de déposer les armes et de retourner à la vie civile surtout lorsqu'un accord de paix *a priori* viable leur est proposé. Cela concerne généralement les personnes engagées dans un conflit par peur de représailles ou pour trouver des moyens de subsistance et qui ne se reconnaissent pas en réalité une âme de soldat. Le

DDR au Burundi a ainsi connu une vague de démobilisés enthousiastes qui ne se sentaient pas en phase avec les milices qui les enrôlaient¹⁰⁰².

658. Ils peuvent être démobilisés de gré ou de force : cette alternative se divise en deux si l'on considère que les combattants sous l'autorité d'un chef militaire sont peu favorables généralement aux transitions pacifiques par le biais de DDR. Ils craignent généralement l'après-guerre et motivés par leur instinct de survie ou peu convaincus par les options de réintégration qui leurs sont proposées, hésitent à déposer les armes. La deuxième sous-catégorie concerne les chefs militaires qui réfutent toute démobilisation. Ils ne veulent pas perdre leurs profits militaires (grades auto-octroyés), économiques, fiscaux illégaux, acquis dans des zones qu'ils ont déclarées de non-droit. La poursuite d'activités économiques et la crainte d'une répression pénale limite également toute volonté de démilitarisation. Leur démobilisation (voire leur reddition ou disparition) est souvent le premier pas à réaliser pour obtenir celle des hommes placés sous leur commandement¹⁰⁰³. Cela va inéluctablement soulever le problème de la justice des vainqueurs à appliquer aux vaincus tout en considérant le processus de paix et comme le dit Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, poser « *le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé* »¹⁰⁰⁴.

659. L'imposition du désarmement au vaincu par le vainqueur dans le cadre des opérations DDR, n'est cependant pas une réalité récente. Dès le XIIe siècle déjà, « *le désarmement passait aux yeux du vainqueur pour une garantie de pouvoir exploiter la victoire et ses conséquences, sans avoir à craindre une riposte, du moins à court terme* »¹⁰⁰⁵. L'Allemagne vaincue des deux guerres mondiales a aussi été contrainte au désarmement par les Traités de Versailles de 1919 et de la capitulation allemande du 8 mai 1945.

660. Il sied donc d'appliquer à tous les criminels de guerre la même justice. Cela apparaît cependant par commodité pacifique difficilement envisageable. Alassane Ouattara

¹⁰⁰² ULVIN (P.), *Ex-Combatants in Burundi: Why They Joined, Why They Left, How They Fared*, document de travail no 3 (Washington, DC : Banque mondiale, octobre 2007), 11, cité par ZENA (P. N.), « Leçons et limites du DDR en Afrique », *op. cit.*, p. 2.

¹⁰⁰³ « *Lorsque le chef disparaît, l'organisation rebelle s'effondre en général assez rapidement ; (...) on a eu l'exemple avec la reddition massive des forces de l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola) après la mort de Jonas Savimbi.* » BANQUE MONDIALE, *Briser la spirale des conflits. Guerre civile et politique de développement*, Bruxelles, De Boeck Supérieur « les intelligences citoyennes », 2005, p. 92.

¹⁰⁰⁴ JEANGÈNE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2011.

¹⁰⁰⁵ FREUND (J.), « Le concept de désarmement », *Stratégique*, Fondation pour les Etudes de défense Nationale, n°47, 1990/3, p. 19

en Côte d'Ivoire pourrait-il faire poursuivre les anciens chefs de guerre qui lui ont « offert » le pouvoir au nom du sacro-saint principe de la justice ? Il apparaît donc plus réaliste, si l'on veut voir un processus DDR aboutir de mieux envisager la phase de réintégration qui peut être gage de non reprise du conflit et donc de prévention d'un conflit qui pourrait naître d'un précédent.

2/ La nécessité d'une réintégration plus efficace : les DDR de seconde génération

661. La réintégration est un processus assez long et surtout complexe. Elle nécessite une collaboration efficace entre trois composantes essentielles : les personnes à réintégrer, les communautés vers lesquelles sont dirigées ces réintégrations et les personnes en charge des processus de DDR.

662. Dans la phase de réintégration, il sied d'accorder une formation appropriée aux démobilisés afin qu'ils trouvent un emploi assez rapidement, mais aussi de préparer la communauté ciblée à les accueillir. La mise en œuvre d'un programme de réinsertion suppose la connaissance et la mise à contribution des protocoles et approches qui sont reconnus en la matière. Un programme de DDR qui mettra beaucoup de temps à la réintégration des anciens combattants recevra plus de scepticisme de la part de ces derniers qui voudront très vite reprendre les armes pour une question de survie, sans réel idéal politique. Il faut bien évidemment préparer certaines communautés locales, plus aptes que d'autres, à accueillir ces soldats démobilisés et à leur offrir de réelles chances de « civilisation ». Les collectivités locales se sentent ainsi plus investies au programme DDR. Le véritable problème se pose lorsque ces processus DDR sont perçus comme des programmes « Argent contre armes ». La démobilisation apparaît dès lors comme une récompense pour l'engagement dans les forces armées, forces armées qui auront à tort (ou à raison) provoquer des troubles (pillages, viols, enrôlement d'enfants soldats, meurtres) dans les communautés censées accueillir ces démobilisés.

663. Les processus DDR devront donc prévoir des structures d'adhésion sur le long terme et offrir de véritables moyens de réintégration avec des perspectives d'avenir, plutôt que de simples rémunérations pour le désarmement. Des programmes collectifs de réintégration s'avèreront alors plus efficaces que des perspectives au cas par cas.

664. Face aux difficultés de mise en œuvre des opérations de maintien de la paix toujours plus accrues, et donc de son volet DDR avec toutes ses contraintes auquel les Nations Unies accordent un intérêt particulier, les experts en charge du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) ont mis en place les DDR de seconde génération. Si les deux approches (DDR dit traditionnel et DDR de seconde génération ont des similitudes sur les objectifs à atteindre à savoir : appuyer le processus de paix, créer un espace politique favorable au développement, et assurer un environnement sûr, elles divergent par leurs orientations¹⁰⁰⁶. Tandis que le DDR traditionnel met l'accent sur les combattants qui contingentent les structures militaires, le DDR de deuxième génération insiste de manière plus générale sur les communautés affectées par les violences armées. Le DDR de deuxième génération ne se borne pas à la simple mise en œuvre d'un accord de paix duquel découlerait un programme juridique de désarmement, préalable à une paix éventuelle. Il se déploie au niveau local, sur la base d'éléments factuels. Les mesures de deuxième génération sont répertoriées en trois grandes catégories :

665. Les mesures de stabilisation post-conflits qui incluent des « *programmes de création d'emplois d'urgence, les programmes de réinsertion et les approches infranationales /communautaires* »¹⁰⁰⁷ sont mises en œuvre dans des situations où la violence armée est omniprésente dans une communauté, violence motivée pour diverses raisons et qui ne peuvent être tempérées par la police d'Etat. Le caractère infranational et surtout communautaire de ces programmes a, au regard de l'étude, porté ses fruits dans les crises ivoirienne ou libérienne pour ne citer que l'Afrique. Est-ce un réel changement de cap par rapport au DDR traditionnel ? La différence ne se laisse entrevoir que lorsque l'écart de mise en œuvre entre les phases de démobilisation et de réintégration est comblé.

666. Le ciblage des groupes spécifiques qui inclut « le désarmement et démantèlement des milices, les programmes d'incitations destinées aux commandants et hauts officiers, les programmes destinés aux jeunes à risques et aux gangs, les régimes de

¹⁰⁰⁶ Voir Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, Bureau de l'Etat de droit et des institutions chargées de la sécurité, Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, *Les pratiques de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de « deuxième génération » dans les opérations de paix. Une contribution aux discussions « Nouvel horizon » sur les défis et les opportunités du maintien de la paix de l'ONU*, Rapport commandité par le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Publication des Nations Unies, 2010, p. 8.

¹⁰⁰⁷ *Ibid.*, p. 25.

retraite et les stratégies de relèvement psychosocial »¹⁰⁰⁸. Ce ciblage répond à un défaut spécifique des DDR traditionnels qui ne prennent en compte que les groupes armés en en identifiant les combattants du sommet vers la base, sans enregistrer les petits groupes non signataires du traité de paix ou moins bien organisés. Ils écartent du même coup leurs besoins, leurs objectifs, leurs intérêts et leur capacité d'action.

667. Les autres approches pour aborder le désarmement et les armes non réglementées forment la troisième et dernière catégorie. Elles concernent notamment « *la souplesse d'échelonnement, la gestion des armes, ainsi que les initiatives « armes contre développement » et « armes contre billets de loterie »*¹⁰⁰⁹. Cette souplesse dans l'échelonnement des mesures de DDR prend en compte la spécificité de chaque conflit. Les différentes phases du DDR peuvent ainsi être inversées. La réintégration peut être un prélude au désarmement et à la démobilisation, faute de moyens de mise en œuvre préalable, même si cette souplesse ne remplit pas les standards minimums de sécurité.

668. De première ou de deuxième génération, la gestion des ressources s'avère essentielle. Le conflit, et l'après conflit d'ailleurs sont généralement financés par des ressources naturelles qu'il convient de protéger au risque de voir les combattants rechigner à déposer les armes, aidés qu'ils sont par certains hommes politiques. On en revient encore et toujours à cette fameuse « *politique du ventre* »¹⁰¹⁰ qui ne saurait répondre aux attentes ni aux besoins d'une communauté en marge des accords de paix. Ces accords de paix ne prennent généralement pas en compte cet aspect des ressources naturelles illégalement exploitées par les belligérants du conflit en cause. C'est pour y remédier que des actions ont été entreprises au Libéria entre le gouvernement en place et les Nations Unies pour la gestion rationnelle, légale et efficace des ressources naturelles comme le caoutchouc dans le plan de développement issu des accords de paix de 2003.

669. Les processus DDR, sous l'approche de la paix, ne sauraient ignorer le facteur justice. Dans la recherche de la paix et sous le couvert de la justice des vainqueurs, les coupables de crimes lors de conflits armés ne sont jamais poursuivis. Le droit ne saurait s'appliquer à des combattants qui n'acceptent de déposer les armes qu'avec la certitude que

¹⁰⁰⁸ *Ibid.*, p. 28.

¹⁰⁰⁹ *Ibid.*, p. 33.

¹⁰¹⁰ BAYARD (J.-F.), *L'État en Afrique. La politique du ventre*, op. cit.

leurs crimes seront amnistiés. Sauf que le volet justice qui est une nécessité dans la perspective d'une réconciliation nationale et d'une paix qui se veut durable constitue un frein aux accords de paix qui prédestinent les DDR. Cette justice ne visera finalement que les personnes les mieux placées dans la hiérarchie des vaincus.

670. Il faut enfin compter sur la bonne foi de la classe politique pour faire aboutir un processus DDR. Le crédit accordé aux DDR compris dans les accords de paix ne saurait se pérenniser que s'il permet de planifier efficacement et à long terme les relations entre belligérants à désarmer et/ou démobiliser et à réinsérer dans des communautés endolories par la guerre, et les acteurs de ces communautés locales.

671. L'efficacité des programmes de DDR dépend, certes à moindre échelle, de la capacité des organisations régionales ou sous-régionales et surtout des Etats à collaborer à la gestion des armes de petit calibre. Un programme DDR qui n'associe pas les autres Etats à la perspective de dispersion des armes avant même la mise en œuvre du processus, s'expose à court ou moyen terme, surtout lorsque les accords de paix ne sont pas juridiquement stables, à la reprise des hostilités. Il sied donc de lutter à un niveau national et supranational au commerce et à la libre circulation des armes qui peut profiter de la porosité des frontières.

SECTION 2/ La lutte préventive contre le commerce des armes légères et de petit calibre

672. La prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) connaît une croissance exponentielle et contribue à ralentir le développement, déjà timide en matière économique, politique et sociale, des pays en voie de développement. Cela concerne donc la plupart des pays d'Afrique, qui scrutent chaque année les meilleures places au classement des pays les moins avancés (Pays les Moins Avancés)¹⁰¹¹. Small Arms Survey établit une comptabilité terrifiante des ALPC. Il ressort de ses études que plus de 875 millions d'armes légères et de petit calibre (ALPC) sont éparpillées à travers une centaine de pays et produites par plus de 1000 compagnies pour un chiffre d'affaires de plus de 8.5 milliards de dollars

¹⁰¹¹ Au 29 janvier 2016, 34 pays africains figuraient sur la liste des 49 PMA au monde. Source <http://unctad.org/en/pages/aldc/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx>

US¹⁰¹². Ces chiffres, témoins de la prolifération de ces armes à travers le monde, s'écoulent massivement en Afrique. « *A elle seule, l'Afrique en comptabilise quelque 100 millions. Avec les conséquences que l'on sait : 90% des victimes de guerre - femmes et enfants pour la plupart - sont tuées par des armes légères. La surabondance de ce type d'armement continue d'avoir des effets négatifs et déstabilisateurs pour le développement ; elle favorise une criminalité sans cesse plus violente tout en étant souvent mêlée au trafic de drogue* »¹⁰¹³. La lutte contre la prolifération des armes légères intervient dans la prévention de la violence qui se répand très vite en cas d'éclatement des conflits. Cette prolifération participe d'ailleurs à l'évolution du conflit en conflit armé non international. La circulation des armes légères en Afrique a des raisons diverses (§1). Pour peu ou prou, la lutte contre cette prolifération ne semble pas encore être une priorité au plan continental (§2) et les instruments les plus aptes à endiguer le phénomène se retrouvent au niveau régional.

§1. Les divers facteurs de prolifération des armes légères et de petit calibre en Afrique

673. Plusieurs raisons peuvent expliquer la circulation illégale des armes légères et de petit calibre en Afrique. Elles constituent celles qui sont les plus employées dans les conflits armés non internationaux¹⁰¹⁴. Ces armes génèrent une insécurité dans des pays déjà sujets à des guerres internes. Les conflits armés non-internationaux, du fait de la proximité des acteurs (belligérants ou population civile) deviennent généralement et très rapidement violents. Les forces d'interposition des Nations Unies opèrent plus difficilement dans les conflits civils, qui voient circuler les ALPC, et qui sont plus difficiles à limiter parce que la distinction entre ce qui relève de la violence armée due à une rébellion et à celle qui découle de simples vols ou agressions est plus étroite. Du fait de l'insécurité qu'ils font naître, ces conflits provoquent une certaine crainte au sein des populations mais aussi des groupes engagés militairement dans le conflit, qui du coup mènent une course effrénée aux armements. L'insécurité déjà légion s'en trouve accrue et derrière le prétexte de la légitime

¹⁰¹² SMALL ARMS SURVEY, weapons and Market, <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html>

¹⁰¹³ Source : Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité. Rapport sur les armes de petit calibre. <http://www.grip.org/taxonomy/term/4>

¹⁰¹⁴ MONTAZ (D.), « La prévention des conflits armés non internationaux », *op. cit.*, p. 138.

défense, chaque communauté se retrouve ainsi armée, de gré ou de force, contre ou pro-rébellion et cherche à assurer sa sécurité. Les conflits armés internes qu'elles entraînent (exemples de la Côte d'Ivoire, de la Libye ou du Mali pour ne citer que les plus récents), ne permettent pas une identification assez simple des combattants comme ce peut être le cas pour les conflits armés internationaux. Les forces rebelles sont difficilement identifiables du fait qu'elles ne portent pas un uniforme ou un signe distinctif particulier. Les populations deviennent dans ce contexte des cibles privilégiées par les belligérants. Les civils sont, dans la majeure partie des cas, ciblés en raison de leur ethnie¹⁰¹⁵, de leur origine, de leur religion ou de tout autre signe qui permettrait de reconnaître des combattants.

674. A ces facteurs politiques de déploiement de violence (**A**), s'ajoutent encore et toujours, des causes socio-économiques (**B**). Le taux de chômage élevé entraîné par le marasme économique, la misère et la pauvreté, attisent les tensions sociales et l'insécurité qui en découle provoque inéluctablement une expansion du nombre d'armes en circulation.

A/ Les facteurs socio-politiques

675. Les conflits armés intraétatiques génèrent une circulation des armes légères et de petit calibre aussi importante que les conflits armés interétatiques pour les armes de destruction massive. Les armes légères et de petit calibre désignent en général toutes armes qui peuvent être transportées et utilisées par un seul individu ou au maximum par un petit groupe de personnes, ainsi que les munitions qui leur sont associées. En moyenne 7,7 millions d'armes légères nouvellement produites sont mises en circulation chaque année¹⁰¹⁶.

676. Les crises politiques en Afrique sont courantes. Les fraudes électorales également. Aux renversements militaires de gouvernement démocratiquement élus, se sont rajoutés des rebellions armées¹⁰¹⁷ et des insurrections civiles¹⁰¹⁸ qui ont entraîné

¹⁰¹⁵ Les populations du Nord en Côte d'Ivoire, les Touaregs au Mali et surtout en RDC où chaque nouvelle rébellion s'appuie sur un groupe ethnique en raison de la région minière à exploiter. Ainsi, la sécession katangaise et les guerres du Shaba sont le fait des ethnies lunda, ndembu et yeke quand le Kwilu l'a été par les mbunda et pende. BANQUE MONDIALE, *Briser la spirale des conflits. Guerre civile et politique de développement*, op. cit., p. 92.

¹⁰¹⁶ ZEEBROEK (X.), « Armés légères », GRIP, 22 avril 2010, <http://www.operationspaix.net/11-resources/details-lexique/armes-legeres.html>

¹⁰¹⁷ En Côte d'Ivoire, en RDC, en Guinée...

¹⁰¹⁸ Le récent printemps arabe a entraîné la chute de Ben Ali en Tunisie, de Hosni Moubarak en Egypte et du Colonel Mouammar Kadhafi en Libye.

l'importation massive en grande partie illégale d'armes de petit calibre. Suite à la crise ivoirienne qui a duré dix ans, le processus de DDR a permis de récupérer certaines armes, mais beaucoup d'autres sont en encore en libre circulation dans la sous-région ouest-africaine. Durant la cérémonie symbolique de destruction d'armes légères organisée à Yopougon en Côte d'Ivoire le 18 avril 2013, Anzian Kouadja, le Secrétaire exécutif de la Commission nationale de lutte contre les armes légères s'exprimait ainsi : « *Nous n'avons pas d'estimations d'armes en circulation. Toutefois nous savons que beaucoup d'armes circulent parce que toutes les casernes ont été pillées et avant on n'avait pas une gestion suffisante de ces armes par traçage. On n'avait pas d'enregistrements, pas de bases de données* »¹⁰¹⁹. On estime à environ 350 000 le nombre de munitions encore en circulation en Côte d'Ivoire.

677. La circulation de ces armes a été particulièrement source de propagation d'insécurité dans les villes ivoiriennes. Outre la guerre ouverte entre les deux camps, c'est aussi et surtout les vols et les braquages, particulièrement sur les grands axes routiers qui ont contribué à l'insécurité dans le pays. Le climat délétère qui en a résulté a provoqué pour les belligérants réels du conflit une méconnaissance des troupes-cibles et donc des exécutions. Cette incertitude quant à l'identification de l'ennemi a créé un climat de méfiance à l'intérieur du pays. Pour A. Bernard, « *la situation d'un État durant un conflit interne et à la fin de celui-ci se rapproche de l'état de nature tel que décrit par Hobbes au XVIIe siècle. La population évolue dans un environnement anarchique; c'est-à-dire sans aucune autorité supérieure pour assurer sa sécurité. Dans ces conditions, les civils sont laissés à eux-mêmes et le meilleur moyen pour assurer sa propre sécurité est de se doter d'une arme* »¹⁰²⁰.

678. Les violences liées au contentieux électoral de 2010 en Côte d'Ivoire ont entraîné beaucoup de morts en raison de la circulation facile de ces armes. A ces violences, il faut rajouter celles encore plus grandes, de la violence politique née après l'élection présidentielle de 2000 qui a provoqué la mort du Général Robert Gueï, alors au pouvoir. La cacophonie électorale du 02 décembre 2010 qui a donné deux vainqueurs différents

¹⁰¹⁹ RFI, « Côte d'Ivoire: des armes légères détruites en public à Yopougon », 19 avril 2013, <http://www.rfi.fr/afrique/20130419-cote-ivoire-armes-legeres-detruites-public-yopougon>

¹⁰²⁰ BERNARD (A.), « La prolifération des armes légères, Partie II, les conséquences au Sud », *Le panoptique*, Perspectives sur les enjeux contemporains, publié le 1^{er} février 2009.

(Alassane Ouattara pour la Commission Electorale Indépendante (CEI) et Laurent Gbagbo pour le Conseil constitutionnel) a provoqué des affrontements violents entre partisans des deux camps et entre partisans et forces de défense et de sécurité. L'insécurité s'est poursuivie à travers le rapport de force imposé par les anciens combattants, militaires de l'armée régulière ou rebelles. L'enquête menée par La Ligue Ivoirienne des Droits de l'Homme (LIDHO) a confirmé la nécessité d'un contrôle effectif des ALPC par l'état d'insécurité qu'elles contribuaient à instaurer¹⁰²¹. La recherche de moyens de défense entraîne une forte demande et une surenchère en matière d'armements et cette armada de petit calibre vient s'ajouter aux armes de plus grand calibre déjà déployées dans le pays.

B/ Les facteurs socio-économiques

679. Encore plus dans les pays sous-développés qu'ailleurs, les facteurs socio-économiques constituent des limites au développement. Les conflits sont souvent déclenchés en réponse à l'appauvrissement des populations. Le sous-développement entretient un lien très étroit avec les conflits armés. L'insécurité due au grand banditisme qui engendre vols, pillages, violences sexuelles, batailles pour la gestion de territoires stratégiques favorise l'impunité liée à la question de la productivité et de la vente illégales d'armes. Le problème économique ici est cependant double. Si d'un côté la prolifération est encouragée par l'insécurité et le besoin de se protéger donc, de l'autre, le commerce illicite des armes est une véritable manne financière pour les producteurs et revendeurs.

680. L'insécurité qui règne dans ces pays n'encourage pas les investissements étrangers, et entraîne même le report de certains projets de développement. Les effets multiplicateurs négatifs des armes légères ont débouché ainsi sur la baisse des revenus, la diminution de la consommation et la réduction de la demande globale de biens et services.

681. De plus, la prolifération des armes légères et de petit calibre entraîne la déviation d'une part grandissante des maigres ressources de ces États vers le secteur de la sécurité et ce sont les infrastructures et les services de base comme les routes, le système de

¹⁰²¹ DE TESSIERES (S.), Rapport spécial. Enquête nationale sur les armes légères et de petit calibre en Côte d'Ivoire. Les défis du contrôle des armes et de la lutte contre la violence armée avant la crise post-électorale, Small Arms Survey, avril 2012, p. 67.

santé et l'éducation, qui en souffrent. En outre, les difficultés économiques de ces États les poussent à chercher des financements auprès de grandes institutions internationales.

682. La prolifération illicite d'armes légères et de petit calibre reste un défi pressant pour la sécurité en Afrique. L'existence d'armes non contrôlées est un problème multidimensionnel profondément imbriqué avec d'autres questions plus larges de sécurité et a des implications sur le développement. Dans certains pays, des enfants-soldats sont engagés dans la contrebande d'armes légères et de petit calibre et ce, à cause de la pauvreté. La lutte contre la prolifération illicite des armes légères et de petit calibre demeure un défi sécuritaire pour les États et pour les organisations internationales engagées dans le maintien de la paix et dans la prévention des conflits armés.

§2/ Les instruments juridiques de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique

683. La prolifération des armes légères n'est pas affectée par la barrière des frontières étatiques. Au contraire, la porosité des frontières limite le traçage de ces armes et leur récupération. La lutte sans coopération serait donc veine et c'est en cause entendue que la Communauté internationale, par le biais de l'ONU, a tenté de trouver une solution (**D**). Même si les principaux acteurs étatiques commencent à comprendre l'immensité du problème et essaient d'y remédier par des accords régionaux (**B**) et continentaux (**C**), les initiatives nationales restent indispensables pour poser les premiers jalons de la lutte (**A**).

A/ Les initiatives nationales de lutte contre la prolifération des ALPC

684. Les méthodes d'administration et de contrôle de l'application des règles relatives à la fabrication et à la vente d'armes légères varient énormément d'un pays à un autre et il serait difficile de vouloir toutes les recenser. Chaque pays producteur se dote généralement de règles visant à régir la fabrication et le marquage de ces armes. Il s'agit donc d'une autorégulation. Elle n'a alors pour objectif que le simple contrôle en interne de ces armes et leur traçage sur le territoire étatique. Les systèmes nationaux varient cependant d'un État à l'autre dans la conservation des données. Ils varient notamment de simples systèmes manuels sur support papier à des bases de données informatiques hautement

perfectionnées. Seules la Namibie et l'Afrique du sud disposent de mécanismes d'enregistrement informatisés en Afrique centrale. Quant aux autres pays de la région tels que le Botswana, le système manuel sur support papier constitue le seul système de référence¹⁰²². La responsabilisation des Etats est fondamentale dans la lutte contre la prolifération des ALPC, notamment en ce qui concerne sa politique de fabrication, d'exportation ou de détention. Plusieurs pays africains se sont notamment dotés de textes juridiques formels encadrant la détention d'armes et de Commission nationale de lutte contre la prolifération des armes légères. En vue d'assurer la mise en œuvre effective des recommandations prises dans les instruments juridiques au plan régional.

685. A ce propos la Convention CEDEAO sur les ALPC, prévoit la nécessité de création de Commissions nationales conformément à l'article 51¹⁰²³ du Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits et de maintien de la paix et de la sécurité, et en application de la Décision de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, du 10 décembre 1999, portant sur la création des Commissions Nationales de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères¹⁰²⁴.

¹⁰²² HALLOWES (M.), « Les systèmes de marquage et de conservation de données existants et leur mode de fonctionnement », in *Portée et implications d'un mécanisme de traçage des armes légères et de petit calibre*, Genève, UNIDIR and Small Arms Survey, 2003, p. 128.

¹⁰²³ Convention CEDEAO sur les ALPC, art. 51 : Mesures préventives contre la circulation illégale des armes légères. La CEDEAO prendra toutes les mesures nécessaires pour combattre le trafic illicite et la circulation des armes légères. Ces mesures comprennent: « (a) le développement d'une culture de paix; (b) la formation des militaires, des forces de sécurité et de la police; (c) le renforcement des contrôles d'armes aux postes frontières; (d) la création d'une base de données et d'un registre régional d'armes; (e) la collecte et la destruction des armes illégales (f) la facilitation du dialogue avec les producteurs et les fournisseurs; (g) la revue et l'harmonisation des législations nationales et des procédures administratives; (h) la mobilisation des ressources.

2. La CEDEAO procédera au renforcement de ses capacités institutionnelles et opérationnelles et celles de ses Etats membres afin de mettre en œuvre les mesures ci-dessus mentionnées.

3. Les Départements des Affaires politiques, de la Défense et de la Sécurité coordonnent et suivent la mise en œuvre de tous les programmes et activités et procèdent à l'analyse des informations provenant des capitales de zones.

4. Les Etats membres, conformément aux directives adoptées par la CEDEAO mettront en place des commissions nationales composés des autorités compétentes et de la société civile, pour promouvoir et assurer la coordination des mesures prises au niveau national.

5. Toutes les armes légères et munitions utilisées, dans le cadre d'une opération de maintien de la paix de l'ECOMOG, sont déclarées au Secrétariat Exécutif au début de ladite opération, afin de permettre leur contrôle efficace, ainsi que leur enlèvement à la fin de celles-ci.

6. Toutes les armes collectées au cours de toute opération de désarmement sont détruites. »

¹⁰²⁴ Convention CEDEAO sur les ALPC, art. 24.

B/ Les accords régionaux de lutte contre la prolifération des ALPC

686. Les Etats africains se sont engagés ces dernières années dans des processus bilatéraux et/ou multilatéraux pour réduire voire éliminer la prolifération d'armes légères et intensifier les contrôles au plan régional. Cela a donné lieu à une série de protocoles régionaux, de conventions et d'accords dans le but de prévenir et de limiter la circulation d'armes légères dans les pays concernés. La régionalisation de ces accords tient compte de la spécificité que peut poser le traçage des ALPC dans les différentes zones géographiques et de l'étroitesse des frontières entre les pays qui composent les communautés économiques régionales. Les Etats touchés par la menace que peuvent représenter les ALPC se sont donc accordés pour réduire la prolifération des armes, pour amender les réglementations et adopter des règlements plus stricts pour leur contrôle. Cela a mené à la coopération entre gouvernements, polices, armées, services de sécurité et sociétés civiles.

687. Ces accords se sont fixés, parmi d'autres objectifs, de sanctionner pénalement la production illicite d'armes et la possession d'armes légères, de promouvoir la destruction des stocks de surplus d'armes et d'introduire des mesures plus strictes de contrôle des stocks et du transfert des armes. Trois accords remarquables sous-régionaux ont été négociés sur le continent, ils recouvrent la majeure partie de l'Afrique sub-saharienne.

1/ Les accords de la CEDEAO sur la lutte contre la prolifération des ALPC

688. En attendant que la Communauté internationale ou même régionale ne trouve un accord sur une politique de lutte contre les armes légères et de petit calibre, les Etats de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest avaient déjà marqué leur intention d'encadrer la circulation de ces armes. C'est ainsi que dès 1998, ils ont adopté la Déclaration de Moratoire sur les transferts et la fabrication des ALPC (a), moratoire qui servira à l'élaboration de la Convention sur les armes légères et de petit calibre de la CEDEAO (b).

a/ La Déclaration de Moratoire sur les transferts et la fabrication des ALPC

689. Adoptée en 1998, la Déclaration de Moratoire sur les transferts et la fabrication des ALPC représentait la conclusion d'un processus qui avait débuté cinq ans auparavant par la création d'une mission d'enquête sur les effets de la prolifération incontrôlée de l'armement léger qui avait été dépêchée dans la sous-région par le Secrétaire général des Nations unies. Victime de conflits en tout genre, la CEDEAO avait décidé de régler la circulation des armes légères et de ne pas attendre un élan de la Communauté internationale qui tardait à se manifester. Par cette déclaration publique et officielle, les Etats ouest-africains acceptaient, pendant une durée de trois ans, de ne plus autoriser sur leur territoire l'importation, l'exportation ou la fabrication d'ALPC.

690. Coordonnée par le PCASED (Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement)¹⁰²⁵, la mise en application du Moratoire engendra plusieurs initiatives nationales et la création de Commissions nationales de lutte contre les ALPC illicites au sein des pays membres. Ces Commissions permettront de fonder une base réglementaire et institutionnelle de la lutte contre la non-prolifération des ALPC. Un plan d'action avait alors été adopté par le Conseil des Ministres des affaires étrangères de la zone CEDEAO répertoriant les priorités devant guider le PCASED. Ces priorités mentionnaient notamment l'établissement d'une culture de la paix, l'harmonisation et la coordination des actions militaires devant être conjointement menées, ainsi que les actions de police, mobiliser bien évidemment les ressources nécessaires ou le financement des objectifs et activités du PCASED. La lutte contre la prolifération étant plus efficace lorsqu'elle est entreprise par l'ensemble des Etats susceptibles d'être touchés par l'impact conflictuel de la circulation illicite des ALPC, les ministres des affaires étrangères des Etats membres ont encouragé les Etats non signataires à adhérer au Programme.

691. S'agissant de la gestion des stocks d'armes, le Conseil voit dans le PCASED le moyen de contrôler les flux et reflux des ALPC aux frontières communes entre les Etats signataires du Programme. La tenue de registres nationaux devrait permettre le traçage des armes légères durant toutes les phases de leur circulation, et donc de leur fabrication jusqu'à la vente. Cet objectif permet entre autres de limiter la circulation illicite de ces armes ainsi que la maîtrise des différents stocks. L'harmonisation et la collaboration entre Etats permet d'établir des canaux fixes de négociation entre fabricants et/ou producteurs d'armes et

¹⁰²⁵ De 1999 à 2004.

revendeurs d'armes. Cet objectif permet d'associer ces derniers à la non-prolifération des ALPC et de limiter les stocks d'armes qu'ils écoulent sur les marchés sous contrôle gouvernemental. Il convient enfin pour la mise en œuvre opérationnelle du Programme, qu'il ne se heurte pas aux incohérences des législations nationales et donc aussi évident que cela puisse l'être, que les Etats membres harmonisent leurs dispositions nationales en la matière.

692. Prévu sur une période initiale de cinq ans (1999-2004), le PCASED sera remplacé le 06 juin 2006 par le projet ECOSAP (Programme de contrôle des armes légères)¹⁰²⁶. Ce projet devait notamment assurer la mise en œuvre effective du Moratoire. Il avait donc pour objectif de contrôler la vente et le trafic d'armes de petit calibre, de renforcer les Commissions nationales de lutte contre les ALPC et enfin de fournir une aide technique au secrétariat de la CEDEAO.

693. Se rendant très vite compte de l'importance de ce moratoire, mais aussi de ses limites textuelles, la CEDEAO a décidé de la compléter par un Code de conduite adopté le 10 décembre 1999 à Lomé au Togo. Le code de conduite a pour principal avantage de permettre des exemptions à l'application de certaines dispositions du Moratoire par les Etats membres, et d'être un tremplin à l'élaboration future d'un cadre juridique permanent de régulation des ALPC¹⁰²⁷. Le Moratoire a notamment permis grâce au système des exemptions « *d'amorcer une régulation des flux d'armes entrant dans l'espace sous-régional ; de créer la confiance entre les divers Etats au travers de la communication entre les Commissions nationales et d'établir un dialogue avec les pays fournisseurs au travers de l'Arrangement de WASSENAAR* »¹⁰²⁸.

694. Bref de seulement 17 articles, le Code de conduite s'est juste réduit à préciser les modalités d'application du Moratoire, notamment en ses articles 2 (sur le champ

¹⁰²⁶ Ecowas Small Arms Control Programme. Son application initiale était prévue pour le 1er juillet 2005.

¹⁰²⁷ Par la déclaration d'acceptation du Moratoire, les Etats signataires n'avaient en effet prévu d'en appliquer les dispositions que pendant trois ans renouvelables. Moratoire qu'ils ont d'ailleurs renouvelé en 2001 et 2003.

¹⁰²⁸ Extraits de l'intervention du Dr Christiane AGBOTON JOHNSON (Présidente du Mouvement contre les Armes Légères en Afrique de l'Ouest lors de l'Atelier d'appropriation, de dissémination et de mise en œuvre des instruments régionaux et des mécanismes endogènes de gouvernance démocratique et de prévention des conflits en Afrique de l'Ouest qui s'est déroulé à Dakar au Sénégal du 16 au 19 octobre 2007.

d'application du Moratoire)¹⁰²⁹, 9 sur les exemptions et 17 sur l'extension du moratoire qui invite le Secrétariat exécutif de la CEDEAO à prendre les mesures nécessaires pour encourager les Etats membres de l'OUA (devenue UA) à adopter le Moratoire. Cela vient du fait que les Codes de conduite n'ont pas forcément vocation à réduire les importations ou exportations d'armements. Le Code de conduite européen en matière d'armements par exemple, a pour principal objectif la simple harmonisation des conditions d'exportation des armements et une transparence des différents partenariats entre Etats-parties au Code de conduite européen et Etats non-parties¹⁰³⁰. On ne peut bien entendu s'étonner de ce que ce soit une organisation sous régionale qui doive opérer des tâches normalement reconnues à l'organisation panafricaine pour encourager les autres Etats non membres de cette organisation à adhérer au Programme en question, et ce en collaboration avec le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement. L'Afrique de l'Ouest est certes en avance sur la question de la lutte contre la prolifération des ALPC, mais elle ne saurait œuvrer dans un cadre extérieur à sa compétence géographique de manière efficace.

b/ La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes

695. Adoptée le 14 juin 2006 par les pays de la CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo), la Convention sur les armes légères et de petit calibre de la CEDEAO est un texte légalement contraignant né de la transformation du Moratoire de la CEDEAO sur le transfert d'armes légères, signé en 1998. En 2009, la convention est devenue totalement opérationnelle et en 2010, onze pays membres (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Guinée, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo) l'ont ratifiée. La convention prévoit le bannissement des transferts d'armes par les pays membres avec possibilité d'exemption pour la légitime défense et les besoins de sécurité, le renforcement de la loi, la participation aux opérations du soutien de la paix. Elle prévoit la prohibition,

¹⁰²⁹ Article 2 du Code de conduite pour la mise en œuvre du Moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères adopté à Lomé le 10 décembre 1999 : «*Le Moratoire s'applique à l'importation, à l'exportation et à la fabrication d'armes légères telles que définies dans l'annexe I du présent document* ».

¹⁰³⁰ Voir MATELLY (S.), « Un code de conduite européen pour sécuriser les exportations ? Le cas des exportations d'armes en Europe », *Les Cahiers Irice*, 2010/2, n°6, p. 93-110.

sans exception, du transfert d'armes à des acteurs non gouvernementaux, sans l'approbation du pays importateur.

696. Les conséquences dévastatrices de la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) continuent d'entraver gravement la stabilité et la sécurité de la sous-région. Le développement qui pourrait en naître est donc forcément limité et produit un effet de crainte pour une région qui pourrait intéresser les investisseurs internationaux. Soucieux de pérenniser et de renforcer les efforts de développement, de paix et de réconciliation, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont décidé de transformer le Moratoire en une convention juridiquement contraignante lors du Sommet de Dakar du 30 janvier 2003.

697. Du Moratoire à la Convention, un processus intégré de transformation a été nécessaire et cela ne s'est pas fait sans l'apport de plusieurs acteurs tels que l'Union européenne¹⁰³¹, la Suisse et le Canada. La société civile ouest-africaine a également joué un rôle actif dans le processus en soumettant un projet de protocole à Bamako en mars 2005. Ce dernier a servi de base, avec un projet de convention établi par le PCASED, aux consultants choisis par le Secrétariat de la CEDEAO en décembre 2005 afin de développer le texte de la convention. Le projet établi par les consultants a été revu lors de deux réunions d'experts indépendants et gouvernementaux, respectivement en mars et mai 2006, avant d'être soumis à l'approbation des chefs d'Etat et de gouvernement lors du sommet d'Abuja en juin 2006.

698. La Convention accorde une forme institutionnelle aux Commissions nationales en tant qu'organes de coordination de lutte contre la prolifération des armes légères au niveau national et établit un groupe d'experts chargé d'examiner sa mise en œuvre par les Etats membres. Ainsi, l'article 25 de cette convention fait ressortir le rôle primordial du Secrétariat exécutif de la CEDEAO dans la mise en œuvre de la Convention. Le Secrétariat exécutif doit notamment développer un Plan d'action pour la mise en œuvre de la Convention et le soumettre à l'appréciation des Etats Membres pour adoption, trouver des ressources pour mener à bien ses tâches. Il doit également donner assistance aux Etats membres et veiller à une coopération effective entre les Etats et au sein d'un même Etat, superviser l'application des dispositions de la Convention en vue d'en assurer le suivi, effectuer un rapport annuel sur la mise en œuvre et veiller à travailler avec le Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO sur des questions spécifiques.

¹⁰³¹ Le projet de convention a pu aboutir grâce à l'appui financier de l'UE à hauteur de 515.000 euros.

699. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour doter le Secrétariat des capacités institutionnelles et opérationnelles. Cet aspect est particulièrement délicat et important. L'article 27 est relatif à la procédure de plainte concernant la violation de la Convention. Le Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO est en charge de l'analyse des plaintes avec la possibilité de saisine par un individu de la Cour de Justice de la CEDEAO s'il constate un manquement dans l'application de la présente convention. L'article 31 placé dans les dispositions finales aborde les Sanctions. Elles sont prévues à l'article 77 du Traité révisé de la CEDEAO et s'appliquent à tout Etat membre dont la Cour de Justice de la CEDEAO a établi la responsabilité pour violation des dispositions de la présente Convention. L'article 28 met en place un mécanisme de Suivi et Evaluation de la Mise en œuvre de la Convention avec la nomination d'un Groupe d'experts indépendants ; ils doivent bénéficier de toute la disponibilité des Etat membres et pouvoir contacter les Etats membres aux arrangements Wassenaar, l'Union Européenne et autres pays fournisseurs d'armes.

700. En conclusion, la Convention a recherché des solutions pratiques au problème des ALPC y joignant plusieurs acteurs. Cette convention, si elle trouvait application stricte, pourrait occuper à n'en pas douter une place de choix dans l'arsenal juridique de prévention des conflits armés, sur l'ensemble du continent. Au-delà de l'approche contemporaine institutionnelle qui est faite donc de la prévention de ces conflits armes, la coopération intercontinentale demeure un aspect privilégié dans le domaine du maintien de la paix.

701. L'Afrique de l'ouest souffre cependant d'un manque de coopération policière dans la lutte contre la circulation des armes légères. La prolifération ne peut pourtant connaître de croissance sans circulation. Les initiatives nationales de lutte permettent certes de prévenir et de lutter contre ces armes légères qui limitent le développement par le climat d'insécurité qu'elles génèrent, mais elles se butent très vite aux flux de ces armes entre les frontières. Ce flux est d'autant plus difficile à contrôler que ces armes sont facilement dissimulables et transportables –d'où d'ailleurs la définition d'armes légères¹⁰³² et de petit

¹⁰³² L'article 1.1 du Moratoire définit les *armes légères* comme les *armes portables destinées à être utilisées par plusieurs personnes travaillant en équipe et comprenant notamment les mitrailleuses lourdes ; les lance-grenades portatifs, amovibles ou montés ; les canons antiaériens portatifs, les canons antichars portatifs, fusils sans recul ; les lance-missiles et lance-roquettes antichars portatifs ; les lance-missiles aériens portatifs ; les mortiers de calibre inférieurs à 100 millimètres.*

calibre¹⁰³³-, de l'absence de gestion efficace des frontières qui elle-même résulte de l'insuffisance des moyens dont disposent les Etats. C'est d'ailleurs un obstacle que la région des grands lacs s'est mise en devoir de surmonter.

2/ Les accords de la région des grands lacs sur les ALPC

702. En 2000, dix pays de la région des grands lacs et de la corne de l'Afrique (Burundi, République Démocratique du Congo, Djibouti, Ethiopie, Erythrée, Kenya, Rwanda, Soudan, Tanzanie et Ouganda) signaient la Déclaration de Nairobi devenue le Protocole de Nairobi en 2004 **(b)**. Avant cela, les Etats de l'Afrique centrale avaient déjà pris la mesure du problème de la libre circulation des ALPC en Afrique centrale et avaient adopté en 1999 un accord sur la coopération en matière de police criminelle **(a)**. Dans le cadre des Nations Unies, la Convention de Kinshasa, encore plus large géographiquement, a été adoptée en 2010 **(c)**.

a/ L'accord de coopération en matière de police criminelle en Afrique centrale

703. En réponse au phénomène de criminalité croissante en hausse dans la région des Grands lacs et considérant le caractère transnational de la criminalité et l'universalité de la lutte contre ce fléau qui requiert une coopération active des polices des Etats de la sous-région, les Etats d'Afrique centrale ont pris des initiatives en vue de combler les vides juridiques qui pouvaient exister en matière de coopération policière entre les Etats de la sous-région.

704. En 24 articles répartis en cinq chapitres, ces pays ont adopté le 29 avril 1999 à Yaoundé au Cameroun, un Accord de coopération en matière de police criminelle entre les Etats de l'Afrique centrale.¹⁰³⁴ Cet accord a eu pour objectif, en concertation avec les chefs de police des pays d'Afrique centrale, de promouvoir la coopération policière dans la lutte contre le crime et les bandes armées (article 2) et d'instituer des Bureaux Centraux

¹⁰³³ L'alinéa 2 définit celles de petit calibre comme les armes de petit calibre destinées à être utilisées par une personne et comprenant notamment les armes à feu et toute autre arme ou dispositif de destruction tel que la bombe explosive, la bombe incendiaire ou bombe à gaz, grenade, lance-roquettes, missile, système de missile ou mine ; les revolvers et les pistolets à chargement automatique ; les fusils et les carabines ; les mitraillettes ; les fusils d'assaut ; les mitrailleuses légères.

¹⁰³⁴ 8 Etats ont signé cet accord en 1999. Il s'agit du Cameroun, de la Centrafrique, du Congo, de la RD Congo, du Gabon, de la Guinée équatoriale, de Sao Tomé-et-Principe et du Tchad.

Régionaux chargés d'assurer la liaison entre les différents services de police des parties contractantes (article 3).

b/ La Déclaration de Nairobi sur le problème de la prolifération des armes légères illicites dans la région des grands lacs et la corne de l'Afrique

705. Elle établit une nouvelle stratégie entre les 10 pays signataires. Cette stratégie a été voulue plus globale, plus diversifiée. En établissant un lien étroit avec l'accord précédemment cité, la Déclaration visait une coopération plus poussée entre les services de police de la région. La Déclaration vise entre autres l'amélioration des lois et réglementations nationales sur la fabrication, l'acquisition, le commerce et l'usage d'armes, mais aussi la collecte et la destruction des armes illicites.

706. Le 21 avril 2004, les Etats d'Afrique centrale ont adopté le Protocole de Nairobi. Modification de la Déclaration de Nairobi, le Protocole a pour but d'instituer un acte juridique contraignant. D'ailleurs, l'article 2 donne clairement une liste exhaustive des objectifs visés par la Déclaration. Prenant en compte le caractère préventif des mesures visant à limiter la prolifération des ALPC, elle a pour objectif de prévenir, combattre et éliminer la fabrication, le trafic, la possession et l'utilisation illicites d'armes légères et de petit calibre, prévenir l'accumulation excessive et déstabilisatrice d'armes légères et de petit calibre dans la sous-région concernée. La Déclaration doit également permettre la promotion et la facilitation des échanges d'informations et la coopération entre les divers appareils gouvernementaux et administratifs de la sous-région, ainsi qu'entre les gouvernements et la société civile, dans toutes les questions relatives au trafic et à la prolifération d'ALPC. Enfin en matière d'harmonisation, et pour donner une efficacité géographique plus grande à son action, la Déclaration a pour objectif de promouvoir la coopération sur le plan sous-régional et dans les forums internationaux, pour lutter efficacement contre le problème des armes légères et de petit calibre, en collaboration avec les partenaires concernés.

707. En tout état de cause, l'ensemble de ces objectifs met en lumière la nécessité pour les Etats, en vue d'une lutte efficace et réaliste, de la collaboration au plan national de structures gouvernementales et non gouvernementales de gestion des stocks d'armes. La coopération interétatique est également indispensable en raison de la porosité des frontières terrestres et maritimes africaines. Il faut en effet éviter que les efforts nationaux ne soient vains, et que les armes récupérées dans un Etat ne se retrouvent dans un autre.

c/ La convention de Kinshasa

708. La Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage, dite Convention de Kinshasa a pour but de combattre le commerce des armes légères illicites en Afrique centrale et d'en renforcer le contrôle.

Négociée dans le cadre du Comité consultatif permanent des Nations Unies chargé des questions de sécurité en Afrique centrale (UNSAC) et adoptée à l'unanimité le 30 avril 2010 à Kinshasa, en République démocratique du Congo, au cours de la 30^e réunion ministérielle du Comité, cette convention réunit 11 Etats à savoir l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République centrafricaine, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République du Congo, la République démocratique du Congo, le Rwanda, Sao Tomé-et-Principe et le Tchad.

709. Cette convention, dernière née de tous les instruments juridiques de coopération en matière de lutte contre la prolifération des ALPC a pour objet de prévenir, combattre et éliminer, en Afrique centrale, le commerce et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage. Elle prévoit également de renforcer le contrôle, en Afrique centrale, de la fabrication, du commerce, de la circulation, des transferts, de la détention et de l'usage des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composantes pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage. Elle doit aussi permettre de lutter contre la violence armée et soulager les souffrances humaines causées, en Afrique centrale, par le commerce et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, et de promouvoir la coopération et la confiance entre les États Parties, de même que la coopération et le dialogue entre les gouvernements et les organisations de la société civile¹⁰³⁵.

710. La région des lacs s'est ainsi dotée d'un nouvel instrument juridique de lutte contre les armes légères illicites. Il faut cependant craindre à ce propos, que cette lutte ne se limite qu'aux textes et ne soit pas appliquée ou se montre inefficace sur le terrain. Les récentes crises en République Démocratique Congo ou en Centrafrique interpellent justement quant à la capacité des Etats d'Afrique centrale à mettre justement un frein à la prolifération des armes légères.

¹⁰³⁵ Convention de Kinshasa, art. 1.

3/ Le protocole de contrôle des armes à feu de la SADC

711. L'Afrique australe est la première organisation régionale africaine à avoir élaboré un instrument juridique contraignant sur la question des armes légères et de petit calibre. Adopté le 09 mars 2001 et entré en vigueur le 08 novembre 2004, le Protocole de la SADC sur le contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes réunit les 14 pays de l'organisation que sont l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie, la République démocratique du Congo, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

712. Tout comme pour les instruments juridiques précédemment cités, les objectifs du Protocole de la SADC sont de prévenir, combattre et éradiquer la fabrication illicite des ALPC et de leurs munitions, d'encadrer les flux et reflux des ALPC et d'harmoniser les différentes législations nationales en matière de lutte contre la prolifération illicite des ALPC. Afin d'assurer une mise en œuvre efficace du protocole, la SADC travaille en étroite collaboration avec les services de police et notamment l'organisation de coopération des chefs de police de la région de l'Afrique australe¹⁰³⁶.

713. Finalement, la plupart des mécanismes régionaux ont prévu comme socle de la lutte contre la circulation illégale des armes légères et de petit calibre, l'harmonisation de leurs politiques nationales dans ce domaine. La prévention des conflits par la sécurisation de l'espace africain ne pouvant ignorer la porosité des frontières africaines, la lutte contre la circulation illicite des ALPC a également été abordée au niveau continental.

C/ Les initiatives continentales de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique

714. L'OUA a mis du temps à prendre la mesure de l'impact des armes légères et de petit calibre sur la survenance des conflits armés internes. La question des conflits et leur prévention n'était pas vraiment été un des objectifs principaux de sa Charte, plus préoccupée par les indépendances et la question de l'unité africaine. Ce n'est que lors de la 35^e session ordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA que sera abordée une « *approche africaine des problèmes posés par la prolifération, la circulation et le trafic illicites des*

¹⁰³⁶ SARPCOO (Southern African Police Chiefs Cooperation Organization).

armes légères et de petit calibre »¹⁰³⁷. Il en a découlé la Déclaration de Bamako du 1^{er} décembre 2000 à l'issue de la première rencontre interministérielle de l'OUA sur les ALPC (1). Le besoin de réformer le processus et de mieux l'adapter aux difficultés des Etats-parties a débouché sur la Position commune de Windhoek (2), résultat de la seconde conférence des experts gouvernementaux sur les ALPC illicites.

1/La Déclaration de Bamako

715. La Déclaration de Bamako sur la position africaine commune, sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre du 1^{er} Décembre 2000 communément appelée la Déclaration de Bamako¹⁰³⁸ est née de la volonté des Etats membres de l'OUA de préparer la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects.

716. La Déclaration fait état de la « grave préoccupation devant la persistance des conséquences dévastatrices du problème de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre sur la stabilité et le développement de l'Afrique »¹⁰³⁹ et « recommande pour promouvoir la paix, la sécurité, la stabilité et le développement durable sur le continent »¹⁰⁴⁰ une liste exhaustive de mesures visant la non-prolifération des ALPC.

717. Parmi ces mesures, on retrouve la nécessité d'une gestion stricte du secteur des ALPC pour prévenir les conflits¹⁰⁴¹ et le besoin pour les Etats de mener une lutte à différents niveaux -national, régional, continental et international- et à une harmonisation et une coordination des efforts pour que ces derniers ne soient pas vains. La nécessité de réactualiser les recommandations de la Déclaration de Bamako à la suite de la Conférence

¹⁰³⁷ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Décision AHG/Dec.137 (LXX), Alger (Algérie), 12-14 juillet 1999.

¹⁰³⁸ OUA, Conférence ministérielle sur la prolifération des armes légères et de petit calibre, *Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation, et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre*, SALW/Decl. (I), Bamako (Mali), 30 novembre- 1^{er} décembre 2000.

¹⁰³⁹ Déclaration de Bamako, disposition 1.

¹⁰⁴⁰ Déclaration de Bamako, disposition 2.

¹⁰⁴¹ L'alinéa IV de la disposition 2 invite notamment les Etats à prendre les mesures appropriées pour la prévention des conflits et la recherche de solutions négociées aux conflits.

des Nations Unies sur le commerce illicite des ALPC a conduit l'Union Africaine à adopter la Position commune de Windhoek.

2/ La position commune de Windhoek

718. La position commune de Windhoek¹⁰⁴² est issue de la deuxième Conférence des experts gouvernementaux de l'UA et des communautés économiques régionales sur la lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre qui s'est déroulée du 14 au 16 Décembre 2005 à Windhoek en Namibie. Cette déclaration a permis de mettre à jour les recommandations faites lors de la première conférence des experts gouvernementaux de l'OUA qui s'est tenu à Bamako. A ce propos la disposition 12 de la Position commune confirme d'abord certaines formulations de la déclaration de Bamako avant de s'annoncer comme un meilleur outil de lutte contre la prolifération des ALPC¹⁰⁴³. Elle incite la communauté des Etats à adopter un texte contraignant sur la question des ALPC dans sa disposition n° 2 et propose des réformes.

719. D'abord au plan national, l'accord invite, dans sa disposition n° 15, les Etats non encore signataires de la Déclaration de Bamako à adopter des mesures en faveur de la prévention¹⁰⁴⁴ et de l'éradication des ALPC et les autres Etats à entreprendre des actions de collaboration avec la société civile et les acteurs sociaux pour une action plus efficace.¹⁰⁴⁵

¹⁰⁴² UA, Conférence des experts gouvernementaux sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, 2^e session continentale, Position commune africaine en vue de la Conférence de révision du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, SALW/Exp. (II), Windhoek (Namibie), 14-16 décembre 2005.

¹⁰⁴³ Position commune de Windhoek, disposition n°12 : The UNPoA (United Nations Programme of action to prevent, combat and eradicate the illicit trade of small arms and light weapons in all its aspects) represents an important international achievement and provides a flexible framework for action to prevent, combat and eradicate the illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects, since it "bears in mind the different situations, capacities and priorities of States and regions", thereby reaffirming the Bamako Declaration recommendations to this effect.

¹⁰⁴⁴ Position commune de Windhoek, disposition n°15, Al d.

¹⁰⁴⁵ Position commune de Windhoek, disposition n°15, Al a.

720. Au plan régional ensuite, elle encourage les Etats à mettre en place une Salle de veille qui servirait de point d'impact à la lutte contre la prolifération des ALPC¹⁰⁴⁶ et encourage toute les négociations appropriées qui pourraient profiter à la non-prolifération des ALPC¹⁰⁴⁷.

721. Au niveau international enfin, elle invite les Institutions financières régionales ou internationales à fournir des moyens d'action aux Etats qui en auraient besoin, notamment dans les situations post-conflits et à promouvoir des agendas de développement socioéconomique¹⁰⁴⁸.

722. Pour terminer, la Conférence propose que les Nations Unies conviennent d'une nouvelle Conférence avant 2013 sur les résultats des mécanismes de traçage des ALPC.

D/ La coopération internationale en matière de lutte contre la prolifération des ALPC

723. Pour mener une action efficace contre la prolifération des ALPC, les Nations Unies ont adopté des textes, parfois juridiquement contraignants, qui engagent la Communauté internationale des Etats et donc les Etats africains (1). Ces Etats, souvent en raison de l'histoire coloniale qui les lie à certains Etats européens profitent des aides matérielles et financières en provenance de la communauté européenne (2).

1/Les instruments juridiques des Nations Unies sur les ALPC

724. Concernant les Nations Unies, trois instruments juridiques régissent le domaine des armes légères. Il s'agit du Protocole sur les armes à feu (1), du Programme d'action des Nations Unies sur les ALPC (2) et de l'Instrument international sur la traçabilité des ALPC (3).

¹⁰⁴⁶ Position commune de Windhoek, disposition n°16, Al a.

¹⁰⁴⁷ Position commune de Windhoek, disposition n°16, Al b.

¹⁰⁴⁸ Position commune de Windhoek, disposition n°17, Al a.

*a/ Le Protocole sur les armes à feu*¹⁰⁴⁹

725. Le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée communément appelé Protocole sur les armes à feu, (Résolution adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en sa séance du 08 Juin 2001) est un texte contraignant pour les Etats, même s'il ne concerne pas les transferts d'Etat à Etat. Il s'agit du dernier Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée¹⁰⁵⁰. Il permet de lutter contre la criminalité transnationale organisée. Même s'il n'est pas directement orienté vers le transfert entre Etats, il permet néanmoins de « *promouvoir, de faciliter et de renforcer la coopération entre les Etats Parties en vue de prévenir, de combattre et d'éradiquer la fabrication et le trafic illicites des armes à feu...* »¹⁰⁵¹.

726. Par la ratification, les Etats s'engagent à élaborer une série de mesures visant à contrôler la criminalité organisée et à intégrer dans leur arsenal juridique national trois provisions normatives. La première consiste à reconnaître comme infraction pénale la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu au sens des dispositions du Protocole. La deuxième consiste à encadrer de manière légale, à travers des autorisations et licences gouvernementales, les transferts d'armes à feu et la troisième, enfin, concerne le marquage et le traçage de ces armes à feu.

727. Ce protocole des Nations Unies contribue par son caractère contraignant à limiter autant que faire se peut la circulation illicite des ALPC à travers le monde et donc forcément en Afrique et permet sinon de prévenir la naissance de conflits internes, de limiter l'échelonnement de la violence. Ne datant que des années 2000, ces différents textes

¹⁰⁴⁹ Assemblée Générale des Nations Unies, *Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/RES/55/255, 55^e session, 8 juin 2001.

¹⁰⁵⁰ Assemblée Générale des Nations Unies, *Convention des Nations Unies contre le crime transnational organisé*, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/RES/55/25, 55^e session, 15 Novembre 2000. La convention est complétée par trois protocoles additionnels qui visent des activités ayant un lien étroit avec la criminalité transnationale organisée. Il s'agit du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes (Résolution 55/25 de l'AG entrée en vigueur le 25/12/2003), en particulier des femmes et des enfants ; le Protocole contre le trafic illicite des migrants par terre, air et mer (Résolution 55/25 de l'AG entrée en vigueur le 28/01/2004) ; et enfin le Protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. Les Etats qui souhaiteraient devenir parties à l'un des protocoles doivent au préalable l'être à la convention.

¹⁰⁵¹ Protocole sur les armes à feu, art. 2.

juridiques prennent en considération les nouvelles causes de violence qui peuvent altérer le maintien de la paix et de la sécurité internationales des Etats.

b/ Le programme d'action sur les ALPC

728. Le Programme d'action des Nations Unies adopté à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects qui s'est tenue à New York du 09 au 21 Juillet 2001¹⁰⁵² est un instrument-cadre des Nations Unies assez contraignant qui vise à régir tous les domaines entrant dans le cadre de la non prolifération des armes légères et de petit calibre. Ce programme a pour but ultime de renforcer ou d'élaborer un ensemble de normes aux niveaux international, régional et national permettant de limiter les impacts négatifs des ALPC à travers la coopération et d'ainsi mieux réprimer et surtout prévenir le commerce illicite des armes légères. Pour Sylvie Lorthois-Louembet, une très grande partie des mesures de prévention du commerce illicite des armes a une forte connotation africaine même si les Etats ont échoué à faire intégrer dans le Programme d'action, la réglementation de la possession d'armes légères et de petit calibre par les civils et le principe de l'interdiction des transferts d'armes vers les acteurs non étatiques, conformément à la déclaration de position commune de l'OUA¹⁰⁵³.

729. Lors de la première réunion biennale des Nations Unies sur la mise en œuvre du Programme d'action, les rapports fournis par certains Etats africains¹⁰⁵⁴ faisaient état des domaines dans lesquels des progrès significatifs avaient été enregistrés et de ceux dans lesquels une aide internationale était nécessaire, et parfois indispensable. Concernant les progrès enregistrés, le marquage et le traçage des armes ainsi que le courtage des armes illicites ont été les points énoncés. Ces progrès n'ont pas su cependant couvrir leurs difficultés à enregistrer les armes en circulation ainsi que leur stockage. Les pays africains ont proposé aux Nations Unies une contribution à la mise en place d'une approche commune africaine dans les domaines concernés notamment à travers la construction de centres de

¹⁰⁵² Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, A/CONF.192/15, New York, 9 au 20 juillet 2001.

¹⁰⁵³ LORTHOIS-LOUEMBET (S.), *Le droit du micro-désarmement et l'Afrique*, Thèse de doctorat soutenue à l'Université Montesquieu Bordeaux IV le 28 novembre 2009.

¹⁰⁵⁴ Afrique du sud, Algérie, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, république Centrafricaine, république du Congo, république démocratique du Congo, Djibouti, Guinée Équatoriale, Gambie, Kenya, Mali, Maroc, Niger, Ouganda Rwanda, Sénégal, et Tchad.

désarmement (à travers la sensibilisation des populations pour un désarmement volontaire) et de stockage, de collaboration entre les différents acteurs concernés au plan régional et national entre acteurs militaires et acteurs civils.

730. La première conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action qui s'est tenue du 26 Juin au 07 Juillet 2006¹⁰⁵⁵ a mis en exergue toutes les limites qui pouvaient exister entre les différentes positions nationales et révélé à quel point les Etats n'avaient pas réellement envisager d'aller vers de nouveaux domaines à régir ou à harmoniser. Les Etats ont une nouvelle fois montré leur réticence à intégrer dans le programme d'action la question des munitions ainsi que la détention d'armes par les civils, domaines qu'ils préfèrent laisser à la compétence des législateurs nationaux. L'insistance des Etats africains sur l'adoption d'un consensus la question de l'interdiction des transferts vers des acteurs non étatiques a cependant été bloquée les Etats-Unis d'Amérique. Toutes ces limites ont conduit les experts à se demander si la conférence d'évaluation n'avait pas été un échec¹⁰⁵⁶. Les Etats avaient finalement échoué à adopter un document final pour enrayer le trafic illicite des armes légères et de petit calibre à travers un traité sur le commerce des armes.

731. Lors de la deuxième conférence qui s'est tenue à New York du 27 Août au 07 Septembre 2012¹⁰⁵⁷, les Etats ont affirmé leur « volonté renouvelée de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects et de mener une exécution plus poussée aux niveaux national, régional et mondial »¹⁰⁵⁸. Mais l'intérêt principal de cette seconde conférence fut l'adoption d'un document final censé orienter les Etats parties vers un objectif à atteindre à l'horizon 2018. Entre autres objectifs, le document final rappelle aux Etats que « le marquage, la tenue de registre et le traçage sont soulignés

¹⁰⁵⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, A/CONF.192/2006/RC/3, 20 juin 2006.

¹⁰⁵⁶ Voir BERKOL (I.) et GRAMIZZI (C.), « La conférence d'évaluation du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (26 juin- 07 juillet 2006) : un non-résultat logique », *Note d'analyse du GRIP*, 19 juillet 2006, p. 6/8.

¹⁰⁵⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, Rapport de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, A/CONF.192/2012/RC/4, 18 septembre 2012.

¹⁰⁵⁸ *Ibid.*, Annexe 1 de la Déclaration de 2012, p. 7.

comme mesures essentielles à la lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre étant donné qu'ils sont interdépendants et se renforcent mutuellement... »¹⁰⁵⁹ et que leur application effective est fondamentale pour la réussite de la lutte contre le commerce illicite des armes légères.

732. Une troisième conférence d'évaluation est donc déjà prévue en 2018 pour vérifier la mise en œuvre des recommandations figurant dans le document final.

c/ L'instrument international sur la traçabilité des ALPC

733. L'instrument international visant à permettre aux Etats de procéder à l'identification et au traçage rapide et fiable des armes légères et de petit calibre communément appelé Instrument international de traçage, a été adopté pour appuyer le Programme d'action des Nations Unies¹⁰⁶⁰. Il traduit la volonté des Etats de limiter les conséquences dues à la non-identification des armes et à leur traçage. Il allie donc traçage et marquage dans la course vers l'identification des ALPC. L'instrument international de traçage est un instrument politique, et non juridiquement contraignant. Cela n'en constitue pas pour autant un inconvénient puisque contrairement à un traité qui exige une ratification, il s'est appliqué à l'ensemble des Etats membres des Nations Unies dès son adoption par l'Assemblée Générale des Nations Unies.

734. Le traçage des armes est cependant limité par l'absence d'un mandat spécifique accordé à des structures pas assez élaborées et peu solides financièrement et structurellement pour mener de manière efficace leurs missions. Ces mandats ne permettent que de surveiller et non d'enquêter¹⁰⁶¹, alors que sans le mandat, ni les moyens de détecter la présence d'armes sur un territoire en violation d'un embargo sur les armes dicté par l'ONU, les opérations de soutien à la paix ne se rendent pas compte que leurs efforts de surveillance s'avèrent incapables de mettre un terme à ces violations¹⁰⁶².

¹⁰⁵⁹ *Ibid.*, Annexe II, p. 17.

¹⁰⁶⁰ Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicite, conclu à New York le 8 décembre 2005.

¹⁰⁶¹ Voir BEVAN (J.) et MC DONALD (G.), « Traçage des armes et opérations de soutien à la paix. Théorie ou pratique ? », *Small arms survey, Issue Brief*, n°4, mars 2012, p. 5.

¹⁰⁶² *Ibid.*, p. 8.

2/ La contribution de l'UE à la lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique

735. Le Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ayant invité les Etats à agir aux niveaux régionaux et nationaux, l'UE a adopté le 15 décembre 2005 une Stratégie de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'ALPC et de leurs munitions¹⁰⁶³. La portée géographique universelle¹⁰⁶⁴ de cette Stratégie ne l'empêche cependant pas d'accorder une place prépondérante à l'Afrique parce qu'elle demeure le continent le plus affecté par l'impact des conflits internes aggravés par l'influx déstabilisateur des ALPC. La Stratégie européenne dispose également que le nombre croissant d'opérations de maintien de la paix (MINUSIL, MINUL, ONUCI, MONUC, MINUEE, ONUB, MINUS ET AUMIS) et la multiplication d'embargos des Nations Unies sur ce continent (Libéria, Somalie, Est de la RDC, forces non gouvernementales de Sierra Léone et du Rwanda, Côte d'Ivoire, région du Darfour au Soudan) constituent de nombreuses illustrations de l'importance de la menace que constituent pour les Etats africains, l'accumulation et la diffusion illicite d'ALPC¹⁰⁶⁵.

736. La Stratégie européenne a un aspect surtout préventif de la lutte contre la prolifération des ALPC. Elle complète ainsi d'autres programmes qui visent l'encadrement de la violence dans les conflits armés (notamment les programmes Désarmements, Démobilisation, Réinsertion (DDR) et Réforme du Secteur de Sécurité (RSS)¹⁰⁶⁶. La recherche de l'efficacité de la lutte contre ces armes illicites ne permet plus de se limiter uniquement au désarmement ou aux embargos dans la mesure où l'impact des conflits facilite leur utilisation effrénée. Prévenir c'est aussi empêcher leur diffusion car dans le cas de l'Afrique, ce sont plus les ALPC, que les armements lourds qui constituent l'arsenal des belligérants. Non pas seulement parce qu'ils sont plus facilement transportables, mais aussi et surtout parce que leur acquisition est plus simple et destinée à des populations civiles.

¹⁰⁶³ Conseil de l'UE, Stratégie de l'UE de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions, 5319/06, Bruxelles (Belgique), 13 janvier 2006.

¹⁰⁶⁴ Disposition 12 de la Stratégie : " Ce phénomène touche les pays et les régions déjà les plus fragilisés : certaines parties de l'Amérique latine, de l'Asie centrale et orientale, les Balkans et le Moyen-orient.

¹⁰⁶⁵ Disposition 12 de la Stratégie.

¹⁰⁶⁶ ROUSSEAU (N.), « L'UE et les armes légères et de petit calibre en Afrique subsaharienne », *Note d'analyse du GRIP*, 4 février 2011, Bruxelles, p. 4.

Conclusion de chapitre

737. Malgré cette pléthore d'instruments juridiques internationaux ayant pour objectif la raréfaction des circuits d'approvisionnement en armes légères et de petit calibre, les récents conflits en Libye, au Mali ou encore en Centrafrique tendent à démontrer leur ineffectivité et donc leur inefficacité relative dans la prévention des conflits armés internes. Même à considérer que l'inutilisation des mécanismes juridictionnels par les Etats ou les individus qui en subissent le préjudice et la part de subjectivité qui empêche les mécanismes non juridictionnels de prévenir réellement la prolifération des armes légères soient des causes de cet insuccès de la prévention des conflits¹⁰⁶⁷, elles témoignent surtout de l'incapacité du droit international général et en l'occurrence africain à encadrer le domaine des armes. Le traçage comme moyen de lutte contre la prolifération, et l'embargo comme la sanction de cette prolifération, apparaissent juridiquement insuffisants face aux réalités géopolitiques des Etats. La prolifération des armes participe pourtant en premier lieu à la mutation des conflits en conflits armés et par un effet domino limite la prévention pacifique des conflits. .

¹⁰⁶⁷ ANCELIN (J.), *La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international*, *op. cit.*, p. 521.

Chapitre 2/ La lutte contre le terrorisme en Afrique

738. Les attentats du 11 septembre 2001 ont radicalement modifié la face du monde. La lapalissade de cette évocation est devenue une tendance générale, tant depuis la fin de la guerre froide et la chute du Mur de Berlin, les interventions militaires américaines se sont faites plus nombreuses à travers les continents dans une lutte plus armée contre le terrorisme. Si l'Afrique a semblé désintéressée¹⁰⁶⁸ par cette forme soudaine de menace armée d'intérêts nationaux par des groupes armés qui leurs sont extérieurs sans être étatiques, le paradigme même de l'action terroriste n'y est pas étranger. Le terrorisme tel que décrit par rapport à l'acte perpétré et à l'origine de ses revendicateurs semblait ainsi mieux concerné l'occident, voué depuis la fin de la guerre froide à lutter contre le développement du fanatisme religieux et la radicalisation de mouvements islamistes. Le choc psychologique qu'a entraîné cette attaque et les représailles qui allaient s'en suivre auraient pu exhorter l'Afrique à se préparer à lutter contre un terrorisme expansif en raison de la mondialisation¹⁰⁶⁹.

739. Les attentats terroristes du 11 septembre revendiqués par le groupe terroriste Al Qaïda ont rappelé à la Communauté internationale la réalité du risque terroriste en raison des guerres qu'elle menait notamment en Irak et en Afghanistan. En Afrique, c'est le conflit armé dans la zone sahélo-saharienne et surtout la crise au Nord du Mali depuis 2012 qui ont ravivé l'urgence des mesures de prévention face à la menace terroriste et au développement d'un fanatisme religieux. Nonobstant toutes les raisons qui peuvent justifier le développement du terrorisme en Afrique, c'est surtout la porosité des frontières étatiques et la complexité du territoire sahélo-saharien qui nécessitent que la lutte contre le terrorisme soit entendue comme une cause régionale et continentale. L'Afrique ne se présente cependant pas face à un terrorisme intrinsèquement « africain » qui devrait être combattu par les africains. La menace est internationale sous certaines formes et pour certains groupes terroristes, mais la violation de droits humains, rapportée à la condition humaine elle-même

¹⁰⁶⁸ Lire à ce propos les premières lignes de l'introduction de : NGOUPANDE (J.-P.), *L'Afrique face à l'Islam : les enjeux africains de la lutte contre le terrorisme*, Paris, Albin Michel, 2003, p. 15. L'auteur dépeint une Afrique à la fois fascinée par Ben Laden lorsqu'il s'agit de simples citoyens et de politiques et gouvernants se contentant de simples condamnations et condoléances à l'égard du géant américain.

¹⁰⁶⁹ Voir BAUDOUIÏ (R.), *Géopolitique du terrorisme : les territoires de l'insécurité de la mondialisation*, Paris, Armand Colin, 2009.

justifie à elle-seule que la prévention des actes terroristes soit envisagée dans un cadre international de sécurité collective qui permet cependant le développement de moyens de prévention adaptés contre le développement du terrorisme en Afrique (**Section 3**).

740. Les actes considérés comme terroristes menacent à la fois l'intégrité physique des personnes qui les subissent, mais aussi la paix et la stabilité des Etats. Le corrélat terrorisme/conflit armé a cependant été considéré par la communauté des Etats africains avant même les attentats du 11/09 et préalablement à la création officielle de l'Union Africaine, preuve que la prévention du terrorisme en Afrique est antérieure à cet évènement et encore plus au conflit en cours au Mali. Dans la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, les Etats membres s'étaient ainsi dits «*profondément préoccupés par l'ampleur et la gravité du phénomène du terrorisme et les dangers qu'il représente pour la stabilité et la sécurité des Etats*»¹⁰⁷⁰ tout en rappelant les objectifs et principes relatifs à la sécurité et à la stabilité inscrits dans la Charte de l'Organisation¹⁰⁷¹. Prévenir le terrorisme sous toutes ses formes permettrait donc d'éviter le déclenchement de certains conflits armés sinon l'enchevêtrement de la violence et son expansion au-delà des frontières étatiques (**Section 2**). Le conflit qui perdure au Mali depuis 2011 menace la stabilité de toute la région sahélo-saharienne tant les acteurs impliqués dans ce conflit sont nombreux et divers et tant le Nord-Mali, principal lieu d'affrontements, constitue une passerelle fructueuse pour les groupes terroristes entre le Maghreb et l'Afrique noire. Il demeure que cette prévention ne se peut qu'en effectuant une identification de l'objet même de la prévention et des causes qui ont valu à l'Afrique le développement de cette nouvelle forme d'atteinte à la paix et à la sécurité (**Section 1**).

Section 1/ Identification des actes terroristes

741. Définir le terrorisme (international) n'est pas chose aisée et cela l'est encore moins face à l'obscur discours qui l'entoure lorsque sa prévention et sa répression sont appréhendées par les instruments internationaux, qu'ils soient à caractère universel ou régional. S'il a déjà fallu attendre la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le

¹⁰⁷⁰ OUA, Préambule de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme conclue à Alger le 14 juillet 1999 et entrée en vigueur le 06 décembre 2002, §5.

¹⁰⁷¹ *Ibid.*, §1.

terrorisme international¹⁰⁷² et les Convention internationale pour la répression des attentats terroristes liés à l'explosif en 1997¹⁰⁷³ et Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en 1999 pour avoir un début de précision, il faut surtout remarquer que la Communauté internationale s'est longtemps abstenue de préciser les contours du terrorisme, évitant jusqu'à l'usage du mot¹⁰⁷⁴. Il faut croire que les rédacteurs des instruments internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme « craignent » de limiter le champ d'application des sanctions et des moyens de représailles contre les actes qualifiés de terroristes¹⁰⁷⁵. La lutte contre le terrorisme se peut-elle pour autant sans une précision de sa nature juridique ? De nombreux instruments internationaux se sont ainsi accommodés d'une définition floue, contexte acquiescé par l'Assemblée générale des Nations Unies pour qui, une lutte efficace contre le terrorisme n'est pas conditionnée par la définition que l'on pourrait lui accorder¹⁰⁷⁶. Cette absence de définition peut dans certaines circonstances

¹⁰⁷² Assemblée Générale des Nations Unies, *Mesures visant à éliminer le terrorisme international*, A/RES/49/60, 49^e session, Point 142 de l'ordre du jour, Résolution adoptée par l'Assemblée Générale [sur le rapport de la Sixième Commission (A/49/743)] 49/60., 17 février 1995, point 3. Les Etats membres y déclarent solennellement que « *les actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers sont injustifiables en toutes circonstances et quels que soient les motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou autre que l'on puisse invoquer pour les justifier.* » On peut légitimement supposer que ce sont ces actes criminels qui sont considérés comme terroristes.

¹⁰⁷³ Convention internationale pour la répression des attentats terroristes liés à l'explosif, New York, 15 décembre 1997. La Convention limite ainsi son champ d'action à la répression de toute personne qui commet des actes que l'on pourrait notamment qualifié de « terroriste ». L'article dans ses dispositions principales est ainsi énoncée : « *Commet une infraction au sens de la Convention quiconque illicitement et intentionnellement livre, pose, ou fait exploser ou détonner un engin explosif ou autre engin meurtrier dans ou contre un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure, dans l'intention de provoquer la mort ou des dommages corporels graves, ou des destructions massives entraînant ou risquant d'entraîner des pertes économiques considérables. Commet également une infraction au sens de la Convention quiconque tente de commettre une des infractions ci-dessus ou se rend complice d'une telle infraction, ou en organise la commission ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre ou contribue de toute autre manière à sa commission par un groupe de personnes agissant de concert. La Convention ne s'applique pas lorsque l'infraction n'implique aucun élément international au sens de la Convention.* » Dispositions générales consultables sur <https://www.unodc.org/documents/treaties/Special/Document%20STE%20French%20Convention%201997.pdf> . Convention consultable à l'adresse <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/french-18-9.pdf>

¹⁰⁷⁴ GUILLAUME (G.), « Préface », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Cedin-Paris 1, Cahiers internationaux, 2002, p. i et suivantes.

¹⁰⁷⁵ D'ailleurs l'AGNU a été priée dans le Communiqué de presse AG/1201 du 05 octobre 2001 de ne pas attendre une définition juridique exacte du terrorisme pour s'attaquer à celui-ci.

¹⁰⁷⁶ Voir à ce propos : Assemblée Générale des Nations Unies, *Mesures visant à éliminer le terrorisme international*, Résolution 46/51, 67^e séance plénière, 09 décembre 1991. La résolution se borne à condamner les actes de terrorisme international et à rappeler des instruments internationaux précédents sur des actions contre la paix que l'on pourrait alors sous-entendre de terrorisme international et à inviter les Etats membres à la

apparaître comme favorable puisque cela peut permettre d'élargir la liste des actes de terrorisme, ceux-ci n'étant pas figés, mais elle peut également être préjudiciable pour les personnes qui pourraient en être accusées et frappées de sanctions avenantes, tant la notion est large et imprécise. Cela ne peut que supposer une interprétation subjective des actes de terrorisme qui serait laissée à la discrétion de chacun des destinataires étatiques avec tous les abus que cela peut laisser survenir¹⁰⁷⁷. Pour autant, quand bien même cela paraît indispensable pour éviter que les représailles liés aux attentats terroristes n'occasionnent un conflit armé international ou non international¹⁰⁷⁸. C'est donc l'application excessive voire arbitraire¹⁰⁷⁹ des moyens de lutte contre le terrorisme en l'absence de définition qui pousse à s'inquiéter de l'efficacité des moyens de lutte.

742. Les événements du 11 septembre 2001 ont relancé le débat sur la nécessité d'une définition précise du terrorisme. La psychose que ces événements ont suscitée et la banalité dans laquelle sont tombées les explosions de bombes à travers le monde¹⁰⁸⁰, ont démontré l'échec de la prévention normative développée par les Nations Unies depuis la

coopération pour limiter leurs effets sans pour autant apporter une définition claire et précise du terrorisme international.

¹⁰⁷⁷ Voir sur ce point les développements de Luigi CONDORELLI sur la réaction unilatérale du gouvernement américain à l'action unilatérale avec emploi de la force aux attentats du 11 septembre 2001 revendiqués par le groupe terroriste Al-Qaida depuis l'Afghanistan. CONDORELLI (L.), « Conclusion générale », in *Les Nations Unies et l'Afghanistan. Colloque des 17 et 18 janvier 2003, en l'honneur d'Ahmed Mahiou*, Pedone, Onzièmes rencontres internationales d'Aix-en-Provence, Paris, Pedone, 2003, p. 197-211.

¹⁰⁷⁸ Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont ainsi provoqué la folie guerrière des Etats-Unis dans la prévention et la guerre contre le terrorisme, le Président Georges W Bush allant jusqu'à déterminer un « axe du mal » avec une liste de pays pouvant potentiellement abriter des personnes nourries d'intentions terroristes. La guerre préventive (Pour plus de détails sur la guerre préventive, lire : RAMONET (I.), « Une guerre préventive ? », in *L'Empire contre l'Irak, Manière de voir*, n°67, janvier-février 2003, p. 6 et suivantes.) dans laquelle se sont ainsi livrés les Américains contre l'Afghanistan (ou ses talibans) et surtout l'Irak n'est finalement que loi du talion que l'on a voulu applicable en réponse aux actes terroristes revendiqués par le mouvement terroriste d'Oussama Ben Laden. La légitime défense « préventive » juridiquement inopérante a entraîné pour un acte terroriste un déferlement de violence en Irak à partir de 2003. A ce propos, si comme l'a rappelé Vianney Silvy, « la légitime défense est un mécanisme interétatique qui autorise l'Etat victime d'une agression armée à riposter par la force dans une situation d'urgence qui ne lui laisse ni le temps ni les moyens de s'adresser à d'autres instances », la guerre entamée contre le régime de Saddam Hussein après les attentats du 11 septembre. Voir VIANNEY (S.), *Le recours à la légitime défense contre le terrorisme international*, Paris, Ed. Connaissances et savoirs, 2013, p.7. Voir également sur le même sujet : STERN (B.), « Le contexte juridique de l'après 11 septembre 2001 » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme : après le 11 septembre 2001, op.cit.*, p. 17-27 de 3-32.

¹⁰⁷⁹ MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue à l'Université Aix-Marseille 3 en 2005, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 34.

¹⁰⁸⁰ GAYRAUD (J.-F.), SENAT (D.), *Le terrorisme*, Paris, PUF, 2^e éd. mise à jour, 2006, p. 3 et suivantes. Les auteurs exposent la constante quotidienne des explosions de bombe à travers le monde estimant que notre quotidien et les relations internationales sont désormais rythmés par le terrorisme.

Convention internationale contre la prise d'otages de 1979¹⁰⁸¹ face aux vicissitudes des groupes terroristes et la nécessité d'une réelle réponse contre la dévotion de la terreur. Si le terrorisme s'est depuis la fin de la guerre froide *banalisé, démocratisé, déstructuré et largement désidéologisé*¹⁰⁸² au point de rendre obsolète le terrorisme d'Etat (§2), il convient de tenter un essai de définition du terrorisme (§1), aussi divers de par ses acteurs, et protéiforme de par ses méthodes.

§1/ Les définitions du terrorisme

743. Convenir d'une définition unique et universelle du terrorisme apparaît comme une entreprise complexe. On pourrait attribuer au mot le dénominateur commun de terreur ou de violence (d'où la simple menace peut être considérée comme un acte terroriste). Qualifier l'acte lui-même de terroriste n'aurait alors de véritable convenance que si l'impact recherché est réalisé ou réalisable par celui qui le commet. Tout est alors question de « *considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse, ou d'autres motifs analogues* »¹⁰⁸³. Pour certains auteurs, cela traduit l'impossibilité de s'accorder sur une définition universelle¹⁰⁸⁴.

¹⁰⁸¹ Assemblée Générale des Nations Unies, *Convention internationale contre la prise d'otage*, Résolution A/RES/34/146, 105^e session plénière, 17 décembre 1979.

¹⁰⁸² GAYRAUD (J.-F.), SENAT (D.), *Le terrorisme*, op. cit., p. 7.

¹⁰⁸³ Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, *op. cit.*, art. 6.

¹⁰⁸⁴ Pour John BROWN, l'aspect non politique de l'acte terroriste retenu dans l'article 6 de la Convention pour la répression du financement du terrorisme, rend impossible la définition du terrorisme, puisque « *le seul élément qui distinguerait les actes terroristes des actes de droit commun, à savoir la finalité politique des premiers est systématiquement ignoré.* » BROWN (J.), « Définir le terrorisme ? Un ennemi diffus et insaisissable qui permet tous les amalgames et justifie de dangereuses mises en cause des libertés », in *L'empire contre l'Irak*, op. cit., p. 44.

Pour Gayraud et Senat, plusieurs écueils entourent la définition du terrorisme et lui sont en réalité intrinsèques. Puisqu'elles insistent « *soit sur la fin poursuivie (violence à finalité politique), soit sur les moyens utilisés (attentats, enlèvements, etc.), soit sur les conséquences attendues (susciter la peur), les définitions (juridiques ou universitaires), tombent dans deux travers différents. Le premier est celui de la tautologie. Affirmer que le terrorisme, c'est de la peur ou de la violence politique constitue un raisonnement circulaire. Le second est celui de l'énumération. Or une simple liste de crimes n'a aucun pouvoir explicatif. Pour les 2 auteurs, aucune définition consensuelle du terrorisme ne peut alors émerger pour une simple raison : il y a au cœur du terrorisme une antinomie et une ambivalence essentielles, le mot désignant à la fois un ensemble de pratiques et ce que l'on qualifie comme tel, une technique de combat et une étiquette.* » GAYRAUD (J.-F.) et SENAT (D.), *Le terrorisme*, op. cit., p. 31-32.

744. Il semble donc quasiment impossible de convenir d'une définition unique du terrorisme. Il existe paradoxalement une profusion de définitions¹⁰⁸⁵ relatives au terrorisme. Bien qu'elle souffre d'une carence juridique, la définition qu'en donne le Dictionnaire Larousse n'en est pas moins intéressante. Le terrorisme y est défini comme « *un ensemble d'actes de violence (attentats, prises d'otages, etc.) commis par une organisation pour créer un climat d'insécurité, pour exercer un chantage sur un gouvernement, pour satisfaire une haine à l'égard d'une communauté, d'un pays, d'un système* »¹⁰⁸⁶. Des exemples laconiques de violence sont certes donnés mais n'éclairent point sur les moyens d'action, ou les cibles visées. Quelle que soit finalement la définition qui pourrait en être donnée, le facteur violence ou administration de la terreur semble avaliser l'idée que chacun s'en fait.

745. Au final qu'elle que soit l'appellation dont on pourrait couvrir la violence, la peur, la terreur ou le terrorisme, cela ne reste que pure théorie sans pour autant dénier la matrice même du concept¹⁰⁸⁷ qui se concentre sur deux éléments principaux : l'acte qui instaure la terreur (**B**) et l'intention ou la finalité qui a encouragé la Commission de cet acte (**A**).

A/ Identification de l'acte terroriste par sa motivation

746. L'acte terroriste se distingue avant tout par son élément moral, la simple menace pouvant constituer par sa nature un acte dit terroriste. L'intention de commettre un acte répréhensible dans un but spécifique va nourrir la qualification terroriste qui sera accordée à cet acte. Pour Jean-Christophe MARTIN, « *l'élément moral du terrorisme se rapporte à une intention spécifique, qui suppose que l'infraction terroriste est exclusivement intentionnelle* »¹⁰⁸⁸. Cette définition n'est pas sans rappeler le caractère tautologique

¹⁰⁸⁵ Voir les 109 définitions du terrorisme proposées par des chercheurs concernés par la problématique du terrorisme dans : SCHMID (A.) et JONGMAN (A.), *Political terrorism : a research guide to concepts, theories, data bases and littérature*, Amsterdam, North-Holland Publishing Company, 1984, p. 74.

¹⁰⁸⁶ Voir Dictionnaire Larousse en ligne : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/terrorisme/77478> Consulté le 09 septembre 2014 à 17h26.

¹⁰⁸⁷ Le concept peut être moins obscur si l'on emprunte à Raymond ARON l'inutilité de la définition qu'il entend donner à la « Révolution », mieux appréhendée si l'on perçoit les diversités de sa forme. Il conviendrait donc à son avis de parler de « révolutions ». Finalement, « *ces querelles de mots, réduites à elles-mêmes, n'ont qu'une signification médiocre, mais, bien souvent, la discussion sur le mot révèle le fond du débat.* » Voir ARON (R.), *L'opium des intellectuels*, Calmann-Lévy, Collection Pluriel, 1955, p. 49.

¹⁰⁸⁸ MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 55.

couvrant toute définition du terrorisme. Ce serait définir le terrorisme par rapport à lui-même, puisque la définition renvoie à des actes jugés *a priori* terroristes¹⁰⁸⁹. Si l'infraction terroriste peut être considérée avant tout comme un acte criminel, c'est le caractère exclusivement intentionnel de l'acte qui devrait permettre de le qualifier de terroriste, laissant sous-entendre que l'acte criminel ne peut être qualifié de terroriste s'il a involontairement été commis, même par imprudence ou par négligence ou que tout acte criminel commis avec intention avérée soit considéré comme terroriste. L'élément moral de l'infraction terroriste n'est donc point concevable dans une définition circulaire. L'intention ou l'imprudence ne devraient cependant pas permettre d'excuser la faute en fonction de son degré. L'acte terroriste ne l'est pas moins parce qu'il a été perpétré par imprudence, et pourtant c'est ce que l'on voudrait qu'il soit, nonobstant le fait qu'il soit quasiment impossible de commettre un acte terroriste par imprudence¹⁰⁹⁰. Le traumatisme, la terreur, la violence qui accompagnent l'acte perpétré ne suffiraient dès lors pas au regard de cette définition à considérer l'acte criminel comme « terroriste ». Les effets ainsi cités doivent avoir guidé son auteur. C'est ce que Jean-Christophe MARTIN appelle de manière générale, le *dol spécial du terrorisme*¹⁰⁹¹. Au final, et communément aux nombreuses définitions fournies par les chercheurs ou les conventions internationales de lutte contre le terrorisme, ce sont les effets recherchés par les auteurs d'actes terroristes qui se retrouvent dans toutes les définitions et que nous qualifierons ainsi de matrice¹⁰⁹² de l'acte terroriste.

747. A la lumière de l'élément moral, la nature seule de l'acte ne servant pas à le qualifier de terroriste, c'est surtout dans l'objectif recherché par celui qui commet l'acte que l'intention sera traduite. Le terrorisme est alors assimilé à toute administration de la violence quelle que soit sa forme, à des fins politiques. L'objectif premier peut être de semer la

¹⁰⁸⁹ DUEZ (D.), « De la définition à la labellisation : le terrorisme comme construction sociale », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001* », *op. cit.*, p.111.

¹⁰⁹⁰ Pour Stefan Glaser, « il est difficile, sinon impossible de concevoir l'accomplissement par imprudence d'infractions telles que ... le terrorisme, la prise d'otages, la piraterie, le génocide, etc. » Quelques lignes plus tôt cependant, l'auteur considère qu'une fois que « le droit considère un intérêt comme méritant la protection juridique d'ordre pénal, il devrait le protéger aussi bien contre les violations intentionnelles que contre celles dues à la seule imprudence. » GLASER (S.), « L'élément moral de l'infraction internationale », *RGDIP*, 1955, p. 555.

¹⁰⁹¹ MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, *op. cit.*, p. 56.

¹⁰⁹² Jean-Christophe Martin préfère les termes de « dénominateur commun » (*Ibid.*, p. 56), Jean-Marc Sorel de « molécule du terrorisme » (Voir SOREL (J.-M.), « Existe-t-il une définition universelle du terrorisme », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001* », *op. cit.*, p. 35).

terreur au sein des populations non habituées à la violence des armes, et donc des populations civiles. L'intimidation permet plus que la guerre ouverte elle-même de toucher la conscience populaire qui prend soudainement conscience de l'ampleur de la menace. L'objectif ici n'est point de faire le maximum de victimes. Peu importe qu'il s'agisse ainsi d'une personne, d'un avion, d'un lieu public bondé de monde. Le seul objectif est d'inciter la panique et cette dernière se peut par la violence de l'acte perpétré. Cette notion de terreur ou de peur se retrouve d'ailleurs dans plusieurs définitions du terrorisme. Pour le dictionnaire *Petit Robert*, le terrorisme est ainsi défini comme étant « *l'emploi systématique de la violence pour atteindre un but politique* ». La violence n'est alors ni gratuite, ni fortuite. Elle est plutôt calculée, voulue par ses auteurs à des fins communicatives, symboliques. D'où l'importance des médias, toujours associés à l'identification des actes terroristes.

748. Rattacher la terreur liée à l'acte perpétré à des revendications politiques permet d'éviter l'écueil de la violence pour de la violence. L'acte serait purement criminel sinon. Quel que soit le degré de violence, l'intention politique doit prévaloir comme élément moral de la qualification. Si pour le Département d'Etat américain, le terme « terrorism » renvoie à une violence perpétrée, préméditée, politiquement motivée contre des victimes non combattantes, par des groupes supranationaux ou agents clandestins, généralement intentés pour influencer l'opinion publique¹⁰⁹³, la variante du nombre de victimes peut laisser perplexe et induire en erreur puisqu'aucune action terroriste n'a encore jamais fait autant de victimes que l'explosion des deux bombes nucléaires sur Hiroshima et Nagasaki¹⁰⁹⁴. Cette notion de combattant non civil se retrouve dans la Convention internationale du 10 Janvier 2000 pour la répression du financement du terrorisme qui définit le terrorisme comme « *tout*

¹⁰⁹³ United States Department of State, « Patterns of global terrorism » (1985) renamed « Country Reports on Terrorism » (2005), Title 22, Section 2656(f) of the United States Code : « *The term "terrorism" means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant*/ targets by subnational groups or clandestine agents, usually intended to influence an audience. *The term "international terrorism" means terrorism involving citizens or the territory of more than one country. The * term "terrorist group" means any group practicing, or that has significant subgroups that practice, international terrorism. Non combatants includes both civilian and military personnels who are unarmed or off duty at the time... « We also consider as acts of terrorism attacks on military installations or on armed military personnel when a state of military hostilities does not exist at the site, such as bombing of US bases. »*

¹⁰⁹⁴ Si à ce jour l'attentat terroriste le plus marquant demeure celui du 11 septembre 2001, il « n »'aura fait « que » 2973 victimes selon Le Rapport de la Commission d'enquête sur les attaques terroristes du 11 septembre remis 22 juillet 2004 au Département d'Etat. Voir <http://www.onze-septembre.com/> ; tandis que les deux bombes nucléaires qui ont explosé à Hiroshima et à Nagasaki auraient tué plus de 200 000 personnes. Voir <http://icp.ge.ch/po/cliotexte/la-seconde-guerre-mondiale/bombe.atomique.html>

acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque par sa nature ou par son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque »¹⁰⁹⁵. La tentation est ainsi grande de définir le terrorisme par l'effet recherché et cela conduit à des situations ubuesques. La nature de l'acte en lui-même ne le rend donc pas terroriste.

749. La terreur qui serait l'objectif final¹⁰⁹⁶ de l'acte terroriste se retrouve ainsi mise en avant dans plusieurs conventions internationales au point que la tautologie que nous ne cessons d'invoquer pour marquer le statut indéfini, incomplet, et trop exagéré du terrorisme lorsqu'il est procédé par énumération des actes considérés pour définir le terme. Ainsi pour la Convention internationale de la Conférence islamique pour combattre le terrorisme international, le terrorisme représente un « *acte de violence ou de menace de violence quels qu'en soient les mobiles ou objectifs pour exécuter individuellement ou collectivement un plan criminel dans le but de terroriser les populations, de leur nuire, de mettre en danger leur vie, leur honneur, leurs libertés, leur sécurité ou leurs droits...* »¹⁰⁹⁷. La Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme met également en avant l'intention qui précède l'acte, cette intention devant permettre de distinguer les simples infractions criminelles de celles ayant un caractère terroriste. Ces actes ne seraient ainsi considérés comme terroristes que s'ils ont été commis dans l'intention : « *(i) d'intimider, provoquer une situation de terreur, forcer, exercer des pressions ou amener tout gouvernement, organisme, institution, population ou groupe de celle-ci, d'engager toute initiative ou de s'en abstenir, d'adopter, de renoncer à une position particulière ou d'agir*

¹⁰⁹⁵

¹⁰⁹⁶ Gérard Chaliand voit en cette terreur, « *l'objectif premier du terrorisme.* » Voir CHALIAND (G.), « La mesure du terrorisme (Présentation) », in CHALIAND (G.) (dir.), *Les stratégies du terrorisme*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999, p. 10.

¹⁰⁹⁷ Convention de l'Organisation de la Conférence islamique pour combattre le terrorisme international, adoptée à Ouagadougou le 1^{er} juillet 1999, Entrée en vigueur le 07 novembre 2002, art. 1.2. Convention consultable dans : Nations Unies, Instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international, New York, 2007, p. 211-227. Cette définition s'est largement inspirée de celle prévue par la Convention arabe relative à répression du terrorisme adoptée quelques années plus tôt, le 22 avril 1998 au Caire en Egypte qui dispose en son article 1.2 que le terrorisme « *s'entend de tout acte ou menace de violence, quels qu'en soient les motifs ou les buts, qui serait l'objet d'un projet criminel individuel ou collectif, et viserait à semer la terreur dans la population, à lui inspirer de la peur, en lui portant préjudice ou en mettant sa vie, sa liberté ou son indépendance en péril, ...* ».

*selon certains principes ; ou (ii) de perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein des populations ; (iii) de créer une insurrection générale dans un État Partie. »*¹⁰⁹⁸.

Les conventions ont ainsi tendance à frapper d'un degré absolu l'acte terroriste qui serait avant tout le résultat d'une infraction criminelle avec intention de « terroriser ». Cette intention vouée à semer la terreur est exacerbée au point que, nonobstant la violence qui est également condamnée de terroriste, même lorsqu'elle ne s'accompagne pas de faits réels, sera également considéré comme un crime terroriste « *le fait de fournir ou de recueillir des fonds, de quelque nature qu'ils soient, afin de financer intentionnellement des actes terroriste* »¹⁰⁹⁹.

750. La fin politique de l'acte terroriste doit permettre d'adresser un message politique. La fin justifie-t-elle le moyen ? Surement que non. Mais si l'on admet ce postulat, le terrorisme peut apparaître à la fois comme un moyen de guerre et *a fortiori* comme un moyen politique. C'est en cela que la Convention de l'OUA s'avère la plus concrète pour aborder la place du terrorisme dans la survenance ou la dégénération des conflits en Afrique. Est ainsi considéré comme terroriste, l'intention de créer « *une insurrection générale dans un Etat partie* »¹¹⁰⁰. Même si l'intention et la finalité de l'acte sont ici confondues dans la définition du terrorisme, la stabilité de l'Etat dont il est question peut être menacée par l'éclatement qui pourrait découler des actes de terrorisme. Le terrorisme apparaît fondamentalement dans ce cas comme une technique de guerre plutôt qu'une idéologie¹¹⁰¹, un moyen de lutte armée, qui peut aller de la prise d'otages (différente de la capture de prisonniers de guerre) à l'attaque systématique et sans schéma particulier de cibles civiles afin de contraindre l'adversaire à adopter certaines postures, normatives ou même militaires.

¹⁰⁹⁸ Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, conclue à Alger le 14 juillet 1999, entrée en vigueur le 06 décembre 2002, art.1.3 a). Convention consultable dans : Nations Unies, Instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international, New York, 2007, p. 228-239.

¹⁰⁹⁹ Convention du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe sur la lutte contre le terrorisme, signée à Koweït le 04 mai 2004, art. 1.3 alinéa 2. Convention consultable dans : Nations Unies, Instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international, New York, 2007, p. 268-281. La Convention de l'OUA précitée sanctionne également « *toute promotion, financement, contribution, ordre, aide, incitation, encouragement, tentative, menace, conspiration, organisation ou équipement de toute personne avec l'intention de commettre tout acte mentionné au paragraphe a (i) à (iii).* » à son article 3.b.

¹¹⁰⁰ Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, art. 1. 3 (iii).

¹¹⁰¹ RAUFER (X.), *Terrorisme violence. Réponses aux questions que tout le monde se pose*, Paris, J.J Pauvert aux Editions Carrere, 1984, p. 24.

Cet usage de la violence ou la menace de cet usage instaurent au sein des populations une psychose dont le degré doit permettre d'infléchir la politique menée par ceux dont ils s'attaquent aux symboles. Pour Xavier Raufer, le terrorisme peut ainsi se définir comme une « *stratégie indirecte qui tire d'abord sa supériorité de l'offensive sur la défensive ou encore comme un rapport du faible au fort fondé sur la concentration des actions dans le temps et sur l'économie des moyens* »¹¹⁰². Cette utilisation de la terreur s'éloigne ainsi de l'aspect idéologique de l'action menée, pour mieux s'imprégner du combat politique, fut il armé et violent, qui se manifeste souvent à travers les guerres de libération nationale, composante essentielle des réserves aux actes énumérés comme terroristes.

B/ Identification de l'acte terroriste par sa substance

751. Si l'intention peut suffire à instaurer la terreur, elle s'accompagne très souvent de facteurs criminels. En matière de terrorisme, l'intention vaut l'acte. La combinaison pertinente des deux éléments (moral et matériel) pour aboutir à une définition acceptable du terrorisme n'en limite pas moins les écueils, notamment la confusion entre la criminalité organisée et transfrontalière, créneau de la majorité des groupes terroristes, et le terrorisme, alors que les deux notions ne sont pas soumises au même régime pénal.

752. L'élément matériel dans la définition du terrorisme s'entend comme l'acte accompli. La remarque est vite faite de l'inadéquation que cet élément matériel peut avoir avec l'élément moral, ou à défaut la conditionnalité du second au premier. Si toute définition du terrorisme ne se peut que par la réunion des deux éléments, et que l'élément matériel doive s'entendre de l'accomplissement de l'acte projeté, alors toute définition du terrorisme souffrirait de sa propre définition. Pour l'avoir abordé dans la partie précédente, il revient que la simple menace (même si elle suffit à semer la terreur), et la tentative de Commission de l'acte, quelles que soient les raisons qui l'ont maintenu à l'état de tentative, constituent des éléments ouverts à la qualification du terrorisme.

753. L'appréhension inhérente à la définition du terrorisme conduit ainsi, dès lors qu'il s'agit de l'identification des comportements susceptibles de regorger d'intentions terroristes, à une énumération de ces comportements en aval, et des cibles (personnes ou biens) qui en seront violemment victimes, en amont. L'identification de ces comportements

¹¹⁰² *Ibid.*

figure ainsi dans plusieurs instruments internationaux qui préfèrent recourir à la définition des actes terroristes par la technique de l'énumération. Certains actes sont d'ailleurs énumérés de manière exhaustive dans plusieurs instruments internationaux¹¹⁰³. Cette énumération se veut tellement poussée et pour éviter tout « conflit de convention »¹¹⁰⁴ ou qu'un acte puisse échapper à la qualification de terrorisme alors qu'il en revêt toutes les caractéristiques, ou *a contrario*, qu'un acte qui ne l'est pas puisse y figurer.

754. La recherche d'une définition précise de l'acte terroriste est loin d'avoir été une tâche facile pour les chercheurs. Qu'elle soit analytique ou synthétique¹¹⁰⁵, la définition

¹¹⁰³ Il en va ainsi du Traité de coopération relatif à la lutte antiterroriste conclu entre les Etats membres de la Communauté d'Etats Indépendants (CEI) conclue à Minsk (République de Biélorussie) le 04 juin 1999. Le terrorisme y est défini comme une « *infraction pénale commise en vue de perturber la sécurité publique, d'influer sur une décision prise par les pouvoirs publics ou de terroriser la population, prenant l'une des formes suivantes : -Violences ou menaces de violences contre une ou des personnes physiques ou morales ; - Destruction (ou endommagement) ou menaces contre des biens physiques risquant de faire des morts ; - Actes entraînant des pertes matérielles importantes ou d'autres conséquences dangereuses pour la société ; - Attentat à la vie d'une personnalité gouvernementale ou sociale, visant à lui faire cesser son activité gouvernementale ou autre activité politique, ou commis par vengeance pour une telle activité ; - Attaque contre un représentant d'un pays étranger ou un fonctionnaire d'une organisation internationale sous protection internationale, ou contre les locaux officiels ou les moyens de transport de personnes sous protection internationale.* » Traité consultable dans : Nations Unies, Instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international, op.cit., p. 201-202.

¹¹⁰⁴ Plusieurs instruments internationaux dont la Convention de la CEI sur la lutte antiterroriste renvoient à d'autres conventions auxquelles pourraient être liés les Etats membres et qui comprendraient des définitions supplémentaires d'actes de terrorisme non prévus par la convention qui y renvoie. C'est le cas par exemple de la Convention de l'Organisation de la Conférence Islamique pour combattre le terrorisme international de 1999 qui dispose en son article 1.4 que « *sont également considérés comme crimes terroristes, les crimes visés dans les Conventions ci-dessous à l'exception de ceux non considérés comme tels par les législations des Etats parties à la présente Convention ou des Etats qui ne l'ont pas ratifiée : a. la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Tokyo, 14.09.1963). b. la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (La Haye, 16.12.1970). c. la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971 et son protocole (Montréal, 10/05/1984). d. la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (New York, 14.12.1973). e. la Convention internationale contre la prise d'otages (New York, 1979). f. la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et ses dispositions relatives à la piraterie maritime. g. la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (Vienne, 1979). h. le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 1988). i. le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Rome, 1988). j. la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (Rome, 1988). k. la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, (New York, 1997). l. la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (Montréal, 1991).* » Texte consultable sur le site web : www.unodc.org

¹¹⁰⁵ Pour Jean-Christophe MARTIN, la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme définit de manière synthétique l'élément matériel du terrorisme en son article 1.3 de manière convaincante eu égard à la diversité des situations qui y sont couvertes ; ce qui n'est pas le cas de la définition de l'élément matériel du terrorisme commune aux conventions de la Ligue arabe et de l'organisation de la conférence islamique. Voir MARTIN (J.-Ch.), « Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme », *op. cit.*, p. 48.

du terrorisme manque toujours de reconnaissance universelle, tantôt par excès de couverture (en voulant réunir « tous les actes »), tantôt par défaut d'identification. Si l'on focalise la recherche de l'élément matériel sur les comportements intrinsèques au terrorisme ou aux dommages qui découlent de ces comportements, il apparaît que toute définition du terrorisme se peut contradictoire, surtout lorsque cette définition se veut propre à une catégorie de personnes¹¹⁰⁶ ou inhérente à certains actes¹¹⁰⁷. Cette identification des actes compte tenu de la catégorisation terroriste de leurs auteurs, a ainsi permis quelques controverses sur la notion de terrorisme d'Etat, paramètre certes désuet aujourd'hui, mais intimement lié au développement du terrorisme.

§2/ Evolution du terrorisme

755. Quelle qu'ait été son fondement originel et d'aussi loin que l'on puisse remonter les prémices du terrorisme¹¹⁰⁸, il demeure une variable constante qui est le lien

¹¹⁰⁶ Tout acte d'une personne ou d'un groupe reconnu comme terroriste serait alors terroriste. L'acte ne serait ainsi plus identifié en fonction d'un comportement précis, de la cible, voire de l'intention, mais le serait uniquement en raison de l'identification de son auteur. Une simple attaque à main armée serait ainsi terroriste si elle était commise par un groupe terroriste, alors qu'elle demeurerait une simple infraction criminelle si elle avait été l'apanage d'un groupuscule quelconque.

¹¹⁰⁷ Certaines conventions, régionales pour la plupart, s'obligent à exclure du champ d'application des mesures antiterroristes, les luttes de libération nationale. Il faut croire qu'à partir des éléments de définitions que donnent ces conventions, ces luttes de libération nationale remplissent en réalité toutes les conditions, notamment matérielles, pour se voir qualifier d'actes terroristes, alors que l'objectif de ces luttes paraît « noble ». Jean-Marc SOREL identifie trois conventions qui excluent les luttes de libération nationale de leur champ d'application et donc de la définition du terrorisme. Il s'agit de la Convention de la ligue arabe relative à la répression du terrorisme 22 avril 1998, qui dispose en son article 2 que « *ne sont pas considérées comme infractions tous les cas de lutte par tous les moyens, y compris la lutte armée contre l'occupation et l'agression étrangères et pour la libération et l'autodétermination, conformément aux principes du droit international.* » ; de la Convention de l'Organisation de la Conférence Islamique qui dispose en son article 2.a que « *ne sont pas considérés comme crimes terroristes les cas de lutte que mènent les peuples, y compris la lutte armée, contre* » ; et enfin de la convention de l'OUA qui dispose en son article 3.1 que « *sans préjudice des dispositions de l'article premier de la présente Convention, la lutte menée par les peuples en conformité avec les principes du droit international, pour la libération ou leur auto-détermination, y compris la lutte armée contre le colonialisme, l'occupation, l'agression et la domination par des forces étrangères, ne sont pas considérés comme des actes terroristes.* ». SOREL (J.-M.), « Existe-t-il une définition universelle du terrorisme », in *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, op. cit., p. 35.

¹¹⁰⁸ Que certains auteurs comme Gérard CHALIAND et Arnaud BLIN font remonter jusqu'à l'antiquité. Pour les besoins de l'étude nous nous limiterons à l'histoire récente du terrorisme : au terrorisme d'Etat qui a perduré durant la guerre froide pour évoluer en terrorisme moderne avec un changement radical des cibles et des méthodes à partir des attentats du 11 septembre 2001. Pour une étude plus approfondie, consulter CHALIAND (G.) et BLIN (A.), « De 1968 à l'islamisme radical », in CHALIAND (G.) et BLIN (A.), *Histoire du terrorisme : de l'antiquité à Daech*, Paris, Fayard, 2015, p. 336 ; et FERRAGU (G.), *Histoire du terrorisme*, Paris, Perrin, 2014.

entre la politique et les actes de terrorisme. Il a toujours permis à toute époque et quels que soient ses instigateurs de marquer violemment le processus de gouvernement des Etats. Si utilisés en temps de guerre, les actes terroristes s'apparentent à des actes de guerre¹¹⁰⁹, en temps de paix, la violence qu'entoure un acte terroriste est indubitablement politique. La motivation politique apparaît ainsi comme l'essence du terrorisme¹¹¹⁰. Si pendant la guerre froide, le terrorisme s'est épanoui sous la tutelle des Etats (A) et s'est attaqué aux intérêts étatiques eux-mêmes, il a beaucoup évolué, s'accompagnant de motivations autres que politiques et devenues idéologiques, culturelles et surtout religieuses, au point de devenir un instrument criminel ordinaire, qui a pour cible principale les populations civiles (B).

A/ Le terrorisme « d'en haut » ou terrorisme d'Etat.

756. La guerre froide a constitué une époque propice au développement du terrorisme international. Sauf que durant cette longue opposition entre les deux supers puissances, les actes de guerre ont difficilement été qualifiés de terroristes, même s'ils ont toujours menacés des intérêts étatiques et donc forcément été nourris d'idéaux politiques. Ce terrorisme qui s'est attaqué aux appareils d'Etat ne revêtait cependant pas le facteur surprise qui entoure les actes terroristes d'aujourd'hui. Jean-François Gayraud et David Sénat expliquent cela par le fait que les acteurs de la guerre froide, et corrélativement du terrorisme, étaient nettement identifiés, les motivations compréhensibles et les méthodes balisées¹¹¹¹. Ce terrorisme d'Etat a été intimement lié à des Etats et avait pour figures emblématiques Carlos, Abou Nidal, Hafez, Assad, ou Mouammar Kadhafi. Qu'il relève ainsi d'autorités étatiques, tant dans l'exécution ou dans une moindre mesure dans la planification, ou de la tolérance acquiesçante de l'Etat d'origine de l'acte terroriste, ce terrorisme sera considéré « d'Etat ».

757. La qualification de terrorisme d'Etat fait surtout le jeu des définitions liées à la méthode employée. Le terrorisme apparaît dès lors comme une technique de guerre, plutôt

¹¹⁰⁹ Pour G. CHALIAND et A. BLIN « *le terrorisme est avant tout un instrument, ou si l'on préfère, une technique. Et cette technique est aussi vieille que la pratique de la guerre, contrairement à l'idée répandue qui voudrait que le terrorisme naisse avec les nationalismes modernes du XIXe siècle* ». CHALIAND (G.) et BLIN (A.) (dir.), *Histoire du terrorisme. De l'antiquité à Daech*, op. cit., p. 16.

¹¹¹⁰ Voir FERRAGU (G.), *Histoire du terrorisme*, Paris, Perrin, 2014, p. 7. GAYRAUD (J.-F.), SENAT (D.), *Le terrorisme*, op. cit., p. 7. CHALIAND (G.) et BLIN (A.), « De 1968 à l'islamisme radical », op.cit., p.16.

¹¹¹¹ GAYRAUD (J.-F.) et SENAT (D.), *Le terrorisme*, op. cit., p.7.

qu'une idéologie et serait l'apanage de certains groupes. L'instrumentalisation de la terreur rend alors le terrorisme, individuel ou d'Etat¹¹¹², selon ses commanditaires. L'acte criminel par nature devient ainsi terroriste, et l'acte terroriste par nature sera qualifié de simplement criminel si l'on fait du terrorisme un moyen plus qu'une idéologie. L'on ne saurait pour autant nier l'usage de la terreur par certains Etats, même si la notion d'Etat peut ici renvoyer à ceux qui combattent en son nom¹¹¹³, plutôt qu'à ses véritables représentants.

758. Le terrorisme étatique peut être défini comme l'exercice illégitime et illégal de la violence par l'Etat afin d'instaurer un climat de terreur censé intimider les cibles de cette violence, l'objectif étant de les assouvir à une idéologie ou à accepter un état de fait. Le terrorisme d'Etat, selon son champ d'intervention prend ainsi deux connotations différentes puisqu'il peut être interne¹¹¹⁴ ou international. Alors que le premier vise l'exercice d'actes terroristes sur le territoire de l'Etat terroriste même, le second s'apparente à la Commission d'actes terroristes sur le territoire d'un autre Etat, ennemi ou pas, commandités directement par un Etat ou étant l'œuvre d'individus ou de groupes parrainés par cet Etat. Concernant les actes terroristes commis par les agents de l'Etat, des faits tels que le détournement ou l'explosion d'avions¹¹¹⁵ ou de navires¹¹¹⁶, voire l'assassinat d'opposants politiques. Cette

¹¹¹² Voir MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, *op. cit.*, p. 22.

¹¹¹³ Et dans ces cas il ressort rarement que les combattants peuvent être au service d'une cause étatique sans pour autant que leur patrie soit « légalement un Etat ». C'est généralement à ce genre de conflits internes qui ont pu opposer les puissances colonisatrices aux anciennes colonies, que le principe de l'autodétermination des peuples, principe fondamental du droit international public, se rattache. L'on parlera alors de guerre de libération nationale, que les nombreuses conventions de lutte contre le terrorisme excluent de leur champ d'action.

¹¹¹⁴ GAYRAUD (J.-F.), SENAT (D.), *Le terrorisme*, *op. cit.*, p. 43-44. Ce terrorisme interne exercé au niveau interne de l'Etat représente pour Jean-Christophe MARTIN « le gouvernement fondé sur la terreur » (*appareil étatique qui suscite la terreur parmi la population afin de réduire les résistances au régime politique en place*). Voir MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, *op. cit.*, p. 22. Ces actes de terrorisme interne à la solde des Etats peuvent également être commis dans le cadre de conflits armés internes, même si concernant cette variante, ce sont moins les conventions spécifiques de lutte contre le terrorisme que les conventions internationales relatives au droit international humanitaire qui condamnent les actes assimilables au terrorisme d'Etat. (Voir KOHEN (M. G.), « Les controverses sur la question du "terrorisme d'Etat" », in *Le droit international face au terrorisme*, *op. cit.*, p. 86-87.

¹¹¹⁵ Deux des exemples les plus illustratifs d'attentats liés au terrorisme d'Etat ont notamment concernés les affaires Lockerbie (Vol 103 de la PanAm qui s'est désintégré au-dessus de Lockerbie en Ecosse le 21 décembre 1988, faisant 259 morts) et DC-10 UTA (Vol 772 d'UTA qui a explosé en plein vol le 1^{er} septembre 1989, faisant 170 morts). Ces deux attentats ont été reprochés au gouvernement libyen qui a fini par accepter l'indemnisation de chacune des victimes des deux vols. Voir MARCHI (J.-F.), « Le règlement des affaires Lockerbie et du DC 10 d'UTA : indemnités et questions connexes », *Annuaire français de droit international*, volume 50, 2004, p. 173-212.

¹¹¹⁶ Dans la nuit du 10 juillet 1985, des agents de la DGSE, par deux explosions rapprochées faisaient couler dans le port d'Auckland, un navire appartenant au mouvement écologiste Greenpeace alors que ce dernier se préparait à partir en campagne contre les essais nucléaires français à Mururoa. Voir CHARPENTIER (J.), « L'affaire du Rainbow Warrior », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, p. 210-220.

forme classique du terrorisme a progressivement évolué tout comme le droit international qui l'encadre et a de plus en plus directement concerné des entités non étatiques.

B/ Le terrorisme « d'en bas » ou terrorisme moderne.

759. Contrairement au terrorisme d'Etat entendu comme le terrorisme d'en haut, le terrorisme d'en bas se veut l'apanage d'individus ou de certains groupes distincts des Etats dans lesquels ils ont leur base. Le monde du terrorisme a profondément évolué depuis la fin de la guerre froide et la chute du Mur de Berlin. Si avant cette période, le terrorisme d'Etat a connu son âge d'or, il a véritablement perdu du terrain au cours des deux dernières décennies et surtout depuis les attentats du 11 septembre 2001. Le terrorisme, qui à ses débuts était pour un Etat l'art de gouverner par la terreur¹¹¹⁷, la complexité des conflits internationaux et les changements qui se sont opérés dans le monde de l'après-guerre froide, ont détourné l'utilisation de la terreur à des fins « privées » plutôt qu'étatiques¹¹¹⁸.

760. Le terrorisme contemporain ou terrorisme moderne ou encore terrorisme d'en bas, fait certes beaucoup moins de victimes que le terrorisme d'Etat¹¹¹⁹, il ne faut cependant point se méprendre sur la forme de guerre qu'elle constitue même si la nature de ses motivations est plus complexe, plus idéologique, et représente la « solution » du faible contre le fort, de l'opprimé contre l'opresseur. Le terrorisme contemporain est diffus, brusque, opportun et difficile à prévenir. S'il ne rentre pas dans les cases prédéfinies et prévisibles d'une guerre, il n'en est pas moins efficace quant à sa finalité : les représailles qui en découlent de la part des Etats qui se sentent visés par les actes de terrorisme¹¹²⁰.

761. Le terrorisme contemporain se distingue également par la diversité actuelle de ses actes. Il existe autant, sinon plus, de méthodes terroristes, qu'il existe de groupes pouvant être considérés comme terroristes. Si les idéologies diffèrent selon les groupes, « le

¹¹¹⁷ RAUFER (X.), *Terrorisme-Violence. Réponse aux questions que tout le monde se pose. Op. cit.*, p. 20.

¹¹¹⁸ Soulignant très justement l'évolution du terrorisme, Gérard CHALIAND constate *qu'en Occident, les gens sont habitués à ne considérer la violence comme légitime que lorsqu'elle est exercée par des Etats. C'est faire peu de cas de qui ne dispose pas d'autre moyen pour être entendu ou pour tenter de modifier une situation ressentie comme oppressive.* Voir CHALIAND (G.), « Les stratégies du terrorisme », *op. cit.*, p. 10.

¹¹¹⁹ *Ibid.*

¹¹²⁰ Pour Hélène L'HEUILLET, « pour ceux qui y ont recours, la terreur est une arme de guerre d'autant plus efficace qu'elle rompt avec la forme idéale, voire idéalisée de la guerre. » L'HEUILLET (H.), *Aux sources du terrorisme. De la petite guerre aux attentats-suicides*, Paris, Fayard, 2009, p. 8.

terrorisme contemporain revendique toujours un idéal, un but à atteindre, et tend à s'ériger en mystique. Il se veut l'expression d'un combat entre des opprimés et un oppresseur dont il faut d'urgence abolir le règne. Il est donc à ce titre l'une des formes particulières de l'action révolutionnaire, le mot révolution étant pris ici, dans son sens le plus large. Son objectif premier est toujours d'isoler et d'affoler le pouvoir qu'il conteste. Les actes qu'il accomplit lui valent, lorsqu'ils réussissent, des résultats psychologiques et politiques sans commune mesure avec les moyens engagés »¹¹²¹. L'obsolescence du terrorisme d'Etat au profit d'un terrorisme « privé » a ainsi indubitablement modifié les rapports de force (d'Etat à Etat, le terrorisme est passé à une relation individu (ou groupe) à Etat) entre les différents protagonistes sans pour autant que le véritable impact de l'acte terroriste qui demeure la terreur disparaisse. Que cette terreur soit recherchée ou pas, que la cible visée soit atteinte ou pas, l'acte terroriste aboutit toujours à une violence psychologique.

762. Aussi protéiformes et diffus qu'ils soient, les actes terroristes, les mouvements terroristes peuvent être regroupés en fonction de leur typologie. Nous retiendrons celle proposée par Gérard Chaliand et Arnaud Blin¹¹²² qui distinguent : les groupes terroristes fondés sur une idéologie politique de gauche ou de droite (en rappelant que le terrorisme est avant tout une technique) : les motivations terroristes de ce genre ont été recensées en Afrique australe où des groupes d'extrême droite ont provoqué des attentats à la bombe¹¹²³ ; les mouvements nationalistes, qui peuvent nourrir des ambitions séparatistes ou autonomistes, bien que les conventions antiterroristes s'échinent à exclure de leur champ d'action les mouvements de libération nationale. L'insurrection touarègue menée par le MNLA dans le Nord du Mali depuis janvier 2012 en collaboration ou corrélation avec d'autres mouvements terroristes tels qu'AQMI ou Ansar Dine peut être largement assimilée à cette typologie terroriste. Et enfin les sectes politico-religieuses, véritable poumon du terrorisme et qui trouvent leurs motivations dans l'islamisme radical ou dans le fondamentalisme religieux¹¹²⁴ ; c'est là la vitrine du terrorisme en Afrique avec des groupes

¹¹²¹ RAUFER (X.), *Terrorisme-Violence. Réponse aux questions que tout le monde se pose*, op. cit., p. 22.

¹¹²² CHALIAND (G.) et BLIN (A.), « De 1968 à l'islamisme radical », op. cit., p. 249.

¹¹²³ Voir HARSCH (E.), « L'Afrique et "la guerre contre le terrorisme" », *Afrique Renouveau*, octobre 2009, p. 16. Consultable sur : <http://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/october-2009>

¹¹²⁴ Gérard CHALIAND s'est voulu précis et précautionneux en abordant les questions liées à l'islamisme activiste (qu'il distingue de l'islamisme radical) et du fondamentalisme religieux. Il rappelle ainsi que l'islamisme n'est pas une doctrine théologique mais un concept qui désigne l'utilisation politique de l'islam. L'islamisme, dit-il, doit en ce sens être différencié du fondamentalisme qui est la volonté de retour aux textes

comme AQMI qui sévit dans le sahel, le mouvement Al-shabaab en Somalie, Boko haram au Nigéria...

763. A cette distinction, il convient de rajouter le "terrorisme criminel", forme de terrorisme sans idéologie notoire, mais dont les actes de terreur ont pour seul but l'enrichissement illégal par la vente de stupéfiants, l'économie de la drogue, l'esclavage et le commerce d'êtres humains, le commerce d'armes lourdes et légères, mais aussi et surtout la prise d'otages, sans que cela soit lié à un quelconque courant religieux, ni même à des revendications politiques. Le terrorisme maritime et la piraterie se sont ainsi développés en marge du terrorisme classique qui a lieu sur terre, mais apparaît plutôt comme une activité annexe de certains groupes terroristes plus grands qui cherchent à multiplier leurs sources de revenus. Ce terrorisme maritime s'est notamment développé dans le Golfe de Guinée avec le Groupe MEND (Mouvement pour l'Emancipation du Delta du Niger).

764. Bien que l'Afrique peine à faire entendre sa voix dans le gotha mondial de la prévention et de la répression du terrorisme, la porosité des frontières africaines, et la lutte que mènent les Etats-Unis et leurs alliés contre Al Qaïda, principale puissance terroriste dans le monde, ont permis et encouragé le déplacement des zones de conflits vers certains territoires africains, alors que de plus en plus de pays sont victimes de l'islamisme activiste. A cela s'ajoute les nombreux conflits sécessionnistes latents qui perdurent en Afrique et empruntent désormais des méthodes terroristes, plus à même d'impacter le panel médiatique et corrélativement psychologique que les affrontements frontaux d'une guerre classique. Le terrorisme ne doit plus être seulement envisagé comme une idéologie, mais purement et simplement comme une forme de guerre. Les réponses militaires trop souvent apportées à la menace terroriste, même si elles peuvent se montrer salutaires, emportent souvent plus de violence et donc de conflits. De nouvelles solutions autres que militaires se développent ainsi au travers des conventions, comme la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies avec ses penchants plus sécuritaires et promoteurs des droits de l'homme et de l'aide

fondateurs de l'Islam (sourates et haddiths). Le fondamentalisme bascule ainsi dans l'islamisme quand il est utilisé comme idéologie afin d'imposer à la société et à l'Etat d'un pays le modèle rigoureux de l'islam originel. Islamisme et terrorisme ne sont ainsi bien évidemment pas à confondre. Par un système de pondération, il peut être politique (islamisme modéré qui vaut pour des mouvements utilisent des moyens légaux pour modifier le système de gouvernance politique et socioculturel d'un Etat : cas des Frères musulmans en Egypte), radical (ou extrémiste) lorsque ces mouvements souhaitent une transformation complète de l'ensemble géopolitique, activiste, lorsque ces mouvements usent de la violence pour atteindre leur but, et terroriste (ou terrorisme islamique) lorsque l'islamisme activiste emploie les techniques du terrorisme. Voir CHALIAND (G.), *Les stratégies du terrorisme, op. cit.*, p. 22.

au développement apparaissent mieux conformes aux besoins de prévention des conflits actuels, notamment en Afrique.

Section 2 / Le terrorisme comme facteur de déclenchement des conflits armés en Afrique

765. Le terrorisme, quelle que soit la forme qu'il recouvre et le degré de violence que ses actes pourraient entraîner, ne peut que menacer la paix des Etats. Cela n'empêche que, bien que récente en Afrique, la constitution des groupes terroristes revêt des causes directes (§2) et profondes et qu'il convient d'identifier afin de mieux les combattre (§1).

§1/ Les causes profondes de la problématique terroriste en Afrique

766. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, la conception internationale quant à la place du terrorisme dans le développement des conflits internes et internationaux. Les activités terroristes d'Al Qaïda, le principal mouvement incarnant l'idéologie islamiste extrémiste, n'ont pourtant pas débuté avec ces événements. Elles dérivent de revendications plus lointaines, nées depuis la guerre froide, dans le cadre de guerre de libération nationale, de conflits armés internationaux entre l'Afghanistan et l'Occident, ou encore de la guerre sans fin que se livrent Israéliens et Palestiniens sur fond de clivage ethnique, racial et surtout religieux. Le 11 septembre marque une date symbolique dans la lutte contre le terrorisme car il marque le début d'une « guerre » au sens du conflit armé non international parce que n'opposant pas deux Etats. Les deux parties de ce conflit armé, Al Qaïda, d'un côté, et la Communauté internationale avec les Etats-Unis en premier lieu, de l'autre, qualifient en effet constamment leur lutte de « guerre ».

767. La difficulté de la guerre contre le terrorisme réside dans l'identification des combattants. Les Etats-Unis ont en l'occurrence été attaqués par un ennemi connu, mais invisible, et ancré sur le territoire d'un Etat sans pour autant le représenter. La guerre contre

l'islamo-terrorisme est devenue, depuis le 11 septembre 2001¹¹²⁵, le crédo principal de la lutte armée américaine, partout où cela s'avère nécessaire, et notamment dans les régions africaines. Certaines sont en effet devenues terres d'accueil du terrorisme religieux par allégeance de certains groupes à Al Qaïda central¹¹²⁶ ou par autonomie propre mais dont les motivations communes peuvent les conduire à collaborer, comme ce fut le cas au Mali pour Ansar Dine et Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI). Même si la guerre contre le terrorisme semble relever de la préoccupation de la Communauté internationale toute entière et que la principale force terroriste en Afrique (ou ses affiliations) soit aussi la première dans le monde, des groupes terroristes propres au territoire africain et même à certaines régions (B) se créent de plus en plus. Le système sécuritaire africain, avant de développer des moyens de prévention adaptés contre le phénomène terroriste, et à défaut de limiter son impact sur la paix et la sécurité du continent, fournit des efforts d'identification des principales causes de la menace terroriste en Afrique (A).

A/ Les causes principales de l'émergence de groupes terroristes en Afrique

768. L'émergence et l'accroissement des actes terroristes en Afrique est indissociable des nombreux problèmes sécuritaires qui menacent la paix et la sécurité du continent. Le terrorisme n'est pas, comme cela a été abordé dans la section 1, un simple moyen de véhiculer une idéologie, en instaurant la terreur chez le plus grand nombre par la violence de l'acte perpétré, une nouvelle forme de guerre (psychologique) donc. C'est

¹¹²⁵ Lire BELLETANTE (J.), « Récit et légitimation : les États-Unis en guerre contre le terrorisme (2001-2004) », Études de communication [En ligne], 34 | 2010, mis en ligne le 01 juin 2012, consulté le 15 septembre 2014. URL : <http://edc.revues.org/1790>

¹¹²⁶ Le Rapport du Président de la Commission de l'UA sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme identifie la menace terroriste de 2010 identifiait principalement la menace terroriste en Afrique « *par les activités conduites dans deux régions par deux organisations terroristes, toutes deux affiliées à Al-Qaïda à savoir Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) dans la partie septentrionale et occidentale de l'Afrique et Al-Shabaab en Afrique de l'Est, y compris Al-Ittihad Al-Ialamiyyaa (AIAI)* » même si l'Armée de Résistance du Seigneur (LRA : Lord's Resistance Army) représente également une menace pour les civils. Dans son récent Rapport sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, la Présidence de la Commission met à jour ces activités terroristes en y incorporant celles du Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) en Afrique du Nord et de l'Ouest, Boko Haram et Ansaru au Nigéria au Nigéria et au Cameroun et de l'apparition récente du groupe Ansar Al-Sharia en Afrique du Nord. Voir : dans l'ordre d'évocation, Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport du Président de la Commission de l'UA sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme*, PSC/PR/2(CCXLIX)249 Réunion, 22 novembre 2010, Addis-Abeba (Éthiopie), ; Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique*, PSC/AHG/2.(CDLV) 455^e Réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Nairobi (Kenya), 02 septembre 2014. Textes consultables sur www.peaceau.org

surtout le processus final d'un échelonnement de la criminalité sur le continent. Le terrorisme en Afrique a également des motivations religieuses extrémistes. Sa finalité se nourrit cependant moins de la foi religieuse que des intérêts économiques qui motivent ses activités. Moins lié à l'idéologie donc qu'à l'opportunisme de ses acteurs et à l'avantage qu'offre le contexte géographique concerné, le terrorisme menace de plus en plus la paix déjà fragile, sinon inexistante de certains Etats africains, qui ne semblent pas mesurer son degré de conflictualité armée. Il est vrai que les questions de pauvreté et l'aspect plus international du terrorisme, qui n'est pas sans lien avec les nombreuses prises d'otages occidentaux, peuvent laisser confondre l'internationalisation du terrorisme et la délocalisation des actes terroristes.

769. A côté de ce terrorisme universel, se développent sur le continent africain, et principalement dans la zone sahélo-saharienne, des groupes terroristes spécifiquement constitués en Afrique, et dont les motivations n'ont pas forcément la religion pour fondement radical. Dans son Rapport du 02 septembre 2014 sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, la Présidente de la Commission de l'UA s'inquiétait de la gravité de la menace terroriste en Afrique, particulièrement dans le Sahara, et expose les raisons principales de l'émergence et de la prolifération des groupes terroristes en Afrique. Elles se subdivisent en causes endogènes (1) et en causes exogènes (2).

1/ Les causes endogènes de l'émergence de groupes terroristes en Afrique

770. Parmi les raisons avancées par la Commission de l'UA pour expliquer l'expansion du terrorisme en Afrique, certaines sont indéniablement liées à la spécificité du continent. Elles favorisent et facilitent ainsi le symbole de la lutte des faibles contre les riches, ou sacralisent l'idée d'un combat contre les infidèles (sur le plan religieux), contre des gouvernements corrompus ou fermés à des revendications séparatistes.

a/ La pauvreté comme berceau du terrorisme

771. « La pauvreté, l'analphabétisme et le taux élevé de chômage parmi les jeunes et la population en général, les rend vulnérables aux messages manipulateurs des groupes

terroristes et à leurs promesses de gain rapide »¹¹²⁷. Le rapport étroit entre terrorisme et pauvreté paraît indiscutable. L'acte terroriste est le moyen d'expression du faible pour s'opposer à la puissance militaire et économique de l'autorité politique visée. Il s'attaque à un système tout entier en s'en prenant à l'une de ses sous-entités. La (les) victime (s), puisqu'il ne s'agit pas toujours de combattants, ce qui d'ailleurs caractérise la difficulté de l'application du DIH aux conflits armés nés d'actes terroristes, constitue (nt) certes la cible visible, mais ne saurait masquer le véritable enjeu de la menace, qui est de véhiculer un message, à destination des gouvernements qui représenteraient les riches. Le terrorisme n'est qu'une des nombreuses formes de la violence armée. Lier terrorisme et pauvreté ne peut pour autant nullement signifier que la violence serait l'apanage des pauvres. La plupart des recrues des groupes terroristes sont des jeunes désœuvrés, au chômage, analphabètes souvent qui plus est, sans perspective de lendemains meilleurs et terrés dans des régions sensiblement et économiquement abandonnés par leur gouvernement central, qui ne voit pas le réel intérêt d'investir dans ces régions.

772. La pauvreté peut certes paraître la source de tous les maux, en l'occurrence du terrorisme, parce que ce dernier profite des carences éducatives, et du manque d'emploi dont sont victimes certaines populations, mais lier les deux notions n'est pas sans risque. La pauvreté de certaines couches sociales les rend plus abordables par les fondamentalistes religieux. La pauvreté n'est pour autant pas l'alliée principale du terrorisme, contrairement à ce qu'en dit le Président Nigérien, Mahamadou Issoufou, préconisant des solutions contre la misère sociale et la pression démographique pour lutter contre Boko Haram et son expansion au-delà du Nigéria même. S'il reconnaît que cette solution n'est pérenne qu'à long terme, et que dans l'immédiat une réponse sécuritaire serait mieux adaptée¹¹²⁸, il engage en même temps le débat sur la portée sécuritaire de l'aide au financement qui pourrait être apportée aux régions pauvres et soumises au terrorisme, la région du Sahel étant la principale en Afrique. Lutter contre la pauvreté, notamment par les aides publiques au développement ne garantit pas la mise en échec du fléau du terrorisme. En outre, « *Relier le terrorisme à la pauvreté est problématique car l'aide au développement dévient alors un instrument de la*

¹¹²⁷ Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique*, PSC/AHG/2.(CDLV), 455e Réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Nairobi (Kenya), 02 septembre 2014, , §8, point (i), p. 2.

¹¹²⁸ Voir HOFNUNG (Th.), « La pauvreté est l'alliée principale du terrorisme », 28 mai 2014, www.libération.fr

*politique de défense, reléguant les Objectifs du Millénaire*¹¹²⁹ *à un second plan* »¹¹³⁰. La lutte contre la pauvreté entre alors dans le cercle vicieux¹¹³¹ du lien pauvreté/conflit ou conflit/pauvreté. Plutôt que d'être rattachée aux considérations économiques, elle s'englué dans des travers sécuritaires.

773. La pauvreté n'en explique pas moins les raisons de l'accroissement des effectifs terroristes en Afrique. Et comme le dit Thomas Hofnung, le terrorisme est la manière asymétrique que des personnes fragiles dans leur identité, parfois jeunes, parfois pauvres et sensibles à un discours qui permet d'habiller les frustrations personnelles ou du groupe d'appartenance, auront d'être reconnus et d'exister dans un rapport de force inégalitaire¹¹³². Cela rejoint en son sens l'idée que le terrorisme est un « moyen de guerre », celui du faible contre le fort, du riche contre le pauvre. La pérennité du terrorisme dans la région sahélo-saharienne ne se verrait ainsi que dans son aspect criminel, et donc forcément économique, eu égard aux intérêts qu'en tirent ceux qui s'y adonnent, nonobstant l'entrain politique du fanatisme religieux qui peut entourer ces actes. Il est vrai que l'activité

¹¹²⁹ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration du millénaire*, Résolution A/RES/55/2, 8^e séance plénière, 08 septembre 2000. Pour lutter contre les grandes inégalités entre riches et pauvres à l'orée du 21^e siècle, l'ensemble des pays membres de l'ONU s'étaient engagés à fournir les efforts nécessaires à la réduction de la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour, ainsi que celle qui souffre de la faim. Il faut croire que les événements du 11 septembre ont rappelé à l'opinion internationale qu'à l'aube du nouveau millénaire, la faim et la pauvreté étaient encore un mal persistant dans de nombreuses régions du monde dont la moitié des *pays pauvres très endettés (PPTÉ)* se trouve en Afrique. A la suite de la Conférence sur les objectifs du millénaire, les gouvernements du G7 s'étaient réunis à Monterrey afin d'aborder les questions liées au financement du développement. Faisant très vite le rapport entre pauvreté et conflits et donc au terrorisme, certains chefs d'Etats dont Georges Bush et Jacques Chirac (voir <http://www.un.org/ffd/statements/franceF.htm>) avaient mis en relation la lutte contre le terrorisme et la lutte contre la pauvreté, conditionnant d'une part leur aide à destination des Etats les plus pauvres à leur rejet du terrorisme, et d'autre part en creusant le fossé entre pauvres et riches, rappelant à la face du monde le combat que certains terroristes mènent contre l'occident, présenté comme le riche, contre les « pauvres » présentés comme les potentiels terroristes.

¹¹³⁰ ALBERT (B.), « Terrorisme et pauvreté », *Commission Justice et Paix*, octobre 2006. Site web : www.justicepaix.be

¹¹³¹ Dans son Rapport sur la suite à donner aux textes issus du sommet du Millénaire, le Secrétaire général des Nations Unies faisait justement un point sur le lien de cause à effet entre développement (le sous-développement étant un corollaire de la pauvreté), sécurité et respect des droits de l'homme. Pour lui, « *les liens entre eux ne font que se resserrer à cette époque de progrès technologique rapide, d'interdépendance économique de plus en plus marquée, de mondialisation et de changements géopolitiques spectaculaires. Si l'on ne peut dire que la pauvreté et le non-respect des droits de l'homme sont les « causes » des guerres civiles, du terrorisme et de la criminalité organisée, on peut par contre affirmer qu'ils augmentent considérablement le risque d'instabilité et de violence. De même, la guerre et les exactions ne sont pas, loin s'en faut, les seules raisons qui expliquent que certains pays soient englués dans la pauvreté, mais il ne fait aucun doute qu'elles freinent le développement.* » Assemblée Générale des Nations Unies, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des Droits de l'homme pour tous*, Rapport A/59/2005 du secrétaire général 59^e session, 24 mars 2005, §16, p. 6.

¹¹³² HOFNUNG (Th.), « La pauvreté est l'alliée principale du terrorisme », *op. cit.*

terroriste peut fournir des revenus (extorsion, kidnapping, sponsors, primes versées au terroriste ou à sa famille...) supérieurs à ceux qu'un individu obtient ou pourrait obtenir dans la sphère économique légale, d'où la probabilité qu'il rejoigne une organisation terroriste est forte¹¹³³. Même si plusieurs indices incitent à la stigmatisation des jeunes sans éducation, sans réelle perspective d'échapper à la pauvreté générale qui entoure leur communauté et leur mode de vie nomade dans le sahel, il faut néanmoins éviter l'amalgame de la pauvreté, berceau du terrorisme. La pauvreté contribue à l'enracinement du terrorisme lorsque d'autres conditions cumulatives s'y prêtent déjà¹¹³⁴.

b/ Un vaste ensemble de criminalité organisée

774. Le terrorisme est entré au cours de ses dernières années dans une phase intrinsèquement plus économique que politico-idéologique, et ce à tel point qu'il se fond dans le moule général de la criminalité transnationale organisée. Les criminels d'hier sont désormais les terroristes d'aujourd'hui, non parce que les motivations de leur combat ont connu un changement radical, mais parce que leurs actes vont au-delà de la « simple criminalité » au point d'en devenir terroristes. La quête effrénée de ressources conduit les terroristes à arpenter tous les secteurs susceptibles de leurs en fournir. Du narcotrafic à l'enlèvement contre le paiement de rançons en passant par le mercenariat, les sources de financement du terrorisme se sont faites plus diverses.

775. Le développement du narcotrafic. Il est bien entendu évident que ces méthodes d'enrichissement se déroulent dans un cadre illégal, se développant sur le marché noir du commerce des armes légères et de petit calibre, intimement lié à celui de la drogue. *« Le marché lucratif de la drogue soutient nombre de groupes terroristes, alimente le trafic des armes et le blanchiment d'argent, génère la violence et la corruption et constitue, de ce*

¹¹³³ DESFARGES (Th.), « Sur la nature et les causes du terrorisme. Une revue de la littérature économique. » *Revue Tiers Monde*, 2003/2, n°174, p. 382.

¹¹³⁴ Pour KRUEGER, « *If poverty and inadequate education were causes of terrorism, even minor ones, the world would be teeming with terrorists eager to destroy our way of life. Contrary to the popular stereotype, as expressed by Richard Armitage and many others, the uneducated, impoverished masses are particularly unlikely to participate in political processes, through either legitimate or illegitimate means.* » Il développe ainsi l'idée que la pauvreté peut pour des raisons mineures contribuer à l'expansion du terrorisme, considérant que plusieurs terroristes ne sont pas motivés par l'appât du gain. Au soutien de son argument, il cite un passage du Rapport de la Commission du 11/09 qui dispose que « la pauvreté n'est pas une cause du terrorisme » ((National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004, p. 378). Voir KRUEGER (A. B.), *What Makes a Terrorist ? Economics and the roots of terrorism*, Princeton University Press, 2008, p. 3.

fait, une grave menace à la paix et à la sécurité internationales. En 2011, l'Office des Nations unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) a signalé que les bénéfices annuels du crime organisé équivalaient à 1,5 % du Produit intérieur brut (PIB) mondial, le trafic de drogue générant à lui seul 320 milliards de dollars par an, devenant ainsi une activité criminelle particulièrement lucrative, comparée, par exemple, au trafic et à la traite des êtres humains, qui produisent 32 milliards de dollars »¹¹³⁵. Cet énorme marché permet bien entendu à ces narcoterroristes de mener une politique de dissuasion assez forte par tous les rendements que ces hauts revenus leurs permettent d'avoir, notamment la corruption de certaines personnalités étatiques qui, du même coup, accusent un silence coupable sur le développement de ces activités illicites. D'ailleurs, dans son exposé général sur les raisons qui expliquent l'émergence et le redéploiement des groupes terroristes en particulier dans la région sahélo-saharienne, la Présidente de la Commission présentait la corruption des personnels chargés de veiller à l'application des lois comme l'une des six raisons majeures de ce terrorisme croissant¹¹³⁶.

776. *Les organisations criminelles s'adaptent ainsi sans cesse à la réalité des relations internationales et aux opportunités d'enrichissement qui se présentent dans leur champ d'activités. Ils ne sont pas plus terroristes que criminels¹¹³⁷ mais développeront toute activité nécessaire à l'accroissement de leurs revenus. Si traditionnellement c'est au racket que les groupes criminels s'adonnent, « des opportunités nouvelles apparaissent et suscitent des changements d'orientation comparables à ceux que peuvent opérer des entrepreneurs privés. La contrebande de cigarettes, le trafic d'alcool et de stupéfiants, le négoce des armes, la traite des êtres humains, la prostitution et la mise sur pied de filières d'immigration clandestine sont tour à tour privilégiés. Les règles de base de cette adaptation permanente sont simples : tenir compte des opportunités offertes par l'évolution de la demande et rechercher surtout le meilleur rapport coût/efficacité/risques »¹¹³⁸.*

¹¹³⁵ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique*, op. cit., §19 ; p. 5.

¹¹³⁶ *Ibid.*, §8 (ii), p. 2.

¹¹³⁷ Cela nous ramène bien évidemment au débat latent sur la définition du terrorisme et à l'élément moral qui entoure les actes dits terroristes qu'ils revendiquent ou qui leurs sont reprochés.

¹¹³⁸ CHOCQUET (Ch.), « Le terrorisme est-il une menace de défense ? », *Cultures & Conflits [En ligne]*, 44 | hiver 2001, mis en ligne le 02 avril 2002, consulté le 07 octobre 2014. URL : <http://conflits.revues.org/732>

777. Le marché de l'enlèvement. L'enlèvement contre le paiement de rançons est devenu au cours de ces dernières années la source de revenu la plus concrète des groupes terroristes. Les cas d'enlèvements de personnalités politiques ou de ressortissants étrangers sont devenus légion dans la région du Sahel et des groupes comme AQMI, Ansar Dine, le Mouvement pour l'unicité du jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) ou encore Boko Haram ont fini par faire de cette manne financière une spécialité. Même si des Etats comme la France et les Etats Unies clament à tout vent qu'ils ne négocient pas avec les terroristes et refusent catégoriquement le versement de rançon, l'enlèvement continue de prospérer, certes pour des raisons évidemment politiques, puisqu'il permet un déferlement médiatique de la cause terroriste, mais sûrement parce qu'il permet le paiement de rançons¹¹³⁹. Une enquête du New York Times a ainsi révélé qu'Al Qaïda et ses alliés avaient généré depuis 2008 plus de 125 millions de dollar US de chiffre d'affaires dont 66 millions pour la seule année 2013 (91.5 millions d'USD pour AQMI, 5.1 million d'USD pour AL SHABAB sur la même période)¹¹⁴⁰, preuve s'il en fallait une que le marché des otages est florissant et entraîne une surenchère toujours plus grande. Le Département d'Etat Américain n'a pas manqué de reprocher aux Européens et principalement au gouvernement français (qui aurait versé près de 58 millions d'USD à Al Qaïda et à ses alliés entre 2008 et 2014, sachant que sur les 53 personnes kidnappées et recensées sur la même période, un tiers étaient Français) considéré comme la principale cible des groupes terroristes comme AQMI malgré toutes leurs dénégations, Il paraît cependant illusoire qu'en l'ayant fait, le gouvernement français accepte d'ébruiter ces paiements.

778. La prolifération d'armes, d'armements et de munitions. La prolifération des armes, notamment légères et de petit calibre, en Afrique constitue l'une des principales menaces à la paix et à la sécurité. Les rançons perçues par les groupes terroristes servent d'ailleurs à l'achat d'armes sur le marché noir. Mais il est surtout une vérité qui est que

¹¹³⁹ Le marché de l'enlèvement des occidentaux aurait ainsi rapporté environ 150 millions d'euros aux groupes terroristes opérant au Sahel africain entre 2006 et 2011 selon un Conseiller du Président algérien. Voir DURAND (G.), *L'Organisation d'AL-Qaïda au Maghreb Islamique. Réalités ou manipulations ?*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 51.

¹¹⁴⁰ CALLIMACHI (R.), « Paying ransoms, Europe backrolls Qaeda terror », *New York Times*, 29 juillet 2014, consulté le 08/10/2014 à 14H32, disponible sur <http://www.nytimes.com/2014/07/30/world/africa/>. Dans son Rapport sur la situation du terrorisme et de l'extrémisme violent en Afrique, la Présidente de la Commission chiffre à plus de 180 millions d'USD, le montant des recettes perçues dans le cadre du paiement des rançons contre enlèvements. L'activité est tellement lucrative dans la Région du Sahel que les groupes terroristes agissent avec des intermédiaires, ou des sous-traitants, le tout dans un cadre de criminalité organisée qui en fait une industrie de l'enlèvement (Voir DANIEL (S.), *AQMI : l'industrie de l'enlèvement*, Paris, Fayard, 2012).

l'Afrique subsaharienne est depuis bien longtemps une zone instable due aux nombreuses guerres civiles et aux interventions étrangères. La région ne pouvait ainsi légitimement échapper au terrorisme et au commerce d'armes illégal qui s'y adjoint. Entre une Somalie, frappée par une instabilité politique criarde, un Soudan divisé par de nombreuses années de guerre civile armée, un printemps arabe qui a introduit dans le Maghreb, déjà touché par le terrorisme embryonnaire du GSPC ancré en Algérie, et la déliquescence de l'Etat libyen qui a connu la chute de son régime grâce à l'aide militaire (soldats, armes et armement compris) apportée par les occidentaux aux rebelles issus des mouvements sociaux constitués en 2011, de nombreuses armes dont des roquettes, des mitrailleuses avec des viseurs anti-aéronefs, de fusils automatiques, de munitions, de grenades, d'explosifs (Semtex) et d'artillerie anti-aérienne légère (petit calibre bitube) montés sur des véhicules, des armes plus perfectionnées, tels que les missiles solaires et les systèmes portatifs de défense anti-aérienne (MANPADS), auraient également été disséminés dans la région¹¹⁴¹.

c/ La défaillance structurelle des Etats

779. Le terrorisme peut certes émerger dans un contexte international et local imprécis, mais pour son expansion, il sévit généralement dans des Etats dits défaillants dont la structuration interne, la géographie incontrôlée, l'organisation religieuse ou simplement l'instabilité politique peuvent permettre la sédentarisation de groupes terroristes et le développement de leurs activités économiques illégales. Karin Von Hippel identifie trois facteurs susceptibles de rendre une zone attrayante pour une organisation terroriste : *des structures gouvernementales faibles ou non existantes ; l'incapacité de la Communauté internationale à superviser et à réglementer le commerce ainsi que les mouvements de population et de biens au niveau des pistes d'atterrissage ; et enfin, des lignes côtières non surveillées, bien que ce type d'activité puisse être contrôlé, voire taxé, par les acteurs locaux*¹¹⁴² ». Si d'une part, les Etats dits « défaillants » peuvent offrir un vivier considérable d'enracinement pour les terroristes, ces mêmes Etats peuvent de par la criminalité incontrôlée qui s'y développe, limiter leur influence dans la zone par la concurrence qui y sera menée avec les autres organisations criminelles, à défaut d'alliance évidemment. La

¹¹⁴¹ *Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, op. cit.*, §24, p. 6.

¹¹⁴² VON HIPPEL (K.), « Définir les origines du terrorisme : un débat transatlantique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2003/3, n°51, p. 107.

Somalie, depuis la chute du régime du Président Siyad Barré en 1991, illustre parfaitement les risques d'un Etat défaillant marquée par une criminalité exacerbée en raison de la déliquescence de l'Etat central et de la résilience de groupes terroristes armés malgré les nombreuses initiatives internationales et régionales pour sortir le pays de sa spirale conflictuelle. La défaillance de l'Etat somalien est tellement profonde qu'elle invite au fatalisme¹¹⁴³ et a notamment permis au terrorisme d'y prospérer.

780. La pérennité de certains conflits en Afrique ou de l'incapacité de certains gouvernements à maintenir l'ordre sur l'ensemble de leur territoire étatique a grandement permis à certains groupes, terroristes de naissance, ou criminels convertis, de faire du recours à la terreur un instrument banal de leur lutte. Partie de l'Algérie, le théâtre d'opérations d'AQMI s'est étendu de la Mauritanie à la Corne de l'Afrique, le Mali, la Libye, le Maroc ou la Tunisie, n'ayant pas pu échapper à ce fléau¹¹⁴⁴.

d/ La radicalisation et l'extrémisme violent des groupes religieux

781. Les revendications sociales nourries dans certaines régions relativement très pauvres mais surtout communautaires peuvent être largement exploitées par des groupes terroristes dont les prédicateurs religieux profitent de la quête d'identité de jeunes sans repères pour exacerber leur activisme politique. Mais cela est surtout réel en matière d'enrôlement. Le terrorisme est avant tout une idéologie et la Communauté internationale l'associe généralement à l'islamisme activiste. Qu'il s'agisse d'AQMI, de Boko Haram¹¹⁴⁵, du MUJAO ou d'Al Shabab, le fondamentalisme et la lutte contre l'occident infidèle et ses convoitises exceptionnelles (ressources naturelles comme le pétrole, le gaz, l'uranium, l'or

¹¹⁴³ VERON (J.-B.), « La Somalie, un cas désespéré ? », *Afrique contemporaine*, 2009/4, n°232, p. 97. L'auteur présente une Somalie détruite par les " *attaques de pirates et les prises d'otages, le spectre de l'islamisme radical et les affrontements qui dévastent périodiquement sa capitale, Mogadiscio, que fuient les habitants par dizaines de milliers, fait régulièrement la une des médias : l'image d'une anarchie généralisée* » et ce depuis la chute du Président BARRE en 1991.

¹¹⁴⁴ Voir notamment SELWAN KHOURY (B. E.) et BARON (E.), « AQMI à la conquête du Sahel « islamique » Un califat qui s'étend de la Mauritanie à la Somalie et qui risque d'investir entre autre l'Algérie La France contre l'Amérique », *Outre-Terre*, 2013/3, n°37, p. 243-256.

¹¹⁴⁵ L'objectif d ce mouvement est d'instaurer « *un État islamique obéissant à une interprétation stricte de la loi coranique, la charia, et ce en lançant un djihad (guerre sainte) contre les institutions inspirées du monde occidental. Un idéal fort ambitieux dans cette république laïque de 140 millions d'habitants* ». Voir KOUNGOU (L.), « Démocratie et fondamentalismes religieux au Nigeria : vivre libre dans la peur », *Géoéconomie*, 2010/1, n°52, p. 113.

et les diamants)¹¹⁴⁶ dans un sahel à forte population musulmane motivent leurs activités terroristes. Quant à l'Armée de résistance du Seigneur, même si son objectif principal est de renverser le gouvernement ougandais légitime, depuis 1988, il espère surtout instaurer sur le territoire ougandais un régime fondé sur le respect des principes bibliques.

2/ Les causes exogènes de l'émergence de groupes terroristes en Afrique

782. La menace terroriste se manifeste généralement en Afrique de l'Ouest, en Afrique de l'Est et au centre du continent. C'est pourtant l'Algérie et le reste de l'Afrique du Nord qui constituent la principale cible du terrorisme international. Les attentats du 11 septembre 2001 et la guerre contre le terrorisme a modifié l'approche sécuritaire américaine en Afrique, notamment dans le sahel¹¹⁴⁷. Que ce soit par l'affiliation du Groupe salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC) à Al Qaïda central, ou le besoin pour les groupes terroristes de déplacer ou de répartir leurs bases dans plusieurs zones dont la zone sahélo-saharienne **(a)**, les groupes terroristes en Afrique, nonobstant leur lutte locale, ont été insérées dans le label du terrorisme international et de son représentant le plus spectaculaire, Al Qaïda qui profite de la porosité des frontières africaines **(b)**.

a/ La zone sahélo-saharienne, nouveau sanctuaire des réseaux terroristes en Afrique

783. La guerre contre le terrorisme menée par les Etats-Unis en Irak, au Pakistan et surtout en Afghanistan va radicalement modifier les rapports de force entre le réseau Al-Qaïda et ses « ennemis » depuis les représailles aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 jusqu'à la mise à mort du leader emblématique du mouvement, Oussama Ben Laden. Contraints de se remobiliser et de recruter, Al Qaïda va alors progressivement déplacer son théâtre d'opération en Afrique et principalement en Afrique du Nord. Mais l'implantation de groupe terroriste en Afrique répond à une logique d'opportunité, indépendamment de la volonté réelle d'Al-Qaïda de déplacer son centre d'opération principal en Afrique. Aussi international qu'il soit, le développement du terrorisme en Afrique, et principalement en Algérie qui est de façon systématique associée au terrorisme international, répond

¹¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 244.

¹¹⁴⁷ SCHRAEDER (P. J.) et CROUZEL (I.), « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *Politique africaine*, 2005/2, n°98, p. 44.

généralement à un mariage hégémonique entre aspirations locales et rayonnement international¹¹⁴⁸.

784. L'origine du terrorisme en Algérie ne date pas d'AQMI, ni même des attentats du 11/09 et des représailles qui les suivront, mais des premières élections locales libres en Algérie en 1990, puis des élections législatives de 1991 dont le dénouement sera interrompu par l'armée algérienne. Une lutte armée va dès lors s'engager entre l'Etat central et les rebelles de l'Armée Islamique du Salut (AIS) auxquels viendront s'adjoindre ceux du Groupe Islamique Armé (GIA) et son mouvement dissident, le Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC). Si pour certains, cette dissidence est née de la trop grande violence reprochée au GIA par les membres du GSPC¹¹⁴⁹, pour d'autres, elle serait partiellement née de la volonté de Ben Laden lui-même¹¹⁵⁰. Motivée à ses premières heures par des revendications locales, le GSPC va peut à peut s'ouvrir à des visées internationales, surtout en raison de l'identité de ses membres, dont plusieurs rentrent du djihad mené en Afghanistan. Si dès 2003, le chef du GSPC, Nabil Sahraoui (tué en 2004) annonce l'allégeance de son groupe au chef d'Al Qaïda (Oussama Ben Laden) et au chef taliban appelé Mollah Omar, il faudra attendre le 11 septembre 2006 pour qu'au travers d'une vidéo, Ayman Al-Zawahiri (n°2 d'Al Qaïda, révèle que le GSPC a fait allégeance à Al Qaïda central. Cette allégeance sera couronnée le 25 septembre 2007 lorsque le Groupe va changer de nom et opter pour "Al Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) démontrant à cette occasion son attachement ferme à ses objectifs nationaux qui demeurent axer sur la chute du Gouvernement algérien et par le regroupement des organisations salafistes d'Afrique du Nord, toute chose devant avalisée son internationalisation due en grande partie au soutien apporté par les Etats-Unis d'Amérique au Gouvernement algérien¹¹⁵¹. C'est en cela que

¹¹⁴⁸ D'où l'analyse concluante de J. CILLIERS : « *Tout terrorisme, même international, a cependant des racines locales. Il se nourrit avant tout des problèmes propres à un pays ou à une région du monde. Ainsi, il est impossible de comprendre les motivations de Ben Laden sans se référer à la situation socioéconomique de l'Arabie Saoudite (Botha 2003, p. 10). Toute investigation sérieuse sur le terrorisme propre à un Etat conduit inexorablement à ce que la Communauté internationale tente sans cesse d'esquiver : il faut s'interroger sur les causes profondes du recours à la terreur.* » CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, 2004/1, n°209, p. 87.

¹¹⁴⁹ MASSON (M.), « Les groupes islamistes se réclamant d'Al-Qaïda au Maghreb et au Nord de l'Afrique », *Confluences Méditerranée*, 2011/1, n°76, p. 156.

¹¹⁵⁰ CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *op. cit.*, p. 88.

¹¹⁵¹ STEINBERG (G.), « Al-Qaïda, 2011 », *Politique étrangère*, 2011/2, Eté, p. 274. Voir également New York Times, « An Interview With Abdelmalek Droukdal (leader d'AQMI) », 1^{er} juillet 2008. Interview disponible sur

AQMI peut être considérée comme une organisation « globale », mais refléter également le fait que le terrorisme djihadiste existait déjà au Sahel avant la naissance d'Al Qaïda central et plus encore avant les attentats du 11 septembre 2001¹¹⁵².

b/ La porosité des frontières africaines

785. La porosité des frontières africaines apparaît comme un mal fondamental qui nuit au développement du continent. Mal protégées, elles apparaissent comme un facteur clé dans l'extension des conflits internes, et à la dissémination des groupes criminels et des nombreuses armes légères ou de guerre. Le marché du crime transfrontalier, le trafic de drogue et la traite d'humains prolifèrent ainsi dans un espace sahélo-saharien où les vastes frontières sans contrôle permettent la libre circulation des groupes s'adonnant à des activités terroristes.

B/ Les causes secondaires du terrorisme en Afrique : la question géopolitique

786. Outre le terrorisme international dont AQMI est le principal pourfendeur dans la zone sahélo-saharienne (1), le terrorisme se développe de plus en plus dans certains Etats, et surtout sans lien particulier avec Al Qaïda, mais avec des répercussions plus locales et spécifiques à un nombre limité d'Etats-cibles (2).

1/ L'expansion du terrorisme international en Afrique

787. Cette expansion géographique est principalement le fait d'Al Qaïda (a) puis des groupes terroristes dissidents ou autrement constitués qui lui apportent un soutien dans ses activités (b).

a/ L'africanisation d'Al Qaïda centrale

788. Frontière entre le Maghreb et l'Afrique subsaharienne, la région sahélo-saharienne a longtemps, indépendamment des liens étroits qui peuvent exister entre sahel et

le site web du NY Times à l'adresse <http://www.nytimes.com/2008/07/01/world/africa/01transcript-droukdal.html?pagewanted=all>

¹¹⁵² Service canadien du renseignement de sécurité, « L'avenir d'Al-Qaïda, Résultats d'une étude prospective », Ottawa (Canada), avril 2013, p. 48.

Sahara, été très marquée tant par le mélange de ses populations que par la confusion des frontières des différents Etats¹¹⁵³ qui la composent et que la période coloniale et les indépendances n'ont pas su corriger. Déjà confrontée à des trafics en tout genre (narcotrafic, criminalité transnationale, rébellion), la zone sahélo-saharienne a également vu le terrorisme se développer depuis l'allégeance du GSPC à Al Qaïda centrale et les ambitions d'expansion régionale des activités d'AQMI qui vont permettre la naissance et l'expansion d'autres mouvements djihadistes tels que Ansar dine ou le MUJAO, qui, au nom de la Charia et d'un Islam qui se veut radical pour les djihadistes engagés dans la région, ont administré violence et terreur dans la région du Nord Mali. Si la forte résistance opposée par l'armée algérienne a permis de réduire les activités et les effectifs d'AQMI dans le pays, ces derniers ont su se relocaliser dans le Sahara malien au point d'en faire un nouveau sanctuaire, surtout depuis la crise malienne de 2012 qui a largement entamé les capacités sécuritaires de l'Etat malien¹¹⁵⁴. Le printemps arabe et la crise libyenne qui a entraîné la chute du Guide de la révolution libyenne M. Kadhafi, va permettre une circulation sans limite d'armements lourds qui vont permettre aux rebelles sécessionnistes du Nord Mali (MNLA et MUJAO) de défier le gouvernement central malien.

789. Si AQMI s'est ainsi régionalisé en partant de sa base algérienne, elle a étendu ses activités au-delà des simples attentats, s'attaquant au marché de la drogue et des enlèvements contre rançons, elle s'est surtout adaptée au milieu de la criminalité organisée, au point de ne devenir qu'un « *conglomérat mafieux non homogène, composé de bandes aux intérêts disparates, souvent rivales, parfois unies quand elles sont collectivement menacées* »¹¹⁵⁵. Au-delà de la lutte contre le Gouvernement d'Abdel Aziz Bouteflika, AQMI s'est surtout lancée dans une opération de survie face aux attaques militaires permanentes

¹¹⁵³ Regroupés sous la Communauté des Etats sahélo-sahariens (CEN-SAD) depuis sa création le 04 février 1998 à Tripoli en Libye, les 28 Etats membres (Bénin, Burkina Faso, République centrafricaine, Comores (depuis 2007), Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Gambie, Ghana (depuis 2005), Guinée (depuis 2007), Guinée-Bissau, Kenya (depuis 2008), Liberia, Libye, Mali, Maroc, Mauritanie (depuis 2008), Niger, Nigeria, Sao Tomé-et-Principe (depuis 2008), Sénégal, Sierra Leone (depuis 2005), Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Tunisie) ont entre autres assignés à la Communauté la libre circulation des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire des Etats, ainsi que la gestion des nombreux conflits qui altèrent la paix et la sécurité de la région.

¹¹⁵⁴ Voir RETAILLE (D.) et WALTHER (O.), « Guerre au Sahara-Sahel : la reconversion des savoirs nomades », *L'Information géographique*, 2011/3, Vol. 75, p. 55.

¹¹⁵⁵ TAJE (M.), « Le défi fondamentaliste en Afrique du Nord et dans le Sahara », in FREMEAUX (J.), EVANO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menaces en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Actes du Colloque tenu Maison de la recherche, Université Paris-Sorbonne, le 28 février 2013, Ellipses Edition Marketing, 2013, p. 27.

dont sont la cible les djihadistes d'Al Qaïda en Afghanistan et dans les autres pays du Moyen Orient et qui ont entraîné la mort du leader du Mouvement (Ben Laden), qui doit permettre non pas une sanctuarisation d'Al Qaïda centrale dans la région du Sahel, mais plutôt le développement d'un réseau djihadiste international accentué par des bases régionales d'Al Qaïda en Irak, au Maghreb islamique et dans la Péninsule arabique¹¹⁵⁶.

790. Michel Masson voit une organisation d'AQMI scindée en quatre régions militaires sur l'ensemble du territoire algérien, même si seulement deux d'entre elles sont véritablement fonctionnelles¹¹⁵⁷, la perspective régionale ayant semble-t-il pris le pas sur les velléités locales. L'activité d'AQMI s'est ainsi répandue à l'ensemble de la zone sahélo-saharienne, par alliance avec d'autres mouvements locaux ou par affiliation selon que groupes djihadistes locaux aient déjà une activité plus ou moins organisée.

791. L'activité d'Al Qaïda est ainsi plus mitigée au Maghreb, même si le terrorisme y est fortement présent. Au Maroc, les principales mouvances locales, le Groupe islamique combattant marocain (GICM) et la Salafyya Jihadyya sont moins des « filiales » locales d'AQMI, que des groupuscules peu armés qui lui apportent surtout un soutien logistique, et dont les recrues sont souvent formées (ou issues) par AQMI. Si le Groupe Islamique Combattant Libyen a fait allégeance à Al Qaïda central le 03 novembre 2007, et que la crise libyenne de 2007 aurait pu augurer d'une recrudescence de ses activités, il faut croire que le Guide libyen savait leur opposer une réelle résistance au point de réduire leurs activités à de la logistique. Quant à la Tunisie, elle semble résister, malgré quelques enlèvements réussis d'occidentaux¹¹⁵⁸ sur son territoire au développement à la percée d'AQMI dans le Maghreb arabe. Les échauffourées qui ont suivi le soulèvement populaire de 2010-2011 contre le Gouvernement de Ben ALI ont cependant altéré l'appareil sécuritaire au point que le trafic transfrontalier –sur les armes et les stupéfiants- accentué par la crise de la Libye voisine s'est développé dans un contexte de crise politico-religieuse menée entre le parti islamiste An-Nahda (ou Ennhada) et l'opposition séculariste. Il est évident que la défaillance des appareils sécuritaires étatiques, qu'il s'agisse de la Tunisie ou de la Libye, ne pourra être

¹¹⁵⁶ V. STEINBERG (G.), « Al-Qaïda, 2011 », *op. cit.*, p. 270 et suivantes.

¹¹⁵⁷ MASSON (M.), « Les groupes islamistes se réclamant d'Al-Qaïda au Maghreb et au Nord de l'Afrique », *op. cit.*, p. 158 et suivantes.

¹¹⁵⁸ V. lefigaro.fr, « Al Qaïda enlève deux touristes en Tunisie », publié le 11 mars 2008 sur <http://www.lefigaro.fr/international/2008/03/11/01003-20080311ARTFIG00385-al-qaïda-enlevedeux-touristes-en-tunisie.php>

résorbée que dans le développement d'un processus de sortie de crise. La transition entre un gouvernement certes décrié mais partisan d'un islam modéré et le parti islamiste bien nommé An-Nahda (Parti de la renaissance) n'est pas sans ressort sur l'accroissement d'attentats liés à des groupes djihadistes¹¹⁵⁹.

792. Bien que constitués en Algérie donc, l'essentiel des activités d'AQMI, pour ce qui est de son rayonnement international, semble s'éloigner du Maghreb pour mieux s'implanter dans le Sahel africain moins bien protégé par des armées peu équipées et non déployées sur l'ensemble des territoires étatiques respectifs. La Mauritanie est ainsi devenue ces dernières années son terrain de jeu privilégié, déjà parce qu'elle fait partie du Maghreb, et que ses frontières avec l'Algérie, le Mali, et surtout le Sahara occidental constitue une passerelle dorée entre le Maghreb et l'espace sahélo-saharien. Sa faible population (à peine 3,5 millions d'habitants) n'offrant qu'une faible densité sur un territoire vaste et désertique (1030700km²) permet notamment aux djihadistes de mener leurs activités criminelles sur un territoire peu couvert par l'appareil sécuritaire. Dès 2007, AQMI s'était tragiquement fait remarqué avec l'assassinat de quatre touristes français. D'ailleurs l'organisation n'hésite pas à frapper directement la capitale Nouakchott. L'Ambassade de France y est notamment constamment visée par des attentats suicides au point qu'elle a accentué sa coopération militaire avec le gouvernement mauritanien afin de réduire la menace djihadiste dans la région.

793. Sur le sol nigérien, c'est surtout en matière de prise d'otages qu'AQMI s'est distingué. Si dès 2003 des affrontements entre le GSPC algérien et les forces armées nationales nigériennes soutenues par les forces spéciales américaines ont été remarqués, c'est surtout à compter de 2008, que le GSPC devenu AQMI s'est inscrit dans sa politique de prise d'otages, et ce indirectement par le biais d'organisations criminelles mieux intégrées sur le sol nigérien. Le 18 février 2009, deux diplomates onusiens (Robert FOWLER et Louis GUAY) sont ainsi enlevés à l'Ouest de Niamey. Ce sera le début d'une longue série d'enlèvements qui sera marquée par l'enlèvement le 16 septembre 2010 de 5

¹¹⁵⁹ International Crisis Group, « La Tunisie des frontières : jihad et contrebande », Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°148, 28 novembre 2013. Article consultable sur <http://www.crisisgroup.org/fr/regions/moyen-orient-afrique-du-nord/afrique-du-nord/Tunisia/148-tunisia-s-borders-jihadism-and-contraband.aspx>

français, d'un Togolais et d'un Malgache travaillant pour les entreprises française AREVA et SATOM¹¹⁶⁰.

b/ Les groupes terroristes, soutiens d'AQMI en Afrique de l'Ouest

794. Il faut cependant noter que les actes de terreur perpétrés dans la région sahélo-saharienne ne relèvent pas tous du chef d'AQMI, ni que le terrorisme ne vaut que dans cette région. Dans la régionalisation de ses activités, AQMI s'est beaucoup allié à d'autres groupes criminels opérant dans un pays spécifique, moins en lumière, mais qui n'en demeure pas moins animés d'intentions terroristes. Djihadistes ou pas, le terrorisme politico-religieux s'est également développé dans certains pays d'Afrique, avant même la naissance d'AQMI ou sans aucun lien avec ce dernier leurs motivations étant différentes, voire concurrentes, mais surtout locales.

795. Si la région du Nord Mali, à cheval entre les zones sahélo-sahariennes a été tragiquement secouée par les ambitions sécessionnistes de miliciens touarègues, le conflit qu'elle a suscité a surtout permis de mettre à jour les nombreux échecs ayant entouré les accords¹¹⁶¹ sur la question récurrente de l'Azawad.¹¹⁶² Aux révoltes du Nord soulevées au début de l'année 2012 par les combattants du Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA), se sont rajoutés le changement anticonstitutionnel de gouvernement acté par le coup d'Etat contre le Président ATT, mais aussi et surtout par la mise au second plan du problème autonomiste de la région par la « guerre contre le terrorisme » qui va motiver

¹¹⁶⁰ MASSON (M.), « Les groupes islamistes se réclamant d'Al-Qaïda au Maghreb et au Nord de l'Afrique », *op.cit.*, p. 161-162. V. également l'article du Journal 20minutes.fr, « AQMI revendique l'enlèvement des otages au Niger », publié le 21 septembre 2010, article disponible sur <http://www.20minutes.fr/monde/599868-20100921-monde-l-aqmi-revendique-l-enlevement-des-otages-au-niger> ; V. également International Crisis Group, « Niger : un autre maillon faible dans le Sahel ? », *Rapport Afrique* n°208, 19 septembre 2013, p. 39 et suivantes.

¹¹⁶¹ Dont le Pacte national conclu entre le Gouvernement de la République du Mali et les mouvements et fronts unifiés de l'Azawad consacrant le statut particulier du Nord du Mali, Bamako, 11 avril 1992.

¹¹⁶² Les affrontements de 1960 et 1990 entre les populations arabes et touarègues de l'Azawad et les forces progouvernementales maliennes accusées de nombreuses exactions sur les populations civiles de cette région ont fait l'objet de plusieurs accords qui n'ont pas su mettre fin aux ambitions indépendantistes des milices combattant pour l'autonomie de cette région minée par la pauvreté et le caractère désertique de sa géographie impropre aux mesures de développement prônées par le gouvernement central. Voir ASSARID (M. A.), « La lutte du peuple de l'Azawad et son rôle contre le terrorisme », in FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 43.

une intervention internationale contre les complices avérés ou ennemis supposés¹¹⁶³ du MNLA¹¹⁶⁴, AQMI, MUJAO et Ansar Dine¹¹⁶⁵. La multiplicité des acteurs dans la crise qui secoue cette région a fini par entraîner l'étiquetage terroriste de tous les groupes ou presque¹¹⁶⁶ en conflit avec les forces de la coalition menées par les militaires français de l'Opération Serval.

2/ Le développement du terrorisme local en Afrique

796. Il est devenu très difficile, voire impossible de limiter les effets pervers des conflits en Afrique à un niveau étatique. Les réseaux transfrontaliers développés par les acteurs de ces conflits, bien aidés il est vrai par la porosité des frontières, le mélange des genres entre revendications politiques et poursuites d'intérêts économiques privés, entraînent une réelle problématique quant à l'identification des actes criminels et terroristes. Narcotrafic et fondamentalisme religieux se fondent dans un mélange qui ne sait mieux profiter des faiblesses d'un appareil sécuritaire étatique qui peine déjà à opposer une résistance réelle à des groupes identifiables et prévisibles dans leurs opérations que lorsque celui-ci est pris au dépourvu d'opérations qui visent l'instauration de la terreur au sein d'une population marquée par la pauvreté. Le niveau sécuritaire défaillant allié au ciblage de

¹¹⁶³ A lire Pierre BOILEY, on ne peut que supposer que les ambitions indépendantistes et les objectifs djihadistes d'AQMI, d'ANSAR DINE et du MUJAO étaient voués à la confrontation, surtout lorsque « AQMI, incrustée au Mali depuis 2003, accompagnée des plus récents Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Ansar eddine, élimina le MNLA de Tombouctou dès Avril, de Gao en juin, et de Ménaka en novembre, et fit régner dans ces villes un islam salafiste ultrarigoriste qui imposa une sharia violente, lapidant, coupant mains et pieds. » BOILEY (P.), « Le défi autonomiste dans la zone sahélo-saharienne : l'exemple des touaregs », in *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, op. cit., p. 58.

¹¹⁶⁴ Plusieurs médias dont Jeune Afrique font état de rencontres entre les leaders du MNLA et ceux d'AQMI pour le partage politique de la région et surtout une association de leurs forces dans la lutte contre l'armée malienne. Voir Jeune Afrique, « Mali, double jeu au MNLA ? », publié le 01/10/2013 à 15h57 et consulté le 20/10/2014 à 18h15. Article disponible sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2751p008.xml4/>

¹¹⁶⁵ V. BOILEY (P.), « Le défi autonomiste dans la zone sahélo-saharienne : l'exemple des touaregs », op. cit., p. 53. V. également 20minutes.fr, « Mali : qui sont les groupes qui sévissent dans le Nord du pays ? », publié le 16 janvier 2013 et consulté le 20 octobre 2014 à 18h07. Article disponible sur <http://www.20minutes.fr/monde/1080763-20130116-mali-groupes-sevissent-nord-pays>

¹¹⁶⁶ Pour Aymeric CHAUPRADE, « 3 groupes islamistes se trouvent impliqués dans l'affaire du Nord-Mali. Deux groupes qui portent un caractère identitaire local : Ansar Dine, émanation islamiste radicale du MNLA, le mouvement historique de combat des touaregs et dont la base originelle est Kidal ; le MUJAO (base Gao) ; AQMI qui lui est un ensemble de cellules djihadistes beaucoup plus algérien et qui s'inscrit dans la filiation GIA/GSPC. » CHAUPRADE (A.), « Les intérêts géopolitiques des acteurs de la crise du Mali », in *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, op. cit., p. 75. V. également CHRISTAKIS (Th.) et BANNELIER (K.), « French Military Intervention in Mali: It's Legal but... Why? Part II: Consent and UNSC Autorisation », in *EJIL: Talk!* (blog of the European Journal of International Law), January 25, 2013.

ressortissants étrangers (occidentaux), pour la plupart, a de fortes répercussions sur le secteur économique dont les ressources issues du tourisme constituent souvent une manne financière conséquente.

797. Le recours à la terreur comme forme, ou plutôt comme arme de guerre en Afrique n'est pas nouveau. Sur fond de rivalité ethnique armée ayant entraîné une guerre civile depuis 1989, de nombreux civils libériens ont été passés aux armes, harcelés et torturés, tant par les groupes affiliés à la rébellion, qu'à l'armée nationale, plus au service d'un homme et d'une ethnie que d'un pays. Le génocide rwandais avec les millions de déplacés et de violence généralisée a entraîné tant de mort, que le phénomène de violence a atteint un paroxysme généré par les viols, les actes de torture, les pillages, qui pour la plupart voilaient un objectif ultime d'humiliation et de violence psychologique donc sur le reste de la population. Les répercussions de ce génocide en République démocratique du Congo, au Burundi et par extrapolation à l'ensemble de la Région des lacs ont entraîné un tel traumatisme que la violence est devenue quotidienne, voire banale, au point d'en devenir commode. Pour autant, peu ou aucun des actes de violence ci-référencés ne sauraient être attribués à du terrorisme et ne l'ont d'ailleurs pas été.

798. Le terrorisme, ou du moins les actes qualifiés de terroristes, n'ont en réalité ému la communauté scientifique et parallèlement les gouvernements africains que timidement, au lendemain des attentats du 11/09 et réellement à la suite de l'allégeance du GSPC à Al Qaïda centrale. Le rapprochement du groupe algérien au symbole même du terrorisme mondial a non seulement laissé présager de la régionalisation du terrorisme, voire de son africanisation, mais a surtout mis en lumière une Afrique noire parfois musulmane, qui feignait de ne pas voir se développer sur son territoire des partisans d'un islam fondamentaliste, et surtout activiste alors même que le terroir religieux permet cette éclosion.¹¹⁶⁷ Si le Sahel est devenu le terrain de jeu d'AQMI, d'autres Etats autres que

¹¹⁶⁷ Jean-Paul NGOUPANDE nous rappelle que l'Islam n'est pas une religion nouvelle en Afrique, même si les deux Afriques, celle du Nord (le Maghreb arabe) et celle au sud du Sahara (l'Afrique noire) entretiennent depuis toujours une relation ambiguë. La première ne se reconnaissant pas toujours "africaine", l'auteur en vient au constat que le problème est en réalité moins religieux qu'ethnico-racial, même si 40% de la population d'Afrique subsaharienne pratique l'Islam, cette population atteignant même 90% dans certains pays comme le Sénégal, le Mali et le Niger, un peu moins dans ceux situés au sud du Sahara comme la Guinée, la Gambie ou la Somalie, ou le Soudan. Dans des pays comme le Nigéria, le Tchad, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Bénin et le Cameroun, les chrétiens et les musulmans sont quasiment à nombre égal. NGOUPANDE (J.-P.), « L'Afrique face à l'Islam », *op. cit.*, p. 77 et suivantes. Voir également KANE (O.), « L'islamisme » d'hier et d'aujourd'hui. Quelques enseignements de l'Afrique de l'Ouest », *Cahiers d'études africaines*, 2012/2, n°206-207, p. 545-574.

sahéliens ont vu se développer des groupes terroristes, qui, les frontières physiques bien qu'existantes mais demeurant poreuses et donc virtuelles, ont réussi à mener leur activités au-delà de leur pays de naissance.

a/ Boko Haram, du Nigéria aux pays voisins riverains du Lac Tchad¹¹⁶⁸

799. Le Groupe sunnite pour la prédication et le jihad¹¹⁶⁹ communément appelé Boko Haram¹¹⁷⁰ est une organisation religieuse implantée dans le Nord-Est du Nigéria (Pays dont la population est divisée en deux courants religieux d'égale importance : les chrétiens majoritairement installés dans le Sud du Pays et les musulmans dans le Nord du Pays) et l'objectif est d'imposer une application stricte de la Charia (la loi islamique) à l'ensemble du pays à moyen terme et la création d'un Etat islamique dans des délais plus larges. Créé en 2002 par Mohamed Yusuf, le Groupe se fait surtout remarquer à partir de 2010, un an après l'arrestation et l'exécution de son leader historique. Boko Haram se fait alors distinguer par l'intensification de sa violence armée sous la direction d'Abubakar Shekau, le fondamentalisme religieux qu'il prône étant passée à sa phase armée, marquée par des attentats et des prises d'otages qui feront beaucoup de morts parmi les populations visées que sont originellement, les non musulmans (les chrétiens), mais aussi ses opposants musulmans et les représentants de la force publique étatique, s'adonne à des techniques criminelles alliant kidnapping et braquages afin de renflouer ses caisses, et d'un point de vue géographique, étend ses activités au centre du pays et assure ses arrières en implantant des bases dans les pays voisins ou en s'alliant à d'autres organisations criminelles ou terroristes (les *katibas* (ou brigades) d'AQMI au Sahel ou les Al-Shabab en Somalie). Quant au profil de ses membres, il apparaît comme hétéroclite, le groupe s'étant composé "d'anciens recalés

¹¹⁶⁸ Voir Jeune Afrique, « Cameroun, Tchad, Niger, Bénin : ces pays sous la menace de Boko Haram », publié le 15/05/2014 à 10h38 et consulté le 15/10/2014 à 20h09. Article consultable sur <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20140514174552/>

¹¹⁶⁹ Jama'atu Ahlu Sunna Lidda'awati Wal Jihad signifie "Peuple engagé dans la propagation de l'enseignement du Prophète et du jihad". Voir « Le Nigéria face au spectre d'une guerre de religion », Le Monde, 29 décembre 2011, consulté le 15 octobre 2014 à 17H05. Article disponible sur http://www.lemonde.fr/afrique/article/2011/12/29/le-nigeria-face-au-spectre-d-une-guerre-de-religion_1623966_3212.html

¹¹⁷⁰ Qui lui-même signifie en langue Haoussa, « *l'enseignement occidental est impur* » (voir note précédente) ou « *le savoir trompeur est illicite* » (MENS (Y.), « Nigeria : Boko Haram n'est pas qu'un groupe terroriste », *Alternatives Internationales*, 2014/6, n°63, p. 18.)

du système éducatif, des enfants de notables, des âmes sensibles, mais surtout des désœuvrés qui sont à la merci des fundamentalistes"¹¹⁷¹.

800. Boko Haram s'est tellement implanté dans le Septentrion nigérian, profitant il est vrai de l'application de la Charia dans 12 des 36 Etats que compte le Nigéria depuis 1999 et des conflits sectaires sur fond de diversité religieuse, que la zone est en proie de nos jours à une insurrection armée¹¹⁷² à laquelle le Gouvernement central du Président Goodluck Jonathan peine à opposer une résistance efficace qui ne se peut que difficilement face à la violence politique et à la corruption qui prolifèrent dans cette région du pays. Le tintamarre médiatique sur les activités de Boko Haram a atteint son paroxysme lorsque le 14 avril 2014, le groupe a procédé à l'enlèvement de plus de 200 lycéennes dans leur école de Chibok (localité du Nord-Est du Nigéria) et qu'après six mois de captivité, elles demeurent introuvables.¹¹⁷³

801. La porosité des frontières et la facilité avec laquelle les groupes terroristes se déplacent dans les grands déserts africains dont les frontières sont peu soumises à des contrôles efficaces ne pouvaient que promouvoir l'expansion des activités de Boko Haram sur le territoire de ses Etats voisins qu'il sait exploiter lorsque le produit « otages occidentaux » se fait rare dans le Nord du Nigéria. C'est à cet égard que les activités terroristes du groupe se sont étendues au Cameroun par l'extrême nord du Nigéria¹¹⁷⁴, pays dont des jeunes en proie à une pauvreté criarde, constituent un panel de recrues pour l'insurrection armée.¹¹⁷⁵ Le déploiement du Bataillon d'intervention rapide, section d'élite de l'armée camerounaise dans le département du Logone et Chari, proche de la frontière nigériane permet tant bien que mal de bouter les milices de Boko haram hors du pays.

¹¹⁷¹ KOUNGOU (L.), « Démocratie et fondamentalismes religieux au Nigeria : vivre libre dans la peur », *op. cit.*, p. 112.

¹¹⁷² HIGAZI (A.) et BRISSET-FOUCAULT (F.), « Les origines et la transformation de l'insurrection de Boko Haram dans le Nord du Nigeria », *Politique africaine*, 2013/2, n°130, p. 137-164.

¹¹⁷³ Voir « Nigéria : les lycéennes enlevées par Boko Haram toujours introuvables », BFMTV International, publié le 14/10/2014 à 21h10 et consulté le 15/10/2014 à 20h21. Article disponible sur <http://www.bfmtv.com/international/nigeria-six-mois-apres-leur-enlevement-par-boko-haram-les-lyceennes-toujours-introuvables-840205.html>

¹¹⁷⁴ « Une trentaine d'otages chinois et camerounais libérés par Boko Haram », Rfi, publié le 11/10/2014 et consulté le 15/10/2014 à 18h59. Article consultable sur <http://www.rfi.fr/afrique/20141011-cameroun-27-otages-liberes-boko-haram/>

¹¹⁷⁵ « Terrorisme : quand Boko Haram recrute au Cameroun », Jeune Afrique, publié le 09/09/2014 et consulté le 15/10/2014 à 18h53. Article consultable à l'adresse <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2799p026.xml2/>

802. Quant au Tchad, il a semble-t-il réussi à échapper jusqu'à présent aux activités terroristes de la secte nigériane et ce, en grande partie, grâce à son armée organisée et bien équipée grâce à sa large coopération militaire avec la France, à son appareil sécuritaire dont le service de renseignement qui couvre l'ensemble du pays et permet de mener de nombreuses opérations de préventions. La frontière qu'elle partage avec le Nigéria et le Cameroun n'empêche sûrement pas que les djihadistes de Boko Haram soumis à une offensive de plus en plus fréquente des armées camerounaises et nigérianes ne se réfugient par petits groupes sur le territoire tchadien.

803. Quant au Niger, déjà bin soumis aux attaques incessantes d'AQMI, il doit faire face aux incursions fréquentes de Boko Haram sur son territoire. La région de Difa, proche du Lac Tchad qui totalise quasiment les 1500 km de frontière avec le Nigéria sert ainsi de base arrière aux combattants nigériens de Boko Haram, qui s'y réfugient en cas d'offensive de l'armée nigériane. L'armée nigérienne est ainsi grandement en alerte, même si Niamey espère échapper aux attentats et prises d'otages du Groupe, qui demeure basé au Nigéria. Quant au Bénin, il apparaît comme le pays voisin du Nigéria, qui malgré ces 700 km de frontière commune échappe pour l'heure, non seulement aux activités terroristes, mais aux nécessités de repli de la secte djihadiste nigériane.

b/ Al Shabaab : de la Somalie au Kenya

804. Al-Shabaab est un groupe islamiste somalien issu de la fraction la plus dure de l'Union des tribunaux islamiques. Le Groupe milite pour l'instauration de la charia sur l'ensemble du territoire somalien alors qu'il contrôle déjà une grande partie du territoire somalien dont la capitale Mogadiscio jusqu'en 2011. Créé en 2006, le Groupe islamiste Al-Shabaab mène de violents combats depuis lors à la fois contre les alliés du Gouvernement Fédéral de Transition (GFT) que sont l'Ethiopie et le Kenya que contre les forces pro-gouvernementales alliées de la tendance modérée de la tendance modérée des tribunaux islamiques. Le Groupe islamiste Al-Shabab, née de la défaite du Conseil des tribunaux islamiques¹¹⁷⁶ en décembre 2006 contre les forces armées éthiopiennes et somaliennes du GFT. Profitant de la disparition des tribunaux islamiques dont les divers courants modéré et extrémiste étaient en conflit, Al-Shabab a su remobiliser ses troupes et accueillir de

¹¹⁷⁶ PIRIO (G. A.), *The African jihad. Bin Laden's quest for the horn of Africa*, Trenton, *The Red Sea Press*, 2007, p. 77-103.

nouvelles recrues remontées par la défaite et la frustration née de l'occupation éthiopienne.¹¹⁷⁷ Il faut dire que AL-Shabab a su prospérer dans une Somalie en proie au Chaos¹¹⁷⁸ depuis la chute de Siad Barré en 1991 qui a livré le pays aux mains des rivalités tribales et des chefs de guerre¹¹⁷⁹.

805. Depuis, les milices shabaab mènent non seulement un conflit armé extrêmement violent (marqué par des attentats à la bombe, des attentats à la voiture piégée, des enlèvements contre le pouvoir central somalien mais également contre les alliés internationaux de ces derniers que sont les Etats-Unis et la France, mais également ses soutiens régionaux tels que l'Ethiopie qui doit faire face à la montée des mouvements extrémistes sur son propre territoire, mais également l'Ouganda ou le Kenya qui, depuis le retrait des troupes éthiopiennes de la frontière entre le sud de la Somalie et le nord-est du Kenya au début de l'année 2009, subit des incursions récurrentes de groupes armés somaliens prompts à passer une frontière moins bien protégée pour y mener ses exactions notamment comme le gouvernement Kenyan en réponse à la présence de l'armée ougandaise.¹¹⁸⁰ Le Kenya reste également la cible des Shabaab, depuis que ce dernier a apporté son soutien militaire au GFT en 2011, ce qui avait permis de Mogadiscio de mains des terroristes.¹¹⁸¹

c/ La LRA en Afrique centrale

806. L'Armée de Résistance du Seigneur (Lord's Resistance Army : LRA) dirigée par Joseph KONY mène depuis près de 20 ans une insurrection armée dans le Nord de l'Ouganda qui aura entraîné le déplacement de plus d'un million et demi de personnes. Le conflit perdure ainsi depuis de nombreuses années en Ouganda, sans que le Gouvernement dirigé par Yoweri MUSEVENI, que le mouvement d'obédience chrétienne espère renverser.

¹¹⁷⁷ MARCHAL (R.), « Somalie: la fuite en avant des Nations unies », *Alternatives Internationales*, HS/ 2009, n°7, p. 80.

¹¹⁷⁸ VERON (J.-B.), « La Somalie : un cas désespéré ? », *op. cit.*, p. 97-113.

¹¹⁷⁹ MABIRE (J.-Ch.), « Somalie, l'interminable crise », *Hérodote*, 2003/4, n°111, p. 61-65.

¹¹⁸⁰ GOBILLARD (J.), « Les réponses du Kenya aux défis sécuritaires somaliens », *Revue internationale et stratégique*, 2011/3, n°83, p. 46.

¹¹⁸¹ Voir « Les islamistes armés somaliens menacent le Kenya d'attentats-suicide », *Le nouvel observateur*, publié le 17/10, consulté le 17/10/2011 à 17H49. <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20111017.FAP6757/les-islamistes-armes-somaliens-menacent-le-kenya-d-attentats-suicide.html>

Si le groupe prétend défendre la population Acholi depuis la fin de la guerre civile ougandaise en 2008, il ressort néanmoins des faits que la majeure partie des victimes des attaques liées au Mouvement sont ces mêmes populations au point que l'objectif politique de l'insurrection armée semble obscur.¹¹⁸²

807. Si les accords de 2007 permirent de réduire conséquemment les travers d'un conflit vieux de 20 ans qui a su s'élargir aux pays voisins tels que la République démocratique du Congo déjà peu ménagée par les nombreuses rebellions qui gangrènent l'économie de sa partie septentrionale, le Soudan d'Omar El Bechir¹¹⁸³ et la République centrafricaine de François Bozizé, elle n'a en réalité fait que limiter la casse par une militarisation renforcée qui a entraîné le repli des combattants de la LRA hors du territoire nord-ougandais. Le Conflit aux multiples facettes¹¹⁸⁴, semble perdurer aussi et surtout en raison des rivalités existant entre l'Ouganda et le Soudan d'un côté et l'Ouganda et la RDC de l'autre au point que chaque pays semble se satisfaire de l'instabilité politique et des crises conflictuelles que la LRA ou d'autres groupes terroristes, criminels ou rebelles pourraient instaurer chez son voisin.

808. L'échec des négociations en 2008 entre le Gouvernement central ougandais de Museveni et la LRA de Joseph Kony, ainsi que l'offensive militaire manquée des forces nationales, ont permis au mouvement d'entretenir un flou politique et idéologique sur sa position en Ouganda, préférant relocaliser ses ambitions à Abyei au Soudan (devenu capitale

¹¹⁸² International Crisis Group, « Nord-Ouganda : comprendre et résoudre le conflit », Rapport Afrique n°77 (synthèse et recommandations), 14 avril 2004.

¹¹⁸³ L'orthographe de ce nom peut varier en Omar Al Bashir, Omer Hassan Ahmed El Bashire, Omar Al-Bashir, Omar Al-Beshir, Omer Albasheer, Omar, Elbashir et Omar Hassan Ahmad el-Béshir. Cf CPI, Chambre préliminaire I, Situation au Darfour (Soudan), Deuxième Mandat d'arrêt délivré à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, 12 juillet 2010, p. 10/10.

¹¹⁸⁴ Le Rapport précité d'ICG sur le conflit dans la partie Nord de l'Ouganda fait mention de 4 caractéristiques principales à ce conflit : « en premier lieu, il s'agit d'une lutte entre le gouvernement et la LRA ; en second, il oppose la LRA à prédominance acholi et la population acholi dans son ensemble qui subit le plus gros des violences avec des assassinats tous azimuts et l'enlèvement d'enfants pour en faire des soldats, des aides et des esclaves sexuels ; en troisième lieu, le conflit est alimenté par l'animosité existant entre le Soudan et l'Ouganda, qui soutiennent chacun les rébellions œuvrant sur le territoire de l'autre ; en dernier lieu, il prolonge le conflit nord/sud qui a marqué la politique et la société depuis l'indépendance. » Voir note précédente.

du Soudan du Sud)¹¹⁸⁵ ou en RCA contre la coalition rebelle formée de combattants seleka sombrant ce dernier pays dans une crise politique et civile qui la paralyse toujours.¹¹⁸⁶

§2/ Les causes directes de la problématique terroriste en Afrique

809. Les Etats-Unis se sont particulièrement focalisés sur l'Afrique du Nord et l'Afrique de l'Est, et ce pour deux raisons: « leur proximité géographique, culturelle et religieuse avec le Moyen-Orient et le fait que ces régions constituent un terreau propice au développement d'autres actions terroristes antiaméricaines »¹¹⁸⁷. Pendant ce temps, les activités terroristes accomodées d'activités mafieuses et criminelles proliféraient dans la partie sahélo-saharienne depuis quelques années au point que les mesures lointaines d'anticipation de la menace terroriste se sont transformées souvent en intervention armée face à la progression imminente et dangereuse de groupes djihado-terroristes en Afrique. La nouvelle lutte de positionnement des grandes puissances en Afrique voit ses intérêts économiques menacés par les actes terroristes (A), surtout si l'on retient l'aspect idéologique de certains groupes qui disent lutter contre l'occident détourné de valeurs religieuses et symbolisant l'opresseur. Or si les actes terroristes ne sont que la manifestation par un acte armé isolé, la portée psychologique revêt toute son importance quand la répression qui est censée suivre permet une publicité prompte à permettre l'essor des activités des groupes terroristes (B).

A/ Le terrorisme en Afrique et les luttes de positionnement des puissances étatiques et terroristes en Afrique

810. Avant les attentats du 11 septembre 2001, l'Afrique ne semblait nullement présenter un intérêt quelconque pour la nouvelle administration américaine dirigée par le Président Georges Bush. Ces attentats terroristes ont radicalement modifié l'appréhension du

¹¹⁸⁵ SHOMERUS (M.), « The Lord's Resistance Army in Sudan : a history and overview », *Small Arms Survey*, septembre 2007.

¹¹⁸⁶ Small Arms Survey, « Lord's Resistance Army update », 21 août 2013. Article disponible sur le site web <http://www.smallarmssurveysudan.org/facts-figures/south-sudan/armed-groups/lra.html>

¹¹⁸⁷ SCHRAEDER (P. J.) et CROUZEI (I.), « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *op. cit.*, p. 43.

terrorisme mondial et la politique américaine en Afrique. La mobilisation internationale qui sera mise en œuvre après les attentats terroristes du 11/09 vont permettre d'un côté le déploiement d'un arsenal normatif et institutionnel destiné à prévenir et/ou lutter contre le terrorisme mondial, et de l'autre une nouvelle course aux interventions armées qui se verront faciliter par la sédentarisation d'armées étrangères quasiment devenues concurrentes, sur le territoire africain, l'objectif étant de mener une bataille tous azimuts et efficace contre le terrorisme. Malheureusement, ces mesures de prévention armée font souvent le jeu des terroristes, qui ne représentent plus seulement un idéal mondial, mais des prétentions locales mieux abouties quand elles s'associent à la criminalité transfrontalière.

811. L'américanisation de la lutte contre le terrorisme depuis les attentats du 11/09. Faisant de l'antiterrorisme le cœur de sa politique étrangère, les Etats-Unis ont procédé à une réévaluation des enjeux politiques du continent africain. Et sur les perspectives d'intervention dans de nombreux pays africains considérés comme des terrains propices au terrorisme, et donc susceptibles de l'exporter pour diverses raisons : *« l'existence de régimes radicaux favorables aux objectifs et aux idéologies des organisations terroristes, et donc disposés à les héberger sur leur territoire (par exemple, l'accueil d'Oussama Ben Laden par le Soudan de 1991 à 1996); l'incapacité de gouvernements centraux affaiblis à surveiller leurs périphéries où des groupes terroristes peuvent s'organiser et prospérer (par exemple, le vaste hinterland sahélien du Tchad, Niger, Mali et Mauritanie); ou la menace de l'effondrement de l'État et de sa perte de contrôle sur la totalité de son territoire (par exemple, la Somalie depuis 1991) »*¹¹⁸⁸. Si l'Administration américaine a su ainsi anticiper l'éclosion d'une zone qui ne demandait qu'à s'ouvrir au terrorisme, la suite l'ayant prouvé, il n'est néanmoins pas indelicat de supposer que la "guerre contre le terrorisme" qui sera déployée comme une guerre de l'Occident contre un nouvel axe du mal composé d'islamo-djihadistes (guerre juste ?) et de tous leurs soutiens, privés ou étatiques, de l'Afghanistan au Soudan, de Saddam Hussein à Ben Laden a aussi fait le jeu des organisations terroristes. L'organisation et la structure même d'Al Qaïda peut laisser supposer que cette organisation s'attendait à ces représailles et qu'elle les a même souhaitées.¹¹⁸⁹

¹¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 43-44.

¹¹⁸⁹ On peut d'ailleurs prendre au mot cette analyse de Jakkie CILLIERS pour qui *« il est fondamental de comprendre que le terrorisme présuppose la répression dont il est l'objet. Peu de terroristes s'imaginent, sans*

812. La réponse militaire américaine aux attaques d'Al Qaïda a quasiment été à la hauteur de l'impact psychologique et de l'affront vécus par la première puissance mondiale. Certes Al Qaïda représentait une menace depuis la fin de la guerre froide et l'embourbement militaire russo-américain en Afghanistan, mais le scénario d'une attaque terroriste, même au moyen d'armes de destruction massive, n'était pas forcément exclu quoique probable¹¹⁹⁰. C'est donc moins « *le nombre des morts du 11 septembre et la personnalité de la principale victime, profondément atteinte dans son orgueil d'unique superpuissance et découvrant qu'elle n'est pas invulnérable, qui expliquent la sur-réaction internationale au terrorisme* »¹¹⁹¹.

813. La guerre annoncée contre le développement du terrorisme mondial se devait sans doute d'être en adéquation avec l'éparpillement des activités du groupe leader mondial du terrorisme, Al Qaïda dirigé par Ben Laden. Plutôt que d'annoncer une modification substantielle des rapports entre les Etats-Unis et le monde musulman, la lutte contre le terrorisme s'est, au lieu d'un débat idéologique et politique, déplacé sur un terrain militaire, de l'Afghanistan à l'Irak et toute autre part où aurait pu se retrancher ou agir les combattants d'Al Qaïda. Sauf que face à la répression calculée et anticipée des américains, la propagande destinée à dresser contre l'Amérique des millions de musulmans a été un succès pour l'organisation terroriste pour qui l'objectif réel était d'inciter dans de nombreuses régions des combats pour l'instauration de régimes semblables à celui des talibans.¹¹⁹²

doute, que leurs actes isolés – par exemple faire sauter un avion, massacrer des citoyens ou faire exploser des bombes – vont suffire à changer les systèmes donnés (politiques ou économiques). Ils spéculent au contraire sur les actions répressives qu'elles ne manqueront pas de produire, enclenchant alors un cycle de haine aux effets bien plus terrifiants que l'attaque originelle. Dans le cas américain, il est évident que ce but a été atteint : l'invasion de l'Afghanistan et de l'Irak, la déstabilisation du système de l'ONU, fondamental pour les relations internationales, sont sans commune mesure avec les destructions du 11 septembre. » Voir CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *op. cit.*, p. 82.

¹¹⁹⁰ CLARKE (R.), *Contre tous les ennemis. Au cœur de la guerre américaine contre le terrorisme*, traduit de l'américain par BONNEFOY (J.), BURY (L.) et GIRARD (P.), Paris, Albin Michel, 2004, p. 334.

¹¹⁹¹ GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 3^e édition, 2010, p. 719. L'auteur développe l'idée que la « guerre au terrorisme » en réponse aux attentats du 11 septembre a pris une trop grande ampleur, se déployant aussi bien sur le terrain militaire que sur le terrain économique et financier, et censé rassembler le monde entier sur une longue durée. Loin de ne point s'émouvoir du nombre de victimes de ces attentats, l'auteur s'étonne néanmoins de l'impressionnant arsenal militaire qui sera déployé et de s'interroger sur l'impact qu'aurait alors eu une attaque chimique, bactériologique, voire nucléaire, qui aurait alors entraîné une destruction plus massive.

¹¹⁹² CLARKE (R.), *Contre tous les ennemis. Au cœur de la guerre américaine contre le terrorisme*, *op. cit.*, p. 306.

814. Si finalement, les prévisions américaines se sont avérées avec le développement d'activités terroristes dans l'espace sahélo-saharien, c'est moins la création de bases arrière d'Al Qaïda que le développement de groupes financés ou se reconnaissant dans son idéologie qui se sont développés. Si d'ambitions locales, les activités de certains groupes comme le GSPC algérien devenu AQMI ou Ansar Dine ou même Boko Haram, les ont portés à la reconnaissance régionale voire internationale, c'est moins l'intensification de la réponse militaire des Etats touchés par ces actes de terrorisme visant surtout les occidentaux (et donc soutenus par les armées de ces pays occidentaux) que la radicalisation de leurs méthodes afin d'attirer cette opinion internationale. On peut même se demander si le fait d'apparaître comme organisation terroriste sur la liste développée à ce propos par le Département d'Etat américain, ne constitue pas pour ces groupes une sorte de victoire.¹¹⁹³

B/ La médiatisation des actes terroristes, cause de surenchère des actes terroristes

815. L'émergence continue de groupes terroristes en Afrique et la prolifération d'activités criminelles étroitement liées au terrorisme dans la zone sahélo-saharienne, créent au final une certaine concurrence entre ces organisations et une surenchère de leurs activités. Cette concurrence n'est pas seulement exacerbée par le rapprochement radical à la religion aux fins d'éviter au maximum les défections d'éventuels membres¹¹⁹⁴. Elle est aussi le fruit d'une course à la rente, d'un marchandage de la violence, qui a vu passer le combattant d'un objectif de lutte à une activité criminelle et terroriste. Il ne faut pas oublier qu'aucun terroriste ne se désigne comme tel¹¹⁹⁵. La finalité de l'acte terroriste a cependant une

¹¹⁹³ Plusieurs organisations en Afrique sont ainsi reconnues comme terroristes par le Département d'Etat américain : AQMI depuis le 27/03/2002, le Groupe islamique combattant libyen depuis le 17/12/2004, Al-shabaab depuis le 18/03/2008, Ansar dine depuis le 22 mars 2013, Boko haram depuis le 14/11/2013. Cette liste propre au gouvernement américain (disponible à l'adresse <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>) se rapproche assez étroitement de celle développée par le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux Résolutions 1267 (1999) ET 1989 (2011) concernant Al-Qaïda et les personnes et entités qui lui sont associées. Cette liste est disponible sur le site web des Nations Unies à l'adresse : <http://www.un.org/french/sc/committees/1267/consolist.shtml>

¹¹⁹⁴ DEFFARGES (Th.), « Sur la nature et les causes du terrorisme. Une revue de la littérature économique », *Revue Tiers Monde*, 2003/2 n°174, p. 377.

¹¹⁹⁵ Pour François-Bernard HUYGHE, « *La désignation du terrorisme est généralement le fait du terrorisé ou du contre-terroriste. Le terroriste présumé, lui, parle résistance, régicide, riposte des opprimés, guerre sainte, juste revendication. Il fait remarquer que s'il pose des bombes, c'est faute des bombardiers comme les États 10. Sa violence, toujours seconde, répond à une terreur initiale par légitime défense ou juste vengeance.* » Voir

connotation moins idéologique ou politique dans l'espace sahélo-saharien où l'Islam a toujours existé et entretenu un vécu modéré. La spectacularisation des activités criminelles n'a d'équivalent que la radicalisation, moins religieuse que méthodique, des comportements de ceux qui procèdent à des actes de terrorisme. L'explosion d'une bombe servirait plus ainsi à la cause que l'enlèvement spectaculaire où la décapitation d'un otage, mais rapporterait beaucoup moins, d'un point de vue économique.

816. Le terrorisme se nourrit ainsi de la course effrénée des médias à l'information, avec le lot d'amplification, de désinformation ou de "*malinformation*" que cela peut entraîner. Le cercle vicieux qui entoure le paiement des rançons contre la libération d'otages entraîne autant l'accentuation du risque terroriste que la spectacularisation de l'acte terroriste lui-même. Les médias participent ainsi, au nom de l'information, à la visibilité de la terreur au point que leur instrumentalisation devient l'une des causes d'expansion du terrorisme ou du moins des actes terroristes, puisqu'ils permettent la surenchère entre groupes terroristes qui ne sont ainsi informées de leurs activités connexes que par ces mêmes canaux, parasitant les efforts que pourraient entreprendre les pouvoirs publics pour isoler ces groupes.

817. D'un autre côté, les médias permettent également l'instrumentalisation du terrorisme que peuvent en faire les autorités gouvernementales pour isoler, et surtout diaboliser des adversaires politiques, ou même des groupes rebelles loin d'employer des méthodes terroristes. Dans la recherche de solutions qui passent par le dialogue entre les diverses parties (gouvernement et groupes criminels voire terroristes), certaines personnes passent ainsi du statut peu enviable de terroriste à interlocuteur légitime, alors même que leurs activités terroristes présumées seraient peu conciliables avec un quelconque accord autre que le cessez-le-feu. L'on retiendra pour exemple que Nelson Mandela et son ANC auront longtemps fait l'objet d'accusations d'actes terroristes avant de passer au ban d'honorables¹¹⁹⁶.

818. Les médias modernes disposent ainsi d'une puissance manipulatrice, qui peut permettre de renforcer l'impact psychologique recherché dans tout acte terroriste. Un

HUYGHE (F.-B.), « Définir le terrorisme », p. 5. L'article est disponible sur le site de l'auteur <http://www.huyghe.fr>

¹¹⁹⁶ FERON (É.), « La représentation médiatique du phénomène terroriste : Quelques enseignements du cas nord-irlandais », *Topique*, 2003/2, n°83, p. 135.

enlèvement isolé peut entraîner une "seule mort", mais grandement nuire à l'économie d'un pays qui profite du tourisme qu'un accident de voiture, car l'interprétation de l'acte sera toujours différente et amplifiée par les médias. Il faut se rendre à l'évidence que « *les médias modernes possèdent une puissance qui leurs permet d'assurer à tout attentat une "onde de choc" dépassant très largement les effets matériels immédiats. Cette loi de propagation qui tient au fonctionnement propre des médias entre au premier rang en ligne de compte pour les terroristes qui obtiennent souvent grâce à ce "coefficient multiplicateur" des résultats hors de proportion avec le petit "pétard" qu'ils ont fait sauter* »¹¹⁹⁷.

819. Il convient donc que les acteurs participant à la circulation de l'information en mesurent l'impact dans la retranscription des actes terroristes sous peine que leur rôle d'intermédiaire, au-delà du fait qu'il conditionne la perception du public et même la conduite des autorités, offre un cadre privilégié d'expression à ceux qui voudraient user de ces moyens¹¹⁹⁸. La conséquence de l'acte terroriste diffusé par les médias, avec tous les scénarii que cela peut emprunter et les travers psychologiques que cela aura sur un public qui prend acte de la menace, non comme elle l'a été, mais plutôt comme elle est présentée, concourt à l'action des terroristes. L'ampleur psychologique de l'acte terroriste ne vaut que par la publicité qui en est faite. Cette publicité de l'acte et l'arme de destruction psychologique ont finalement un triple objectif : instaurer la peur dans la conscience générale, obliger une réaction des autorités qui peut se faire par la répression armée, qui elle aussi sert la cause terroriste, mais enfin et surtout servir de propagande à l'enrôlement de nouvelles recrues.

Section 3 / Les mécanismes de prévention du terrorisme en Afrique

820. Le terrorisme menace la paix et la sécurité internationales. Si ses conséquences sur le plan sécuritaire et humain sont indéniables, il représente également un risque sérieux pour le développement économique des Etats. Le terrorisme agit dans un cadre de clandestinité et ses cibles sont multiples et changeantes, nonobstant le fait que ses

¹¹⁹⁷ MANNONI (P.) et BONARDI (Ch.), « Terrorisme et Mass Médias », *Topique*, 2003/2, n°83, p. 58.

¹¹⁹⁸ Ou pour paraphraser P. MANNONI, « *Les attentats allument sans doute la mèche, mais ce sont les médias qui font exploser la bombe.* » MANNONI (P.), « Le terrorisme comme arme psychologique ou les triomphes du paradoxe », *Le Journal des psychologues*, 2008/4, n°257, p. 31.

méthodes sont évolutives et extrêmement violentes. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, le terrorisme, s'il existait déjà, a pris une ampleur considérable, la Communauté internationale avec les Etats-Unis à sa tête, ayant fait de la guerre contre ce phénomène, le nouveau tremplin du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Cette approche nouvelle de la lutte contre le terrorisme vaut incontestablement pour l'Afrique et participe à la prévention de ses conflits armés. Le terrorisme est ainsi aujourd'hui une réalité inéluctable des relations internationales et africaines. A la stupeur générale et au traumatisme qui ont entouré les attentats du 11 septembre, la Communauté internationale procèdera par un renforcement de l'arsenal juridique existant sur la prévention et la lutte contre le terrorisme associant l'ensemble des Etats, le terrorisme n'étant pas exclusivement propre à l'un d'entre eux (§1). A côté de cet embrigadement juridique universel de la lutte contre le terrorisme, la répression armée apparaît comme l'une des solutions les plus adaptés dans la prévention des conflits armés (§2).

§1/ Les mécanismes universels et africains de prévention du terrorisme

821. Le terrorisme est depuis très longtemps abordé dans son aspect international. Sa nature plus religieuse et moins révolutionnaire l'a fait émerger de son cadre étatique, notamment parce que les objectifs recherchés par les terroristes ou les idéaux qui les lient sont communs et donc supranationaux. La lutte contre le terrorisme international paraît alors un combat idéologique qui va se développer aussi bien en Afrique qu'au niveau international. Si avant les attentats du 11 septembre, un cadre juridique de lutte contre le terrorisme international existait déjà, il s'est amélioré (A) et s'est accompagné d'un dispositif institutionnel devant permettre une meilleure mise en œuvre des mesures adoptées (B).

A/ Le mécanisme normatif de prévention du terrorisme international

822. À l'heure où les attentats et surtout les prises d'otages sont devenus légion et accréditent la thèse d'un développement incontrôlé du terrorisme en Afrique, principalement dans sa périphérie désertique, l'action préventive prend de plus en plus le pas sur la réaction tardive des Etats à l'élimination d'un phénomène qui, associé au marché du crime

transfrontalier paraît de surcroît insaisissable. Au-delà des actes juridiques normatifs déjà en vigueur entre les Etats africains (2) visant à encadrer le développement de ce fléau, l'Afrique entre surtout dans un système international qui vise à la fois le développement du fanatisme religieux ou de l'idéologie terroriste en s'attaquant donc directement aux moyens humains et matériels des terroristes. Ces mesures de prévention sont susceptibles de vicier la capacité de nuire des terroristes, et dans une approche plus immédiate, permet la protection des potentielles cibles d'actes terroristes (1).

1/ Les instruments normatifs internationaux de lutte contre le terrorisme

823. Le terrorisme international, et surtout islamiste, s'il a écloso au Moyen-Orient et surtout en Afghanistan et en Irak, a su étendre ses activités à plusieurs continents dont l'Afrique qui lui offre un cadre propice à son développement. Peu limitées par les frontières nationales des Etats, les acteurs et les activités terroristes sont ainsi répartis sur le territoire de nombreux Etats. Au-delà donc des efforts unilatéraux demandés à ces Etats pour prévenir les actes de terrorismes, une coopération et une coordination régionale et internationale se sont avérées indispensables (a) et ont permis l'adoption d'une stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme (b).

a/ Les instruments juridiques universels de lutte contre le terrorisme

824. Le terrorisme a longtemps constitué une préoccupation pour la Communauté internationale. Dès 1934 en effet, sous les auspices de la défunte SDN, un projet de convention sur la prévention et la répression du terrorisme était élaboré. Son adoption trois ans plus tard n'allait pas pour autant permettre son entrée en vigueur. Depuis, et en fonction des cibles et moyens prisés par les auteurs d'actes terroristes, plusieurs domaines ont successivement été encadrés par les instruments juridiques susceptibles de réduire, et à défaut de punir les actes de terrorisme. En fonction de l'objectif visé par l'acte de terrorisme qui, dirigé contre des cibles plus ou moins vulnérables mais rattachés au symbole économique ou au patrimoine « psychologique » de la population visée, ce terrorisme peut apparaître comme tactique ou stratégique.¹¹⁹⁹ Tous ces instruments juridiques universels

¹¹⁹⁹ HUGUES (E.), « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, 2010/2, n°25-26, p. 84 et suivantes.

invitent les Etats, nonobstant la coopération indispensable à la lutte contre le terrorisme, à adapter en premier lieu leur législation nationale aux nécessités de la prévention et de la répression juridique des actes de terrorisme.

a.1/ Les instruments relatifs à la prévention du terrorisme aérien

825. En raison de leur capacité à transporter plusieurs biens et personnes sur des distances plus ou moins courtes, les aéronefs ainsi que tous les bâtiments pouvant servir à la sécurité de leurs vols ont très vite préoccupé la Communauté internationale. Les premières conventions relatives à la prévention du terrorisme ont ainsi appréhendé la sécurité des passagers et des aéronefs eux-mêmes.

826. La Convention de 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs¹²⁰⁰ va consacrer la première convention à caractère universelle d'une longue liste d'instruments internationaux visant à prévenir les actes de terrorisme. Les aéronefs constituant l'une des cibles privilégiés des terroristes, cette convention avait pour objectif la garantie de la sécurité des aéronefs en vol. Ses Titres III sur les "*Pouvoirs du Commandant d'aéronef*" et V sur les "*Pouvoirs et obligations des Etats*" visaient notamment l'établissement de règles de contrainte relatives aux « *personnes ayant commis ou accompli ou sur le point de commettre ou d'accomplir à bord des actes qui, constituant ou non des infractions peuvent compromettre ou compromettent la sécurité de l'aéronef ou de personnes ou de biens à bord, ou compromettent le bon ordre et la discipline à bord.* »¹²⁰¹

827. La Convention de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs¹²⁰² a permis la caractérisation en infraction pénale du fait pour toute personne ou par son complice qui commet ou tente de commettre illicitement et par violence ou par menace de violence un acte de prise de contrôle d'un aéronef en plein vol.¹²⁰³ Afin d'éviter

¹²⁰⁰ Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs communément appelée "Convention de Tokyo sur la sûreté de l'aviation" signée à Tokyo au Japon le 14 septembre 1963, Nations Unies, Recueil des Traités, 1969, p. 221 et suivantes.

¹²⁰¹ *Ibid.*, contraction des articles 1, 6 et 12.

¹²⁰² Egalement appelée Convention de La Haye sur les détournements d'avion, signée à La Haye (Pays-Bas) le 16 septembre 1970 et entrée en vigueur le 14 octobre 1971, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 860, n°12325.

¹²⁰³ *Ibid.*, art. 1^{er} de la Convention.

que les auteurs de ces infractions n'échappent à des sanctions pénales, les Etats-parties s'engagent à réprimer ces infractions de peines sévères¹²⁰⁴, à, à défaut d'engager des poursuites judiciaires contre les auteurs de ces infractions, les extradier vers tout autre Etat-partie à un traité d'extradition ou à défaut à la présente convention, qui établirait sa compétence de ses juridictions¹²⁰⁵. Les Etats-parties s'engagent en outre à s'accorder mutuellement une entraide judiciaire afin de poursuivre au mieux les auteurs de ces infractions¹²⁰⁶.

828. La Convention de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile¹²⁰⁷ caractérise en infraction pénale tout acte commis illicitement et intentionnellement par une personne qui compromet la sécurité d'un vol en s'en prenant directement à une personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, ou à l'aéronef lui-même. L'infraction pénale vaut tout aussi bien pour la tentative de Commission que la Commission de l'acte lui-même, ainsi que pour tout complice de l'auteur des actes sanctionnés.¹²⁰⁸ Tout comme pour la convention précédente, les Etats-parties à la présente s'engagent à sévèrement punir¹²⁰⁹ les auteurs de ces infractions ou à les extradier¹²¹⁰.

829. Le Protocole de 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale¹²¹¹ s'est voulue complémentaire à la Convention de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile en étendant les dispositions de cette dernière aux infractions pénales assimilables à des actes terroristes commises dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale.¹²¹²

¹²⁰⁴ *Ibid.*, art. 2 de la Convention.

¹²⁰⁵ *Ibid.*, art. 7 et 8 de la Convention.

¹²⁰⁶ *Ibid.*, art. 10.

¹²⁰⁷ Egalement appelée Convention de Montréal sur les actes de sabotage tels que les explosions à bord d'un aéronef en vol, conclue à Montréal le 23 septembre 1971, entrée en vigueur le 26 janvier 1973, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 974, n°14118.

¹²⁰⁸ *Ibid.*, art. 1^{er}

¹²⁰⁹ *Ibid.*, art. 3.

¹²¹⁰ *Ibid.*, art. 7.

¹²¹¹ Signé à Montréal (au Canada) le 24 février 1988 et entré en vigueur le 06 août 1989, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1589, n°A- 14118.

¹²¹² *Ibid.*, art. 1bis.

830. La Convention de 2010 sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale¹²¹³ apparaît comme l'aboutissement des dispositions relatives à la prévention des actes terroristes à bord des aéronefs en vols ou des aéroports de l'aviation civile et des adaptations indispensables nées des attentats du 11 septembre. Les Etats-parties ont ainsi voulu prendre la mesure des aéronefs devenus armes dirigées contre des biens civils ou militaires et non plus seulement comme la cible directe et immédiate des attentats terroristes. Outre les actes déjà punis par la Convention de 1971 et son Protocole complémentaire de 2005, la Convention de 2010 qualifie d'infractions pénales tous actes quels qu'ils soient qui, illicitement et intentionnellement compromettent ou risquent de compromettre la sécurité d'un vol ; visent l'utilisation d'aéronefs civils en service comme armes « *dans le but de provoquer la mort ou de causer des dommages corporels graves ou des dégâts graves à des biens ou à l'environnement* »¹²¹⁴ ; permettent de transporter et/ou de libérer et décharger à partir d'un aéronef en service une arme BCN (biologique, chimique et nucléaire) ou des matières explosives ou radioactives, ou des substances semblables, d'une manière qui provoque ou est susceptible de provoquer la mort, ou de causer des dommages corporels graves ou des dégâts graves à des biens ou à l'environnement¹²¹⁵ ou d'utiliser cet aéronef comme cible de ces armes BCN¹²¹⁶ ; permettent les cyber-attaques sur toute les installations ayant un lien avec la navigation aérienne¹²¹⁷.

a.2/ Les instruments relatifs à la protection du terrorisme maritime

831. Permettant le transport de personnes et de marchandises à grande échelle, et reflet de la santé économique des Etats, les ports et navires n'échappent pas aux actes terroristes et ont ainsi logiquement été entourés d'une protection juridique propre à les protéger de ces actes, sous les auspices de l'Organisation Maritime Internationale. Ces instruments visent la protection juridique de la navigation maritime internationale, mais

¹²¹³ Convention adoptée à Beijing (en Chine) le 10 septembre 2010 lors de la Conférence internationale de droit aérien tenue sous les auspices de l'OACI. La Convention n'est cependant pas encore entrée en vigueur, le 22^e instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion n'ayant pas encore été déposé.

¹²¹⁴ *Ibid.*, art. 1.1f.

¹²¹⁵ *Ibid.*, art. 1.1g.

¹²¹⁶ *Ibid.*, art. 1.1h.

¹²¹⁷ *Ibid.*, art. 1.4.

également des plateaux continentaux. Ces instruments par leur seule existence participent à la prévention des actes terroristes liés au domaine maritime.

832. La Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime¹²¹⁸ représente l'équivalent dans le domaine de la navigation maritime internationale, du régime juridique de protection apporté à la sécurité de l'aviation civile internationale. Elle caractérise ainsi en infraction pénale tous les actes qui, commis (ou dont la Commission a été tentée) illicitement et intentionnellement, menacent la sécurité de la navigation maritime.¹²¹⁹

833. Le Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime¹²²⁰ a été adopté afin de mieux adapter la Convention de 1988 sur les actes illicites à bord des navires aux nécessités pratiques de la menace terroriste. Elle permet la qualification en infraction pénale, le fait d'utiliser un navire comme moyen permettant la Commission d'un acte terroriste, qu'il soit marqué ou pas par l'utilisation d'armes BCN ou de systèmes technologiques, ou l'utilisation de ce navire comme cible d'attentats terroristes.¹²²¹ Outre le fait de réprimer le transport de toute marchandise ou arme destinée à la Commission d'un acte terroriste, le Protocole va permettre la qualification en infraction pénale du transport par toute personne de façon délibérée et illicite de toute autre personne à bord d'un navire tout en sachant que cette personne est coupable d'actes terroristes.¹²²²

834. Le Protocole de 1988 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental¹²²³ permet l'établissement d'un régime juridique favorable à la prévention d'actes terroristes sur les plates-formes fixes situées sur le plateau continental. Ce Protocole est comparable aux dispositions adoptées la même année dans le Protocole relatif à la sécurité des aéroports en matière d'aviation civile internationale.

¹²¹⁸ Convention signée à Rome le 10 mars 1988 et entrée en vigueur le 1^{er} mars 1992, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1678, n°29004.

¹²¹⁹ *Ibid.*, art. 3.

¹²²⁰ Signé à Londres le 14 octobre 2005.

¹²²¹ Article 3 *bis* du Protocole.

¹²²² Article 3 *ter* du Protocole.

¹²²³ Signé à Rome le 10 mars 1988 et entré en vigueur le 1^{er} mars 1992, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1678, n°29004.

835. Le Protocole de 2005 au Protocole à la Convention du 10 mars 1988 sur la répression des actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental¹²²⁴ comme les deux autres protocoles adoptés la même année, avait pour but d'adapter l'instrument universel de référence à la menace terroriste.

a.3/ Les instruments relatifs à l'utilisation des armes de destruction massive à des fins terroristes.

836. Même si pour l'heure aucun Etat n'a été victime d'un attentat terroriste au moyen d'armes nucléaires ou de toute autre arme susceptible de faire des victimes civiles à une échelle considérable, l'utilisation des armements lourds à des fins terroristes demeure une question épineuse que la Communauté internationale, sous les auspices de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) s'évertue à encadrer juridiquement.

837. La Convention de 1979 sur la protection physique des matières nucléaires¹²²⁵ vise à écarter juridiquement les risques qui pourraient découler de l'obtention illicite d'armes nucléaires par des individus ou des groupes nourris par des intentions terroristes. A cette fin et dans le but d'assurer une protection physique efficace des matières nucléaires¹²²⁶, les Etats-parties à la présente Convention ont décidé d'ériger en infraction pénale le recel, la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation, ou la dispersion illicite de matières nucléaires afin de porter atteinte à la sécurité physique des personnes ou de causer certains dommages à des biens.¹²²⁷

838. Un Amendement a été apporté à cette Convention le 08 juillet 2005¹²²⁸ par les Etats-parties afin d'en élargir les dispositions concernant notamment les priorités relatives à la protection, et des matières nucléaires et des installations abritant ces matières nucléaires à des fins pacifiques en cours d'utilisation, de stockage ou de transport par les lois nationales des Etats-parties. Les Etats-parties s'engagent à renforcer notamment leurs dispositifs de protection de l'arsenal nucléaire afin de prévenir tout acte éventuel de sabotage.

¹²²⁴ Signé à Londres le 14 octobre 2005. Recueil des Traités, vol. 1678, n°29004.

¹²²⁵ Adoptée à Vienne le 26 octobre 1979 et ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980. Entrée en vigueur le 08 février 1987, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1456, n°24631.

¹²²⁶ *Ibid.*, Préambule.

¹²²⁷ *Ibid.*, art. 7.

¹²²⁸ Cet amendement a entraîné la modification de la dénomination de la Convention qui sera désormais intitulée " Convention sur la protection physique des matières nucléaires et des installations nucléaires".

839. La Convention de 1991 sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection¹²²⁹ marque la matérialisation juridique de la préoccupation des Etats-parties par l'utilisation des explosifs plastiques et en feuilles pour l'accomplissement d'actes terroristes, et la possibilité qu'offrirait leur marquage à la prévention de ces actes.¹²³⁰ Cette convention s'est grandement inspirée des failles juridiques qui ont notamment permis la Commission de l'attentat terroriste contre le vol 103 de la Pan Am assurant la liaison entre Londres et New York e qui a explosé dans le ciel écossais. Cette convention a ainsi pour objectifs principaux, d'inciter les Etats-parties à un contrôle rigoureux et au marquage des explosifs fabriqués sur leur territoire, d'interdire ou d'empêcher la fabrication sur leur territoire respectif d'explosifs non marqués¹²³¹, l'entrée de ces explosifs sur leur territoire¹²³², leur destruction pure et simple lorsqu'ils n'ont aucune vocation militaire légale, afin d'éviter qu'ils ne soient découverts¹²³³.

840. La Convention internationale de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif¹²³⁴ prend en considération la multiplication des attentats terroristes à l'explosif dans les lieux publics dans de nombreux pays, et institue un régime juridique universel permettant la qualification en infraction pénale de tout fait par lequel des engins explosifs sont utilisés dans ou contre un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure dans l'intention des destructions massives de ce lieu ou d'entraîner des morts dans ces lieux. Tout comme dans les nombreuses conventions relatives à la prévention des actes terroristes dans les moyens de "grand transport", la Communauté internationale a décidé d'étendre la protection juridique normative contre le terrorisme à tous les lieux susceptibles d'être la cible d'actes terroristes visant la destruction de masse.

¹²²⁹ Signée à Montréal le 1^{er} mars 1991 et entrée en vigueur le 21 juin 1998. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2122, n°36984.

¹²³⁰ *Ibid.*, Préambule.

¹²³¹ *Ibid.*, art. II.

¹²³² *Ibid.*, art. III.

¹²³³ *Ibid.*, art. IV. 4.

¹²³⁴ Adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 09 décembre 1999 et entrée en vigueur le 10 avril 2002. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2178, n°38349.

841. La Convention internationale de 2005 pour la répression des actes de terrorisme nucléaire¹²³⁵ a pour le renforcement de la coopération entre les Etats pour l'élaboration et l'adoption de mesures efficaces et pratiques destinées à prévenir les actes de terrorisme nucléaire que les nombreux instruments universels déjà existants ne traitaient pas de manière adéquate, à poursuivre et à en punir les auteurs.¹²³⁶ Cette convention n'a cependant pas vocation à se substituer aux législations nationales puisqu'elle ne s'applique que lorsque le caractère international de l'infraction est constaté¹²³⁷ même si elle ne manque pas d'inviter les Etats-parties à intégrer ses dispositions, notamment celle sur la qualification de l'infraction pénale et des sanctions y adjointes dans leur législation nationale¹²³⁸. Outre l'extension de son champ d'application à des cibles diverses telles que les centrales ou les réacteurs nucléaires, la Convention encourage toute collaboration entre les Etats-parties qui pourraient permettre de prévenir ou de contrarier à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs territoires les activités terroristes d'individus, de groupes ou d'organisations¹²³⁹ et d'assurer la protection des matières radioactives, en tenant compte des recommandations et fonctions de l'AIEA applicables en la matière¹²⁴⁰.

a.4 La protection des cibles humaines dans la lutte contre le terrorisme

842. La Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale¹²⁴¹ a été adoptée en considération de la menace grave que constituent les infractions commises contre les agents diplomatiques et autres personnes jouissant d'une protection internationale sur le maintien de relations internationales normales et pour prévenir ces infractions. La Convention s'attache ainsi à définir les personnes jouissant d'une protection internationale que sont les Chefs d'Etat ou assimilés, les Chefs de Gouvernement, les ministres des affaires étrangères et les membres

¹²³⁵ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 avril 2005 et entrée en vigueur le 07 juillet 2007. Nations Unies, Résolution A/RES/59/290, annexe.

¹²³⁶ *Ibid.*, Préambule.

¹²³⁷ *Ibid.*, art. 3.

¹²³⁸ *Ibid.*, art. 5.

¹²³⁹ *Ibid.*, art. 7.

¹²⁴⁰ *Ibid.*, art. 8.

¹²⁴¹ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973 et entrée en vigueur le 20 février 1977. Nations Unies, Recueil des Traités

de leur famille lorsque ces personnes se trouvent dans un Etat étranger¹²⁴². L'objectif primordial étant la protection de ces personnes par l'Etat sur le territoire duquel ils séjournent, la Convention enjoint les Etats-parties à ériger en infraction pénale tout acte qui menacerait la sécurité physique de ces personnes, leurs locaux officiels, leur logement privé ou leurs moyens de transport.¹²⁴³

843. La Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages¹²⁴⁴ a grandement contribué à la lutte contre le terrorisme dont les prises d'otages constituent l'une des manifestations les plus récurrentes. Les années 1970-1980 ont particulièrement été marquées par les prises d'otages qu'elles soient motivées par des conflits nationaux ou par des revendications populaires portées par des mouvements révolutionnaires.¹²⁴⁵ Le déferlement médiatique qui suit les différentes prises d'otages rendent quasiment cette action terroriste de plus en plus prisée et étalée à travers l'ensemble des régions du monde où la nationalité des victimes justifie à elle seule les enlèvements. Cette Convention a cependant été particulièrement difficile à adopter en raison de la position des pays non alignés à l'époque et du cadre dans lequel intervenaient les prises d'otages. Les nombreuses luttes de libération nationale et les craintes liées aux atteintes à la souveraineté des Etats qui pourraient découler de la criminalisation des prises d'otages limitaient la volonté des Etats à consentir aux dispositions finales de la Convention.

844. Les Etats-parties ont cependant convenu de collaborer à la prévention des infractions de prises d'otages par des restrictions légales nationales susceptibles d'empêcher le développement sur et en-dehors de leur territoire d'actes terroristes et par des échanges fréquents de renseignements entre les différents services étatiques en charge de la prévention de ces infractions.¹²⁴⁶ Concession a cependant été accordée aux Etats réfractaires à la pénalisation des prises d'otages par les dispositions de l'article 12 de la Convention qui

¹²⁴² *Ibid.*, art. 1^{er}.

¹²⁴³ *Ibid.*, art. 2.

¹²⁴⁴ Adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 17 décembre 1979, entrée en vigueur le 03 juin 1983. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1316, N°21931.

¹²⁴⁵ Voir BETTATI (M.), *Le terrorisme. Les voies de la coopération internationale*, Paris, Odile Jacob, p. 40 et suivantes. L'auteur décrit notamment les prises d'otages qui ont pu consacrer l'intensification des conflits libano-palestino-israélien qui connaîtra son point d'orgue avec la prise d'otages des athlètes composant la délégation israélienne aux jeux olympiques de Munich en 1972, ou l'invasion de l'ambassade américaine à Téhéran en Iran en 1979 par des manifestants favorables aux idées politico-religieuses de l'Ayatollah KHOMENI.

¹²⁴⁶ Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages, art. 4.

prévoient que "la Convention ne s'applique pas à un acte de prise d'otages commis au cours de conflits armés au sens des conventions de Genève de 1949 et des protocoles relatifs, y compris les conflits armés visés au paragraphe 4 de l'article 1^{er} du Protocole 1 de 1977, dans lesquels les peuples luttent contre la domination coloniale et l'occupation étrangère et contre les régimes racistes, dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes...". Si les prises d'otages paraissaient quasiment avalisées dans ces contextes, l'évolution des relations internationales et du terrorisme criminel (ou du crime terroriste) devraient permettre la révision de cette disposition.

a.5/ Les instruments relatifs à la lutte contre les moyens économiques du terrorisme

845. La lutte contre le terrorisme passe désormais par l'assèchement des ressources économiques du terrorisme. Si paradoxalement, l'on peut considérer que le terrorisme est une forme de guerre et a fortiori une activité humaine, et que son activité nécessite donc certaines ressources financières, la Commission d'un attentat terroriste ne nécessite pas de gros moyens.¹²⁴⁷ Mais il ne faudrait néanmoins pas confondre l'attentat en lui-même et l'activité terroriste qui va bien au-delà, car si « *l'attentat est une chose, tout le "travail préparatoire" qui se déroule en amont en est une autre. Le recrutement, l'endoctrinement, l'entraînement militaire, l'aide aux familles des militants et martyrs de la cause, l'achat d'armes et d'équipements électroniques... entraînent de lourdes dépenses.* »¹²⁴⁸ Lutter contre le terrorisme en s'attaquant à ses sources de financements apparaît ainsi comme une piste de prévention crédible pour endiguer le fléau, à condition que la coopération internationale soit réelle, l'argent n'ayant pas de frontière. Avec la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme¹²⁴⁹, les Etats ont ainsi convenu de prévenir et de réprimer tout financement du terrorisme par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, et qui a pour but la Commission d'un acte terroriste, même si cet acte n'est finalement pas commis.¹²⁵⁰ La

¹²⁴⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, *S'unir contre le terrorisme. Recommandation pour une stratégie antiterroriste mondiale*, A/60/825, Rapport du Secrétaire général, 60^e session, 27 avril 2006, p. 9.

¹²⁴⁸ LE FLOCH (G.), « La contribution des Nations Unies à la lutte contre le financement du terrorisme », in SOREL (J.-M.) (dir.), *La lutte contre le financement du terrorisme : perspective transatlantique*, Paris, Pedone, 2009, p.9.

¹²⁴⁹ Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 09 décembre 1999 et entrée en vigueur le 10 avril 2002. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2178, n°38349.

¹²⁵⁰ *Ibid.*, art. 2.

Convention enjoint ainsi chaque Etat-partie à prendre les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel, ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à l'être pour commettre des actes terroristes.¹²⁵¹

b/ La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies

846. Le terrorisme est une notion qui manque de définition juridique universelle unanime. Cela n'empêche pas la Communauté internationale, sous les auspices de l'Assemblée générale, de mener une politique uniforme de prévention du fléau terroriste. Les Etats membres ont ainsi adopté en 2006 une Stratégie antiterroriste mondiale¹²⁵² qui se veut un instrument juridique universel regroupant à la fois les recommandations formulées dans les Résolutions 49/60¹²⁵³ et 51/210¹²⁵⁴.

847. La Stratégie antiterroriste mondiale cristallise la volonté commune des Etats membres de l'ONU de condamner d'une voix unanime le terrorisme sous toutes ses formes. Elle permet également d'apporter, au-delà des textes, des moyens pratiques conjuguant à la fois les efforts des différentes parties au niveau étatique et l'amélioration des collaborations régionales et internationales susceptibles de limiter l'avancée du terrorisme mondial. Cette

¹²⁵¹ *Ibid.*, art. 8.

¹²⁵² Assemblée générale des Nations Unies, *La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies*, A/RES/60/288, 60^e session, 20/09/2006.

¹²⁵³ Assemblée générale des Nations Unies, *Mesures visant à éliminer le terrorisme international*, A/RES/49/60 du 09 décembre 1994, Annexe « Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international ». Dans cette Résolution, l'Assemblée générale tenait à rappeler l'attention des Etats sur le développement du terrorisme mondial et sur les risques que cela faisait encourir à la sécurité internationale. Elle avait en effet déjà incité les Etats en prendre la mesure du terrorisme international dans ses Résolutions A/RES/40/61 du 09 décembre 1985 sur les « *Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étude des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'accès de violence qui ont leur origine, dans la misère, la déception, les griefs, et le désespoir qui poussent certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux* » et A/RES/44/29 du 04 décembre 1989 sur les « *Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étude des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'accès de violence qui ont leur origine, dans la misère, la déception, les griefs, et le désespoir qui poussent certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux : a) Rapport du Secrétaire général ; b) Convocation sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, d'une conférence internationale chargée de définir le terrorisme et de le différencier de la lutte que les peuples mènent pour leur libération nationale.* »

¹²⁵⁴ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration complétant la Déclaration de 1994 sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international*, Résolution A/RES/51/210 du 17 décembre 1996. Cette résolution est venue entériner la création du Comité spécial du terrorisme qui depuis a permis l'adoption de plusieurs conventions sur la lutte contre le terrorisme.

Stratégie consacre aussi et surtout les engagements pris par les Etats membres lors du Sommet mondial de 2005¹²⁵⁵ dans la partie consacrée au terrorisme¹²⁵⁶.

848. Le Plan d'action figurant en annexe de la Résolution 60/288 érige surtout des obligations que les Etats membres s'engagent à remplir et devrait permettre, nonobstant la condamnation énergique du terrorisme sous toutes ses formes voulue par l'Assemblée générale des Nations Unies, "*d'agir d'urgence pour prévenir et combattre le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations*"¹²⁵⁷. Ce plan d'action sera réparti en quatre piliers.

849. Sur les « *Mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme* »¹²⁵⁸, les Etats membres ont réitéré leur volonté commune de lutter contre tous les facteurs qui permettent la prolifération d'activités terroristes tels que les conflits latents, la déshumanisation des victimes du terrorisme, l'absence de légalité et des violations des droits de l'homme, la discrimination ethnique, nationale et religieuse, l'exclusion politique, la marginalisation socioéconomique et de l'absence de gouvernance, même si aucune de ces conditions ne saurait excuser ou justifier des actes de terrorisme, en usant notamment des moyens juridiques et techniques des Nations Unies dans la prévention des conflits et l'institution de systèmes nationaux d'assistance aux victimes.

850. Les « *Mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme* »¹²⁵⁹ doivent, au sens de la stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme ainsi fixée, permettre aux Etats membres de s'attaquer aux moyens d'action des terroristes. L'accent a pour cela été notamment mis sur la lutte contre les moyens économiques du terrorisme¹²⁶⁰. L'Assemblée générale « *encourage les États à appliquer les normes internationales détaillées faisant l'objet des quarante recommandations sur le blanchiment de capitaux et des neuf*

¹²⁵⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Document final du Sommet mondial de 2005*, A/60/L.1, 60^e session, 20 septembre 2005.

¹²⁵⁶ *Ibid.*, §81 à 91, p. 24-25.

¹²⁵⁷ Plan d'action en annexe de la résolution adoptée par l'Assemblée générale le 8 septembre 2006 [A/RES/60/288], point 2 du Préambule.

¹²⁵⁸ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 1.

¹²⁵⁹ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 2.

¹²⁶⁰ MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, op., cit, p. 414-445. Pour l'auteur le front uni contre le financement du terrorisme se justifie par deux raisons : l'évolution du terrorisme lui-même (qui n'est plus l'arme du pauvre) et la mutation du financement du terrorisme (due à l'autonomie financière des groupes terroristes par rapport aux Etats).

*recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière*¹²⁶¹, en ayant à l'esprit qu'une assistance pourra leur être nécessaire à cet égard »¹²⁶².

851. A travers les « Mesures destinées à étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et à renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies »¹²⁶³, l'Assemblée générale pose et admet le postulat que la lutte contre le terrorisme ne sera efficace au niveau mondial que si, en sus de la coordination des initiatives étatiques, le renforcement des capacités de tous les États devient effectif. En plus des organes principaux des Nations Unies, d'autres organes ou organisations participent à la lutte contre le terrorisme. Il s'agit du Comité contre le terrorisme¹²⁶⁴, de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime¹²⁶⁵, du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, de l'Organisation internationale de police criminelle¹²⁶⁶, de l'Agence internationale de l'énergie atomique, de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques¹²⁶⁷, l'Organisation mondiale de la santé¹²⁶⁸, l'Organisation maritime internationale, l'Organisation mondiale des douanes et l'Organisation de l'aviation civile internationale¹²⁶⁹.

852. Les « Mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste »¹²⁷⁰ sont censées entourées toutes les autres composantes de la Stratégie, la protection des droits de l'homme (et non pas seulement des victimes) n'étant pas selon les termes du Plan d'action contradictoire, mais complémentaire et synergique avec une action efficace contre le terrorisme.

¹²⁶¹ Créé en juillet 1989 lors du Sommet du G7 de Paris pour examiner et élaborer des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux, le Groupe d'Action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental dont le mandat a été étendu en Octobre 2001 pour intégrer les efforts de lutte contre le financement du terrorisme à ceux du blanchiment de capitaux. Voir le site web du GAFI : <http://www.fatf-gafi.org/fr/>

¹²⁶² Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 2, §10.

¹²⁶³ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3.

¹²⁶⁴ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §6.

¹²⁶⁵ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §7.

¹²⁶⁶ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §8.

¹²⁶⁷ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §9.

¹²⁶⁸ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §10.

¹²⁶⁹ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 3, §12.

¹²⁷⁰ Plan d'action de la Stratégie mondiale, Section 4.

2/ Les instruments normatifs africains de lutte contre le terrorisme

853. Partie prenante dans la lutte contre le terrorisme mondial, l'Afrique n'en est pas moins préoccupée par le développement d'activités terroristes sur le territoire continental, déjà sujet de nombreuses guerres civiles qui menacent sa paix et sa sécurité. Si le terrorisme a évolué, et n'est plus seulement idéologique ou révolutionnaire, mais plus proche de l'extrémisme religieux et des options criminelles¹²⁷¹, la Communauté des Etats africains sous les auspices de l'OUA ou de l'UA a su appréhender par plusieurs textes les limites ou la menace que pouvait représenter le développement du terrorisme. L'arsenal juridique de la lutte contre le terrorisme en Afrique s'est cependant accru face à la menace terroriste aux échelons continental (a) et sous régional (b).

a/ La prévention normative de la lutte contre le terrorisme au niveau continental

854. Cette prévention s'est érigée sous les auspices de l'organisation panafricaine à travers notamment la Convention d'Alger, qui sera améliorée par certains accords ultérieurs et les actes unilatéraux qu'elle va inspirer.

a.1/ Le cadre juridique conventionnel de la lutte contre le terrorisme

855. Dans la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme¹²⁷², les Etats membres de l'Organisation se sont dit « *désireux de renforcer la coopération entre les États membres afin de prévenir et de combattre le terrorisme et les dangers qu'il représente pour la stabilité et la sécurité des États* »¹²⁷³ sans manquer de réaffirmer le droit des peuples à l'autodétermination et à l'indépendance dont la

¹²⁷¹ Dans sa Résolution AHG/Res. 213 (XXVIII) du 1^{er} juillet 1992, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA lors de la 8^e session ordinaire à Dakar (Sénégal) s'inquiétait déjà du développement de l'extrémisme religieux dans certains pays du continent et invitait les Etats membres de l'Organisation à interdire leur territoire aux groupes cherchant à nuire à d'autres Etats. Lors de sa 13^e session ordinaire tenue du 13 au 15 juin à Tunis en Tunisie, la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement a adopté la Déclaration portant Code de conduite pour les relations interafricaines dans laquelle les Etats membres se sont engagés à « *s'abstenir d'organiser, d'inspirer, de faciliter, d'encourager ou de tolérer des activités de caractère ou à visées terroristes ou d'y participer d'une quelconque manière et de prendre les mesures opérationnelles qui s'imposent afin que les territoires respectifs des Etats membres ne soient pas des lieux d'installation de camps d'entraînement ou d'endoctrinement au profit d'éléments ou de mouvements terroristes...* ».

¹²⁷² Egalement appelée « Convention d'Alger », Conclue à Alger le 14 juillet 1999 et entrée en vigueur le 06 décembre 2002. Nations Unies Recueil des Traités, vol. 2219, n°39464.

¹²⁷³ *Ibid.*, Préambule.

lutte armée ne pourra être considérée comme un acte terroriste¹²⁷⁴. La Convention reprend dans l'ensemble les dispositions des Nations Unies visant à combattre le terrorisme international (la Résolution 49/60 adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1994 et la Déclaration sur les mesures pour éliminer le terrorisme international qui lui est annexée, ainsi que la résolution 51/210 adoptée par l'Assemblée générale le 17 décembre 1996), notamment dans les domaines de la coopération juridictionnelle pour connaître des actes de terrorisme et à défaut des conditions d'extraditions. Au 21 février 2013, 41 Etats sur 54 avaient ratifié la Convention¹²⁷⁵.

856. Un Protocole additionnel à cette convention a été adopté par la conférence de l'Union Africaine lors de sa troisième session ordinaire, qui s'est tenue du 6 au 8 juillet 2004 à Addis-Abeba en Ethiopie. Il a été adopté à défaut du Projet de Protocole lancé le 17 octobre 2001 lors du Sommet de Dakar qui devait permettre l'établissement d'un « Mécanisme pour la lutte contre le terrorisme ». Le Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme a pour principal objectif de « *renforcer la mise en œuvre efficace de la Convention [...] de coordonner et d'harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme dans tous ses aspects ainsi que sur la mise en œuvre des autres instruments internationaux pertinents* » grâce notamment aux efforts du Conseil de paix et de sécurité de l'UA¹²⁷⁶. L'efficacité de la lutte contre le terrorisme ne pouvant se vérifier que si les Etats s'obligent à respecter les dispositions de la Convention, le peu d'entrain des Etats à la ratification du Protocole lui-même¹²⁷⁷ peut laisser entrevoir de nombreux doutes sur l'engagement réel des Etats.

¹²⁷⁴ *Ibid.*, art. 3.

¹²⁷⁵ Liste des 13 Etats n'ayant pas ratifié la convention : Botswana, Cameroun, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, République Démocratique du Congo, Libéria, Sierra Léone, Somalie, Sao Tomé et Príncipe, Soudan du Sud, Swaziland, Zambie et Zimbabwe. Cf.

<http://au.int/en/sites/default/files/Convention%20on%20Terrorism.pdf>

¹²⁷⁶ Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, art. 2.

¹²⁷⁷ A la date du 28 janvier 2014, seuls 15 Etats (Algérie, Bénin, Burundi, Éthiopie, Gabon, Guinée, Libye, Lesotho, Mali, Mozambique, Niger, Rwanda, Afrique du Sud, RASD, Tunisie) ont ratifié ce Protocole. Cf. <http://au.int/en/sites/default/files/Protocol%20on%20terrorism.pdf>

a.2/ Les Décisions des organes de l'UA sur la lutte contre le terrorisme

857. Depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis et l'éparpillement des activités terroristes d'Al Qaïda à travers le monde et notamment en Afrique¹²⁷⁸, l'UA n'a cessé d'accroître sa lutte contre la menace terroriste. La menace que ce fléau fait peser sur la paix et la sécurité de la sous-région et le besoin de coopération indispensable pour limiter ses actes ont donné toute compétence et raison aux organes principaux de l'Union, dont la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, de se saisir de la question. Outre les décisions générales concernant le maintien de la paix et la prévention des conflits sur le continent, plusieurs décisions de portée générale et spécifiques sur le terrorisme ont été prises.

858. Est de ces décisions celle concernant l'élaboration d'un code de conduite sur le terrorisme¹²⁷⁹. Elle permettra l'adoption d'une loi-modèle contre le terrorisme que les Etats membres pourront intégrer à leur législation nationale afin de mieux prévenir les actes de terrorismes¹²⁸⁰. Cette loi-type a été élaborée sous les auspices de la Commission. Le paiement des rançons aux groupes terroristes a également attiré l'attention de la Conférence, qui, dans sa décision Assembly/ AU/ Dec. 256(XIII) adoptée à Syrte en Lybie, lors de la 13^e session ordinaire tenue du 1^{er} au 03 juillet 2009, a appelé les Etats membres à « *vigoureusement condamner le versement de rançons aux groupes terroristes contre la libération d'otages, a : demandé que le paiement de rançons aux groupes terroristes soit considérée comme un crime* ».

859. Un Plan d'action a été adopté par la réunion intergouvernementale de haut niveau de l'UA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme en Afrique pour donner une réalité concrète et opérationnelle aux engagements pris par les Etats membres de l'Union, notamment dans la Convention d'Alger et conformément à la Résolution 1373¹²⁸¹ du

¹²⁷⁸ Dès 1998, des ambassades américaines situées en Afrique avaient été prises pour cibles. Le 07 août de cette Année, les attentats de Nairobi et de Dar-es-Salam faisaient ainsi plus de 200 morts. Le 28 novembre 2002, un attentat-suicide dans un Hôtel à Mombasa (Kenya) était revendiqué par Al-Qaïda.

¹²⁷⁹ Conférence de l'UA, Assembly/AU/8 (II) Add.11, 2^e session ordinaire, Maputo (Mozambique), 12 juillet 2003.

¹²⁸⁰ Conférence de l'UA, Décision Assembly/AU/DEC/.311 (XV), 15^e session ordinaire, Kampala (Ouganda), 25-27 juillet 2010.

¹²⁸¹ Conseil de Sécurité, S/RES/1373 (2001), 4385^e séance, 28 septembre 2001. C'est notamment dans cette résolution que le Conseil de sécurité a expressément reconnu la menace que représentaient les actes terroristes sur la paix et la sécurité internationales.

Conseil de Sécurité des Nations Unies. Le Plan d'action souligne notamment « *l'importance de l'action conjointe, de la coordination et de la collaboration entre les États membres pour l'éradication du terrorisme sur le continent. Il contient également des dispositions spécifiques sur la surveillance et le contrôle des frontières, les mesures législatives et judiciaires, la répression du financement du terrorisme, l'échange d'informations et la coordination aux niveaux régional, continental et international. Il précise en outre le rôle que le Conseil et la Commission doivent jouer dans ces efforts* »¹²⁸².

860. La Commission de l'UA et le CPS ne sont pas en reste dans cette lutte contre le terrorisme et apparaissent d'ailleurs comme les plus impliquées dans l'action normative et le suivi des décisions adoptées par la Conférence. Le Rapport de la Présidente de la Commission en date du 3 septembre 2014¹²⁸³ permet ainsi de cibler l'ampleur de la menace terroriste sur le continent. Elle permet en outre de faire un bilan des réponses normatives et opérationnelles déployées par les Etats, pour répondre aux causes réelles de ce fléau, alors que cette même Présidence de la Commission avait déjà interpellé l'ensemble des acteurs continentaux engagés dans la lutte contre le terrorisme sur les nécessités de renforcer la coopération étatique pour un combat plus efficace dans un rapport précédent¹²⁸⁴.

861. A ces mises en alerte de la Commission, le CPS qui lui est étroitement lié et mieux à même d'apporter une solution pratique, s'est accompagné de décisions sur la question du terrorisme et de l'extrémisme violent en Afrique, « *notamment les communiqués PSC/PR/COMM. (CCXLVIX), PSC/PR/COMM.2 (CCCIII) et PSC/PR/COMM.1(CCCXLI) adoptés lors de ses 249ème, 303ème et 341ème réunions, tenues respectivement le 22 novembre 2010, le 8 décembre 2011 et le 13 novembre 2012, dans le cadre des articles 3 (d) et 7 (i) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité sur le rôle du Conseil dans la coordination et l'harmonisation des efforts continentaux de prévention et de lutte contre le terrorisme dans tous ses aspects* »¹²⁸⁵.

¹²⁸² Rapport de la Présidente de la Commission de l'UA sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, *op. cit.*, §36, p. 9.

¹²⁸³ *Ibid.*

¹²⁸⁴ Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport du Président de la Commission sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme*, PSC/PR/2(CCXLIX), 249ème Réunion, 22 novembre 2010, Addis-Abeba (Éthiopie).

¹²⁸⁵ Conseil de Paix et de Sécurité, Communiqué PSC/AHG/COMM.(CDLV), 455ème réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Nairobi (Kenya), 2 septembre 2014.

b/ La prévention normative de la lutte contre le terrorisme au niveau sous régional

862. Dans sa collaboration avec les CER, l'UA les encourage à prendre des initiatives en faveur du maintien de la paix et de la sécurité régionale. Plus ou moins menacées par des actes de terrorisme, certaines de ces sous-régions se sont dotées d'un cadre juridique préventif dans la lutte contre le terrorisme. L'ensemble de ces conventions ou actes unilatéraux reprennent dans l'ensemble, qu'il s'agisse du terrorisme lui-même ou de son financement, les dispositions plus générales des conventions internationales ou des recommandations des organes de l'ONU.

b.1 La prévention du terrorisme en Afrique de l'Ouest

863. La CEDEAO, bien que réellement menacée par les attaques terroristes de groupes djihadistes comme AQMI, notamment au Niger et au Mali a mis du temps à consacrer un cadre juridique précis pour la lutte contre le terrorisme, même s'il est certain, qu'entravant la paix et la sécurité des Etats, ce fléau peut être encadré au moyen de son Protocole de 1999, relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. L'Acte additionnel A/SA.3/02/13 portant adoption de la Stratégie de la CEDEAO pour la lutte contre le terrorisme et le plan de mise en œuvre invite juste les Etats membres à adopter un cadre législatif approprié pour intégrer les normes communautaires et encourage la coopération entre ces Etats. Cette collaboration avait déjà, même si le terrorisme n'était pas directement invoqué, été mentionné concernant les mesures d'extradition¹²⁸⁶ et l'entraide judiciaire en matière pénale¹²⁸⁷ dans des documents précédents de la CEDEAO.

864. C'est finalement la criminalité transnationale organisée et son corollaire, le blanchiment de capitaux, qui, le mieux, semble être appréhendée par les Etats d'Afrique de l'Ouest à travers les textes adoptés sous les auspices de l'UEMOA. La question du financement du terrorisme et les efforts devant être mis en œuvre par les Etats membres sont notamment abordés dans le Règlement N.14/2002/CM/UEMOA relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme de

¹²⁸⁶ CEDEAO, Convention d'extradition, Doc. A/P.1/8/94. 06 août 1994 Disponible sur https://www.unodc.org/tldb/pdf/ECOWAS/Cedeao_Convention_Extradition_FR.pdf

¹²⁸⁷ CEDEAO, Convention AJP.1fT/relative à l'entraide judiciaire en matière pénale, 29 juillet 1992.

2002 et la Directive N.04/2007/CM/UEMOA relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA de 2007.

b.2 La prévention du terrorisme en Afrique centrale

865. La Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) semble mieux appréhender la question du terrorisme et de son financement. D'ailleurs le blanchiment de capitaux, cause plus générale de la criminalité transfrontalière que du terrorisme proprement dit a été encadré avant même l'adoption d'une convention générale sur la lutte contre le terrorisme. Le Règlement N.01/03 CEMAC-UMAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique Centrale a en effet été adopté dès 2003¹²⁸⁸ alors que le Règlement N. 08/05-UEAC-057-CM-13 portant adoption de la Convention relative à la lutte contre le terrorisme en Afrique Centrale¹²⁸⁹ ne sera signé que l'année suivante.

b.3 La prévention du terrorisme en Afrique de l'Est

866. Quant à l'Afrique de l'Est déjà terriblement marqué par le conflit armé en Somalie, troublé en sus par les exactions terroristes de Harakat Al-Shabaab al Moudjahidin - AS (Mouvement des Jeunes Moudjahidin), elle doit désormais faire face aux attaques récurrentes des Shabaab dans la Corne de l'Afrique. Si l'IGAD dispose d'un soutien technique et opérationnel de l'ONU et de l'UA, elle peine cependant à mettre en œuvre son Projet de Plan d'action pour lutter contre le terrorisme adopté en Annexe du Rapport de la Conférence de l'IGAD sur la prévention et la lutte contre le terrorisme¹²⁹⁰ qui reprend, et d'ailleurs le Rapport le précise, les grandes lignes du Plan d'action de l'UA pour la prévention et la lutte contre le terrorisme adopté en 2002, après les efforts consentis par la principale institution africaine en charge de la lutte contre le terrorisme.

¹²⁸⁸ CEMAC, UMAC, Comité ministériel, « Règlement N.01/03 CEMAC-UMAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique Centrale », signé le 04 avril 2003 à Yaoundé (Cameroun).

¹²⁸⁹ CEMAC, UMAC, Conseil des ministres, « Règlement N. 08/05-UEAC-057-CM-13 portant adoption de la Convention relative à la lutte contre le terrorisme en Afrique Centrale », signé le 04 novembre 2004 à Libreville au Gabon.

¹²⁹⁰ Conférence de l'IGAD, *Rapport sur la prévention et la lutte contre le terrorisme*, Addis-Abeba, 27 juin 2003. Disponible sur : http://issafrica.org/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/igad/confjun03repfr.pdf

B/ Le mécanisme institutionnel de prévention du terrorisme en Afrique

867. Le suivi et l'assistance technique dans la mise en œuvre des engagements pris par les Etats s'avère indispensable dans la lutte contre le terrorisme et aussi bien l'UA (2) que l'ONU (1) s'emploient à coordonner et harmoniser les efforts des Etats.

1/ Les institutions onusiennes en charge de la lutte contre le terrorisme

868. Trois institutions onusiennes participent principalement à la prévention des actes terroristes et des conflits armés qu'ils peuvent provoquer ou alimenter. Il s'agit du Comité contre le terrorisme (a), de l'équipe spéciale de lutte contre le terrorisme (b) et du Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme (c).

a/ Le Comité contre le terrorisme

869. La Résolution 1373 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies au lendemain des attentats du 11 septembre revendiqués par Al Qaïda a institué le premier organisme onusien chargé d'apporter toute assistance nécessaire aux Etats et de veiller à leur respect des dispositions figurant dans son acte de création. Le Comité contre le terrorisme qui encourage les Etats membres à renforcer leur législation contre le terrorisme se compose des 15 Etats membres du Conseil de Sécurité. Ce dernier a rajouté aux obligations du Comité le suivi de la Résolution 1624 de 2005¹²⁹¹ qui invite les Etats à prendre des dispositions sur l'incitation au terrorisme.

b/ L'Equipe spéciale de lutte contre le terrorisme

870. Au niveau international, la principale institution chargée de fournir une assistance technique et de coordonner les efforts des Etats dans la lutte contre le terrorisme est l'Equipe spéciale de lutte contre le terrorisme (Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF)) créé par le Secrétaire général des Nations Unies en 2005. Si les obligations incombant aux Etats dans la Stratégie mondiale contre le terrorisme relèvent avant tout de leur responsabilité, le CTITF est chargé de leur apporter toute assistance technique et

¹²⁹¹ Conseil de sécurité, S/RES/1624 (2005), Résolution 1624 (2005), 5261^e séance, le 14 septembre 2005.

matérielle nécessaire à la réalisation de leurs engagements. Composée de 34 entités internationales¹²⁹² dont le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, travaillant de concert avec les Etats et toutes les organisations internationales ou régionales en charge de la lutte contre le terrorisme. Le CTITF a été institutionnalisé à partir de 2009 au sein du Département des affaires politiques du Secrétariat de l'Organisation et a ainsi été affublé d'un Bureau¹²⁹³.

c/ Le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme

871. L'adoption d'une Stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme pour donner un élan international et universel à la lutte contre le terrorisme a incité les Etats membres de l'ONU à instituer un Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme (UNCCT) chargé de veiller à la mise en œuvre et à l'application des quatre piliers de cette stratégie. Le centre, dont le siège se trouve à New York, travaille de concert avec le CTITF et avec les mêmes entités internationales que ce dernier. L'UNCCT a la particularité de collaborer avec 22 des acteurs étatiques les plus engagés dans la lutte terroriste dont 4 africains que sont l'Algérie, l'Egypte, le Maroc et le Nigéria. Il est d'ailleurs regrettable que des pays directement menacés par le terrorisme comme le Kenya dans la Corne de l'Afrique ou le Mali et le Niger en Afrique de l'Ouest ne soient pas représentés.

2/ Les institutions africaines chargés de la lutte contre le terrorisme

872. C'est le Plan d'action adopté par l'UA en 2010 qui donne compétence à la fois à la Commission de l'UA (a) et au Centre Africain d'Etudes et de recherches sur le terrorisme (b).

a/ La Commission de l'Union

873. La Commission (et plus précisément le Commissaire à la paix et à la sécurité) est chargée par le plan d'action de 2002¹²⁹⁴ de veiller au suivi des menaces d'actes

¹²⁹² La liste de ces 34 entités internationales est disponible sur le site web de l'ONU à l'adresse : <http://www.un.org/fr/terrorism/ctitf/entities.shtml>

¹²⁹³ Assemblée générale des Nations Unies, *Institutionnalisation de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme*, A/RES/64/235, 64^e session, Résolution adoptée le 24 décembre 2009.

¹²⁹⁴ Plan d'action de la Stratégie antiterroriste mondiale, §G.

terroristes. A cet effet, le Commissaire examine les rapports périodiques fournis par les Etats, les analyse en collaboration avec la Section Division Défense et Sécurité de son département et fait des recommandations à chaque fois que nécessaire.

b/ Le Centre Africain d'Etudes et de Recherches sur le Terrorisme

874. Le Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme (CAERT) constitue le principal instrument opérationnel commun de lutte contre le terrorisme au niveau continental. Il est né du Plan d'action de 2002 dans lequel les Etats membres de l'UA s'étaient engagés à le créer afin d'accompagner leurs efforts dans la lutte contre le terrorisme et de promouvoir la coopération africaine dans ce domaine. Lancé en 2004, le CAERT est au terrorisme ce que la Salle de veille du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA est à la prévention des conflits¹²⁹⁵. « Grâce à son réseau de 47 Points focaux nationaux et 7 Points focaux régionaux, et en étroite coopération avec le Comité des Services de Renseignement et de Sécurité de l'Afrique (CISSA) et l'Unité de Fusion et de Liaison (UFL), qui regroupe les services compétents des pays de la région sahélo-saharienne, il a établi une plateforme d'interaction, de discussion et de coopération en matière de lutte contre le terrorisme entre les États membres et les Communautés économiques régionales/Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits (CER/MR »)¹²⁹⁶. Il est ainsi le point focal de la lutte contre le terrorisme en Afrique.

§2/ La répression armée comme moyen de prévention du terrorisme

875. La lutte contre le terrorisme n'est pas que normative. Aux nombreux textes juridiques censés prévenir la propagation du fléau, sont souvent accouplés des opérations militaires pas toujours appropriées. Parce que les actes de terrorisme sur le continent africain menacent aussi les intérêts des pays occidentaux, notamment les nombreuses attaques à la

¹²⁹⁵ Le Pacte de non-agression et de défense commune de l'Union Africaine adopté par la quatrième session ordinaire de la Conférence tenue le lundi 31 janvier 2005, à Abuja (Nigeria) dispose notamment en son article 13 que le CAERT « collecte et centralise les informations, les études et les analyses sur le terrorisme et les groupes terroristes, et développe des programmes de formation en organisant, avec l'assistance des partenaires internationaux, des réunions et des symposia afin de prévenir et de combattre les actes terroristes en Afrique ».

¹²⁹⁶ Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, op. cit., §39, p. 10.

bombe ou à la voiture piégée contre les ambassades occidentales ou les enlèvements de ressortissants étrangers, les interventions militaires justifiées ou non (A) se font de plus en plus nombreuses, alors que les opérations déployées par les africains eux-mêmes se montrent souvent inefficaces (B).

A/ Les initiatives étatiques extérieures à l'Afrique

876. Les interventions militaires apparaissent de moins appropriées dans la lutte contre le terrorisme. Cette répression armée fait somme toute le jeu des terroristes. Dans certains cas, le remède peut même se transformer en un véritable problème. L'intervention des forces de l'OTAN en Libye sur des fondements humanitaires aura ainsi permis mal gré d'armer sensiblement les djihadistes qui se retrouveront au Mali. Ces interventions militaires sont essentiellement françaises (1) et américaines (2).

1/ Le contre-terrorisme militaire français en Afrique

877. L'intervention des forces françaises au Mali en janvier 2013 a semblé la solution ultime face à l'avancée des forces djihadistes sur le territoire malien alors que les trois régions du Nord (Tombouctou, Gao et Kidal) étaient aux mains de la coalition de fait formée par les rebelles touaregs du MNLA, des djihadistes du Groupe Ansar-Eddine, et d'AQMI et l'une de ses branches dissidentes, le MUJAO¹²⁹⁷. L'intervention dans les conflits internes est toujours particulièrement soumise à controverses qu'il s'agisse de guerre civile¹²⁹⁸ ou de guerre de sécession¹²⁹⁹. Ces controverses sont plus nuancées cependant, dès lors que l'exception du consentement de l'Etat, par la voix de son gouvernement établi, peut être démontrée¹³⁰⁰. L'intervention soulève cependant peu de problèmes lorsqu'elle est

¹²⁹⁷ KPATINDE (E.), « Quel rôle pour les institutions africaines (CEDEAO et UA) ? », in *Menaces en Afrique du nord et au sahel et sécurité globale de l'Europe*, op. cit., p. 107.

¹²⁹⁸ La guerre civile implique des affrontements sur le territoire d'un Etat ayant pour objectif principal l'accaparement du pouvoir lorsqu'un « mouvement insurrectionnel veut prendre le pouvoir du gouvernement en place ». V. SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 538. V. également supra Note 36.

¹²⁹⁹ Une guerre de sécession est un « conflit armé non international dans lequel une fraction de la population d'un Etat lutte pour créer un nouvel Etat sur une partie du territoire de l'Etat d'origine ou pour rattacher cette partie de territoire à un Etat tiers ». V. SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 539.

¹³⁰⁰ V. CHRISTAKIS (Th.), MOLLARD-BANNELIER (K.), « Volenti non fit injuria? Les effets du consentement à l'intervention militaire », in *Annuaire français de droit international*, Volume 50, 2004. p. 130.

consentie dans le cadre de la lutte contre le terrorisme¹³⁰¹. L'intervention française peut à cet égard répondre aux exigences du droit positif, le caractère terroriste des groupes formant la coalition précitée ayant été démontré¹³⁰². Cette intervention aura de surcroît permis, devant l'urgence de la situation, mais aussi et surtout les tergiversations des deux principales organisations africaines que sont l'UA et la CEDEAO (pour ce qui concerne cette crise) d'enrayer la spirale positive des forces terroristes dans ce pays. Edgard Kpatindé résume ainsi bien l'intervention salvatrice de la France, qui, même si elle n'a qu'un penchant sécuritaire visant à protéger les ressortissants et les intérêts français menacés dans tous les pays de la sous-région, constitue une sorte « *d'assurance-souveraineté efficace et rapide* »¹³⁰³. Cette intervention permet également de reconsidérer la question des bases militaires étrangères en Afrique sur le postulat de la lutte contre le terrorisme.

878. La réorganisation des bases militaires en Afrique va de l'engagement français auprès de ses partenaires africains et de sa conception régionale du contre-terrorisme. L'instabilité de la région sahélo-saharienne concentrant l'essentiel des groupes et activités terroristes d'un côté, et de l'autre les intérêts français pour la plupart dans ses anciennes colonies, justifie la quadri-repolarisation des forces françaises dans cette région autour des villes satellites de N'Djamena (Tchad), Niamey (Niger), Gao (Mali) et Ouagadougou (Burkina Faso).¹³⁰⁴ Ce positionnement français n'est cependant pas anodin et permet à l'ancienne puissance coloniale, au nom de la lutte contre le terrorisme, de se positionner militairement face au géant américain. Si cette présence renforcée est susceptible de limiter l'avancée des troupes terroristes dans des conflits armés ouverts, son impact réel sur la prévention du terrorisme est plus discutable. La Stratégie mondiale de la lutte antiterroriste développe d'ailleurs une approche plus globale qui comprend, outre les mesures sécuritaires, des mesures favorables à l'aide au développement et à la lutte contre la pauvreté¹³⁰⁵.

¹³⁰¹ *Ibid*, p. 124.

¹³⁰² *Supra*, Note 1156.

¹³⁰³ KPATINDE (E.), « Quel rôle pour les institutions africaines (CEDEAO et UA) ? », in *Menaces en Afrique du nord et au sahel et sécurité globale de l'Europe*, op. cit., p. 112.

¹³⁰⁴ Voir France24.com, « Carte : la France réorganise ses forces militaires au Sahel », article disponible sur <http://www.france24.com/fr/20140508-carte-sahel-terrorisme-armee-france-reorganisation-militaires-tchad-mali-niger-burkina-faso/>

¹³⁰⁵ Voir Rapport d'information de MM. Jean-Pierre CHEVÈNEMENT et Gérard LARCHER, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, « Sahel : Pour une approche globale », n°720 (2012-2013) - 3 juillet 2013. Disponible sur <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-720-notice.html>

2/ Le dispositif sécuritaire anti-terroriste américain

879. Si les Etats-Unis ont longtemps manqué à l'appel des puissances militaires étrangères présentes sur le continent africain, histoire coloniale oblige, les attentats du 11 septembre et la politique américaine de la guerre contre le terrorisme ont replacé l'Afrique au centre de ses intérêts. Le positionnement militaire américain en Afrique s'est notamment développé à travers le dispositif « AFRICOM » (Commandement des Etats-Unis pour l'Afrique) créé en 2007 par l'Administration Bush et fonctionnel depuis 2008. Ce commandement dont l'essentiel des hommes est estimé entre 3000 et 6000 hommes, est pour l'heure officiellement basé à Djibouti et se concentre sur des opérations d'ordre sécuritaire.

B/ Les initiatives régionales africaines

880. L'UA, tout comme ses communautés économiques régionales, ne semble pas faire de distinction entre la menace terroriste et le reste des causes particulières de survenance des conflits armés en Afrique. La réalité des faits montre d'ailleurs que les actes de terrorisme interviennent souvent dans des contextes de guerre civile ou de crise endémique même si le crime transnational prend de plus en plus d'ampleur. Face à la menace particulière que présentent certains groupes dans des pays en particuliers, la nécessité de coordonner les efforts techniques et militaires des Etats aidant, l'UA a déployé certains processus sécuritaires à travers le Centre de coordination des opérations conjointes de l'AMISOM (1), le Processus de Nouakchott (2) et l'Initiative de coopération régionale sous conduite de l'UA pour l'Élimination de l'Armée de Résistance du Seigneur (3).

1/ Le Centre de coordination des opérations conjointes de l'AMISOM

881. La Mission de l'Union Africaine en Somalie (AMISOM) est née de la volonté de l'Union d'apporter un cadre unique de règlement du conflit somalien à travers une opération régionale de maintien de la paix¹³⁰⁶. La dimension terroriste du conflit somalien étant très forte, l'Union a dans son entreprise requis l'expertise du CAERT. Grâce aux bons

¹³⁰⁶ Créée par le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA le 19 janvier 2007 et confirmé dans son mandat par le Conseil de Sécurité dans sa résolution 1744.

offices du Centre de coordination des opérations conjointes (CCOC), regroupant la Mission, l'Armée nationale et la Police nationale somaliennes et l'Agence nationale des renseignements et de sécurité, l'AMISOM mène une action plus concrète sur le terrain avec des interventions insurrectionnelles contre le Groupe Al-shabaab notamment. Le groupe agissant également dans les pays voisins de la Somalie comme le Kenya, les activités d'AMISOM se déploient, en collaboration avec les forces gouvernementales des pays menacés, jusqu'aux frontières de ces pays.

2/ Le Processus de Nouakchott

882. Le Processus de Nouakchott sur le renforcement de la coopération sécuritaire et l'opérationnalisation de l'architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne a été lancé par la Commission de l'Union, le 17 mars 2013, à la suite d'une réunion ministérielle tenue dans la capitale mauritanienne¹³⁰⁷. La coopération, considérée indispensable dans le Processus, consiste en des réunions bimensuelles des chefs de services de renseignement et de sécurité et des réunions biannuelles des Ministres des Affaires étrangères des pays suivants: Algérie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Libye, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal et Tchad. Cette coopération sécuritaire face à l'avancée de groupes comme AQMI ou le MUJAO dans les pays d'Afrique de l'Ouest permet ainsi de coordonner les efforts des 5 Etats engagés dans ce processus sous la direction notamment de la Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MISAHEL), qui est basée à Bamako¹³⁰⁸.

883. La Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel a également été désignée comme structure de l'Union Africaine chargée de la mise en œuvre de la « Stratégie de l'Union Africaine pour le Sahel »¹³⁰⁹. Bien que réponse au développement des activités de terrorisme

¹³⁰⁷ 1^{ère} Réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et l'opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité dans la région sahélo-saharienne, Nouakchott (Mauritanie), 17 mars 2013.

¹³⁰⁸ 3^e Réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et l'opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité dans la région sahélo-saharienne, Niamey (Niger), 19 février 2014.

¹³⁰⁹ Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, Stratégie de l'Union Africaine pour la région du Sahel, PSC/PR/3(CDXLIX), 444^e réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 11 août 2014.

dans la zone sahélo-saharienne¹³¹⁰, cette stratégie trouve son origine dans les conséquences sécuritaires de la crise libyenne de 2011, d'abord sur le pays lui-même et ensuite sur les autres pays de la zone sahélo-saharienne. C'est donc par soucis d'évaluation de cette crise que l'ONU et l'UA ont conjointement organisé une réunion d'experts sur la situation au Sahel, les 14 et 15 mars 2012. Les ramifications de cette crise libyenne peuvent d'ailleurs être décelées dans la crise malienne particulièrement générée par des activités terroristes de divers groupes tels que le MUJAO ou AQMI et qui conduiront au coup d'Etat du 22 mars au Mali. Si de cette stratégie conjointe, naîtra la « Stratégie intégrée des Nations Unies pour le sahel »¹³¹¹, l'UA de son côté va développer sa propre stratégie pour le Sahel en se basant sur sa collaboration avec les communautés économiques régionales et sur sa vocation à l'appropriation africaine des questions de sécurité et donc de prévention des conflits.

884. L'institution de la MISAHÉL constitue en effet un volet très important du cadre général de prévention des conflits pour l'Union Africaine. En superposant en effet sa propre structure de gestion sécuritaire pour la région du Sahel à celle déjà existante de l'ONU, elle s'affirme à un double niveau dans la lutte contre le terrorisme. Elle s'approprie avant tout à un niveau continental la pacification de la région du Sahel sur les 3 volets principaux de sa Stratégie que sont la gouvernance, la sécurité et le développement¹³¹². Elle s'impose ainsi aux initiatives régionales développées par les Communautés économiques régionales. L'UA se rend donc indispensable dans la gestion de cette zone, non géographiquement chapeauté par un mécanisme régional, ni principalement l'objet de mesures sécuritaires d'un seul Etat. Elle « continentalise » par ce moyen la problématique du terrorisme dans cette région.

885. Elle se place en second lieu en interlocuteur direct pour l'ONU et sa Mission multidimensionnelle intégrée pour la stabilisation au Mali. Elle apparaît ainsi moins comme un concurrent que comme un collaborateur qui a un double avantage géographique

¹³¹⁰ L'UA fonde la définition de cet espace sur 2 critères. D'abord un critère géographique qui fait de la zone sahélo-saharienne, l'ensemble des pays situés sur la bande sahélienne séparant l'Afrique du Nord et l'Afrique sub-saharienne et concerne donc les pays suivants l'Algérie, le Burkina Faso, la Libye, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Soudan et le Tchad. Le second critère aborde en réalité la question des pays du champ, c'est-à-dire des pays concernés par les questions sécuritaires de leurs voisins sahélo-sahariens sans y être géographiquement situés. Il s'agit notamment de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, du Nigeria et du Sénégal. Voir *Stratégie de l'Union Africaine pour la région du Sahel*, Introduction, §1.

¹³¹¹ Conseil de Sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la situation dans la région du Sahel*, S/2013/354, 14 juin 2013.

¹³¹² *Stratégie de l'Union Africaine pour la région du Sahel*, op. cit., §2.

(organisation continentale) et substantiel (quant aux domaines dans lesquels elle s'investit déjà dans la région du Sahel). D'ailleurs en reconnaissant que la zone du Sahel constitue une préoccupation pour l'ensemble de la Communauté internationale et non pas uniquement pour l'Afrique, elle interpelle et fédère toutes les initiatives internationales autour de son projet.

3/ L'Initiative de coopération régionale sous conduite de l'UA pour l'Élimination de l'Armée de Résistance du Seigneur

886. L'Initiative de coopération régionale sous conduite de l'UA pour l'Élimination de l'Armée de Résistance du Seigneur (ICR-LRA) a été autorisée par l'UA avec le soutien de la Communauté internationale le 22 novembre 2011¹³¹³ avec notamment pour mandat de « *renforcer les capacités opérationnelles des pays affectés par les atrocités de la LRA* »¹³¹⁴. Elle dispose de 3 organes : le Mécanisme conjoint de coordination, présidé par le Commissaire de l'UA à la Paix et à la Sécurité et comprenant les Ministres de la Défense des pays affectés, la Force régionale d'intervention (FRI), la composante militaire d'un maximum de 5 000 soldats fournis par les pays affectés, et un Etat-major pour la Force Régionale d'Intervention, y compris un Centre des opérations conjointes, armé par des officiers détachés par les pays affectés¹³¹⁵. Ces organes ont notamment permis, depuis l'opérationnalisation de l'Initiative en mars 2012 de réduire à néant plusieurs bases de la LRA et d'ainsi prévenir et limiter ses activités, toute chose qui concoure au maintien de la paix dans les pays menacés.

Conclusion de chapitre

887. L'Acte constitutif de l'Union Africaine rejette formellement les actes de terrorisme¹³¹⁶. La Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999 exclut pourtant de son champ d'application, les guerres de libération nationale. Les

¹³¹³ Conseil de Paix et de Sécurité, PSC/PR/COMM.(CCXCIX), 299^e Réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 22 novembre 2011.

¹³¹⁴ *Ibid.*, §5, p. 2.

¹³¹⁵ *Ibid.*, §7, p. 2-3.

¹³¹⁶ Acte constitutif de l'UA, art. 4 (o).

guerres de libération nationale, catégorie de conflits armés qu'elles constituent, ne peuvent donc être considérées, dans le droit africain, comme des actes terroristes. Cela pousse par extrapolation à s'interroger sur la nature conflictuelle des actes terroristes. Comme l'a souligné Marco Sassoli, « « *Conflits armés* » et « *terrorisme* » sont des termes qui font tous deux référence à des phénomènes de violence collective »¹³¹⁷ Même si le DIH ne définit pas les actes de terrorisme, il n'en exclut pas moins de nombreux actes particuliers qui s'y rapportent, surtout si ces actes affectent un conflit armé international ou non international. De fait, de nombreux instruments internationaux de prévention du terrorisme formulent de nombreuses dispositions qui participent à la prévention des conflits armés. A défaut de considérer l'acte terroriste comme un facteur direct de déclenchement des conflits armés, la lutte qui est menée contre ce terrorisme, peut être elle-même appréciée comme un conflit armé. Prévenir le terrorisme participe donc à la prévention des conflits armés. Encore faut-il préalablement déterminer ce qui relève du terrorisme. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, la Communauté internationale, comme la communauté africaine, l'ont spécifiquement appréhendé dans le cadre général de la prévention des conflits armés. Face à ce nouveau phénomène de guerre, les organisations régionales africaines, et principalement l'Union Africaine, ont élaboré divers moyens de prévention adoptés.

¹³¹⁷ SASSOLI (M.), « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, 2007, p. 31.

CONCLUSION TITRE 1

888. L'Afrique et plus particulièrement sa zone sahélo-saharienne sont confrontées à de nombreux défis sécuritaires. Déjà sujets de rébellions fréquentes, les Etats qui peinent déjà à protéger leur territoire et leur population doivent désormais faire face à une menace terroriste qui se fait de plus en plus insistante. Ce terrorisme s'appuie sur des inégalités sociales qui contribuent au chômage des populations, dont les conséquences immédiates que sont la corruption et l'insécurité, contribuent à fragiliser les Etats et leurs régimes politiques.

889. Face au déjà épineux problème de la maîtrise des armements au niveau étatique¹³¹⁸, qui pendant longtemps a rendu délicate la gestion des conflits armés entre Etats, s'est rajouté un marché des armes légères et de petit calibre encore plus difficile à encadrer, tant il résiste aux frontières étatiques, au traçage traditionnel et à la nature même des nouveaux acteurs de conflits. L'évolution des conflits étatiques en guerre civile ne résiste pas en effet à l'encadrement juridique sur le traçage des armes, depuis leur fabrication jusqu'à leur utilisation. Or de cet encadrement dépend notamment toute initiative de prévention des conflits.

890. En s'engageant à prévenir les nombreux conflits qui altèrent le développement du continent, les Etats africains, avec l'appui de la Communauté internationale ont inévitablement intégré la question de la sécurité dans les différentes stratégies devenues indispensables à l'heure où les actes de terrorisme, dans leur nouvelle configuration rendent le continent africain particulièrement propice à son développement.

891. Déjà enjeux et théâtre de la compétition Est-Ouest dans la course à l'implantation géopolitique et géostratégique¹³¹⁹, l'Afrique l'est également devenu pour les organisations terroristes, et ce notamment dans sa région sahélo-saharienne soumise à une forte criminalité au point de ressembler à une zone ingérable. Au nom de la course contre cette insécurité, l'ensemble des organisations régionales du continent, conjointement ou concurremment avec la Communauté internationale ont développé des moyens de

¹³¹⁸ Voir BIAD (A.), « Désarmement et maîtrise des armements : entre rupture et continuité », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 37-51.

¹³¹⁹ Voir TSHIYEMBE (M.) et BUKASA (M.), *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Paris, Présence Africaine, 1989, 262p.

prévention qui se veulent adaptés à la prévention des conflits qu'engendre cet état d'insécurité. Si dans le domaine normatif, des progrès peuvent être notés, la prévention des conflits reste vaine à l'épreuve de la mise en œuvre des mesures décidées. Il y a ainsi une nécessité de développer pour les Etats africains un véritable cadre sécuritaire qui englobe tous les aspects liés à la préservation de l'Etat de droit et du bien-être de leurs populations en période de paix. Il convient dès lors que dans les situations de sortie de crise, la prévention sécuritaire des conflits ne se limite pas à son aspect conjoncturel et direct. Il convient en effet de rechercher au sein des Etats, les causes profondes de la survenance des conflits. La régionalisation des facteurs de conflits, et donc des mesures qu'il faut pour les endiguer, implique pour les Etats, la nécessité de renforcer les moyens de prévention des conflits armés.

TITRE 2/ LA NECESSITE D'UN RENFORCEMENT DES MOYENS DE PREVENTION

892. Sécurité et développement sont intrinsèquement liés. Le développement trouve difficilement à s'entrevoir partout où règnent l'insécurité et les conflits violents. Le chemin vertueux, de la prévention précoce des conflits imminents à l'instauration d'une véritable politique de paix, seule perspective d'une prévention durable des conflits, qui nécessite de s'attaquer aux causes profondes des conflits, passe indubitablement par l'instauration d'Etats de droits qui puissent garantir le respect des droits humains.

893. La charge conflictuelle des changements anticonstitutionnels de gouvernement ayant été évoquée comme cause à la fois médiate et immédiate de nombreux conflits internes en Afrique, le non-respect des principes démocratiques reste un sérieux frein à la sécurisation des Etats. Les conséquences économiques liées au déclenchement des conflits sont de plus en plus diverses et considérables. Elles sont forcément liées au « sous-développement » chronique des Etats, encouragé par la pauvreté, et source de rébellion, d'insécurité générale entraînant des déplacements de populations. Dans un monde globalisé, le moindre conflit interne est ainsi source d'embrasement pour toute une région, et cela prend une proportion particulière dans un continent largement en marge du double sens de la mondialisation. Principales victimes des conflits armés, les populations constituent le nouvel objet de prévention des menaces actuelles. La Sécurité humaine, désormais point focal de la sécurité collective, prend ancrage dans tout ce qui de près et/ou de loin participe au bien-être des populations.

894. Les Etats, éléments primaires et incontournables des relations internationales sont ainsi invités à développer et mettre en œuvre des politiques de développement, dont la réussite suppose un contexte de paix et de sécurité. Le maintien de la paix et la prévention des conflits étant devenus un combat universel, la Communauté internationale s'est ainsi engagée à lutter contre la pauvreté pour non seulement sauver des millions de vies humaines mais surtout donner aux États les moyens de combattre le terrorisme, la criminalité organisée et la prolifération des armes¹³²⁰.

¹³²⁰ « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous.* » Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. (Résumé), Nations Unies, 2004, p. 4.

895. L'Union Africaine, consciente de l'impact incommensurable de la pauvreté dans la naissance des conflits et engagée dans un long processus d'instauration (ou de restauration) et de maintien de la paix sur le continent, fait ainsi de la lutte contre la pauvreté un véritable enjeu de prévention des conflits (**Chapitre 2**). La forte corruption dans les instances gouvernementales des Etats africains n'encourage pas cependant à l'optimisme quand bien même des politiques de développement sont élaborées à l'échelle locale. Dans un cercle vicieux, pauvreté et conflits¹³²¹ sont souvent liés aux violations massives des droits de l'homme, que le droit africain peine à sanctionner, alors que l'impunité qui en découle ne peut que limiter les efforts de paix (**chapitre 1^{er}**). Il faut pourtant pour accompagner les moyens surtout structurels et déjà opérationnels de prévention des conflits prévus, que l'Union Africaine et ses différents partenaires améliorent le dispositif de prévention des conflits encore éparse dans les différents programmes développés.

¹³²¹ CHATAIGNER (J.-M.), « Pauvreté, fragilités, conflits : le développement entravé. », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Promotion des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, op. cit., p. 181.

Chapitre 1/ La judiciarisation de la prévention des conflits

896. La résolution des conflits armés exige la coopération des principaux acteurs de ces conflits. Elle est pourtant plus délicate à envisager lorsque les principaux acteurs de ces conflits se sont rendus coupables de crimes particulièrement graves dont l'impunité est difficilement envisageable. Si les associer à un processus de transition peut s'avérer salvateur pour un retour partiel à la paix, l'impunité qui prend place n'aide pas toujours les victimes à entamer un véritable processus de paix et constitue un risque de représailles. La paix est aussi essentielle à la prévention des conflits que la justice peut l'être à cette paix. Il est pourtant moralement difficile de renoncer à la justice au profit de la paix, même si les réalités des processus de transition –nés d'accords politiques en faveur d'un maintien ou d'un retour à la paix- conduisent généralement à cette solution. Ce « *dilemme ou paradoxe de la paix et de la justice* »¹³²² conduit malheureusement et trop souvent à des « *compromis pourris* » porteurs de paix injustes¹³²³, et fort logiquement de germes de conflit.

897. La syntaxe récurrente de la « justice sans la paix » et vice-versa renvoie continûment à l'impunité dont pourraient jouir les auteurs de crimes graves sous le prétexte d'un retour à la paix qui serait empêché par des poursuites judiciaires. Cela correspond certes à la réalité des situations complexes de conflit, et même si la recherche de la paix peut apparaître comme une finalité absolue, la fin ne doit nullement ici justifier le moyen de l'impunité. C'est d'ailleurs oublier que les conflits sont très souvent sources de violations des droits de l'homme quand ces violations ne constituent pas elles-mêmes l'origine des conflits armés. Les interactions entre les droits de l'homme et les conflits armés¹³²⁴ étant ainsi étroites, prévenir un conflit et/ou prévenir des violations massives des droits de l'homme ne sauraient s'opposer au point d'envisager une paix sans justice, parce que cette

¹³²² JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, Paris, Presses de sciences Po, 2011, p. 13.

¹³²³ MARGALIT (A.), *Du compromis et des compromis pourris. Réflexion sur les paix justes et injustes*, Titre original : *On compromise and rotten compromises*, Traduit de l'Anglais (Etats-Unis) par JOLY (F.), Paris, Denoël, 2012. L'auteur définit le compromis (politique) pourri comme « *un accord consistant à instaurer ou maintenir en place un régime inhumain, un régime de cruauté et d'humiliation, enfin, un régime qui ne traite pas les êtres humains comme des êtres humains.* » voir p. 12.

¹³²⁴ O'FLAHERTY (M.), « Le respect des droits de l'homme et les situations de conflit armé : les difficultés des Nations Unies », Forum du désarmement 2004, p. 53.

justice irait à l'encontre d'accords dont sont parties les auteurs mêmes de ces violations. Ce serait rendre exclusivement politico-diplomatique la recherche de la paix et la prévention des conflits alors que ces deux aspects sont intrinsèquement nourris par le droit.

898. La responsabilité (individuelle et ou collective) restant le corollaire nécessaire du droit¹³²⁵, des mécanismes internationaux ont ainsi été développés afin non seulement de rétablir la légalité là où elle est dangereusement entravée mais également d'éviter la répétition des crimes considérés comme graves et touchant non plus un Etat ou une population donnée mais l'humanité dans son essence même (**Section 1**). Le caractère certes rétributif mais surtout dissuasif de la justice pénale internationale permanente, longtemps souhaité mais seulement récemment consacré à travers le Statut de Rome créant la Cour Pénale Internationale trouve en l'Afrique un champ d'action et d'activités manifeste de sa raison d'être. Certes adoubée par la plupart des Etats africains dont certains ont directement été concernées par des juridictions pénales internationales spéciales, le rôle dissuasif et donc préventif de cette justice pénale internationale est de plus en plus décrié tant elle est perçue comme sélective et partielle par moments¹³²⁶ (**Section 2**). Cette répression pénale internationale, conséquence de la criminalisation des rapports internationaux¹³²⁷ n'en répond pas moins à un souci d'effectivité des règles des transgressions du droit international humanitaire et de prévention plus que de punition de nouvelles violations.

Section 1/ La lutte contre l'impunité comme moyen de prévention des conflits

899. La contribution de la justice dans la prévention des conflits peut sembler *a priori* illusoire, cette justice étant censée réprimer les infractions au droit. Le caractère répressif de la justice ainsi admis, cette dernière apparaît néanmoins, proportionnellement au

¹³²⁵ CIJ, *Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, limited* (Belgique c. Espagne), Arrêt du 5 février 1970, Recueil 1970, p. 34.

¹³²⁶ SALL (A.), « Préface », in *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives* de DIAKITE (K.), Paris, L'Harmattan, 2014, p. 11.

¹³²⁷ VERHOEVEN (J.), « Vers un ordre répressif universel ? Quelques observations », *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 45, 1999, p. 59.

degré de sanction qu'elle peut consacrer, comme un moyen de dissuasion surtout lorsque la peine accolée à la violation d'un droit s'avère lourde.

900. La seconde guerre mondiale et les atrocités qu'elle a entraînées ont incontestablement constitué le socle de la répression pénale internationale. Le développement du droit international humanitaire et la responsabilisation progressive en droit international des individus, acteurs majeurs des conflits armés internes mais non moins auteurs de crimes particulièrement graves (§1) et non plus seulement des Etats ont mis en évidence la nécessité de disposer de moyens de sanctionner les crimes les plus graves et touchant la condition humaine elle-même. Pour universelles ou régionales qu'elles soient, les juridictions pénales internationales ont toutes une vocation de répression et surtout de prévention des crimes particulièrement graves commis au cours des conflits armés généralement intraétatiques (§2).

§1/ La prévention des conflits par la lutte contre l'impunité

901. La justice pénale internationale s'est forgée en réaction aux graves crimes qui ont marqué le XXe siècle. Outre les deux guerres mondiales, pour le volet interétatique des conflits armés, les conflits armés internes en Ex-Yougoslavie et au Rwanda ont fortement encouragé la Communauté internationale à mettre en place de tribunaux pénaux ad hoc à défaut d'une juridiction pénale internationale permanente. L'instauration de ces juridictions spéciales a surtout mis en lumière le récurrent débat d'une potentielle paix sans justice¹³²⁸ et de la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes graves comme moyen de répression voire de prévention par la force dissuasive de nouvelles atrocités¹³²⁹ (A). C'est en s'appuyant sur ce dilemme que l'UA va développer son cadre stratégique en matière de justice transitoire (B).

¹³²⁸ M. Benjamin Ferencz, ancien Procureur en chef des Etats-Unis et ancien Procureur du tribunal de Nuremberg considérait qu' "il ne peut y avoir de paix sans justice, ni de justice sans loi, ni de loi digne de ce nom sans un tribunal chargé de décider ce qui est juste et légal dans des circonstances données". FERENCZ (B.), *An international Criminal Court. A step toward world peace : A documentary Hystory and analysis*, Rome, New York, Oceana publications, 1980, p. 1 Cité par JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé, op. cit.*, p. 15.

¹³²⁹ DJABAKATE (M. M.), *Le rôle de la Cour Pénale Internationale en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 29 et suivantes.

A/ Les obstacles liés à la réalité politique du maintien/retour à la paix

902. La prévention des conflits en Afrique est malheureusement souvent abordée à la veille de conflits armés ou alors même que ces conflits armés sont déjà en cours. Apanage pendant longtemps des seuls acteurs politiques, la prévention des conflits (ou du moins dans certains cas, le processus de maintien ou de retour à la paix) a fortement souffert d'un manque de légalité. Non que les acteurs politiques soient incultes à la réalité juridique, mais qu'ils soient favorables à la paix plutôt qu'à la justice lorsque les deux sont difficilement conciliables.

903. Les acteurs de ces conflits, très souvent liés à la quête ou à l'exercice du pouvoir, se rendent éventuellement coupables de crimes graves, que les médiateurs engagés dans les processus de retour à la paix, couvrent généralement d'amnistie (2), afin de favoriser une sortie de crise qui ne se peut sans la participation de tous les belligérants. La justice, en dans une période de transition post-confliktuelle, peut dès lors apparaître comme un véritable frein à l'établissement d'un accord politique (1) lorsque les acteurs majeurs du conflit se savent menacés par une procédure judiciaire, même lorsqu'ils bénéficient d'une immunité juridictionnelle (3). La Présidente de la Commission africaine, Nkosazana Dlamini-Zuma, s'est ainsi exprimée, dans la ligne de conduite de l'UA, en total désaccord avec la procédure lancée par la CPI à l'encontre du Président soudanais Omar Al-Bachir, estimant qu'il « *serait néfaste de l'arrêter car il doit être associé au processus de paix dans son pays* »¹³³⁰. Elle exprime ainsi une vision partagée par la majorité des dirigeants africains, dont les actions sont souvent à l'origine des conflits armés, mais incontournables dans les processus de paix.

1/ L'efficacité relative de la justice transitionnelle dans le retour à la paix

904. La formation ou la restauration de l'Etat de droit semblent être au centre des réflexions qui ont prévalu à la mise en place des processus de justice transitionnelle dans les pays en sortie de conflit armé. L'Etat de droit, devenu gage d'un maintien de la paix et de la sécurité et donc de la prévention des conflits armés internes, est ainsi abordé comme le

¹³³⁰ Jeune Afrique, « UA-CPI : Dlamini-Zuma estime qu'il serait néfaste d'arrêter Omar el-Béehir », 02 août 2012, consulté le 23/06/2015 à 10h30. Voir <http://www.jeuneafrique.com/174911/politique/ua-cpi-dlamini-zuma-estime-qu-il-serait-n-faste-d-arr-ter-omar-el-b-chir/>

vecteur principal de cette prévention dans l'Agenda de la paix et de la sécurité internationale adopté par l'ONU. Elle a ceci de particulier qu'elle intervient dans un cadre local post-conflictuel, voire en plein conflit, et présuppose une application de justice nationale souvent encouragée par des personnalités étrangères aux Etats¹³³¹. Dans son Rapport sur l'« État de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en situation de conflit ou d'après conflit », le Secrétaire général des Nations Unies s'exprimait ainsi : « *Il est de plus en plus largement reconnu que les États affligés par une gouvernance inefficace, des politiques répressives, la pauvreté, la délinquance violente et l'impunité sont une source importante de menace contre la paix et la sécurité internationales. Le manque aigu de moyens mis à la disposition des institutions judiciaires et des organes de sécurité, exacerbé par une corruption généralisée et par les ingérences politiques, compromet la sécurité de la population et réduit ses perspectives économiques. Le ressentiment, la méfiance, voire l'hostilité envers le gouvernement augmentent* »¹³³². La construction d'un Etat de droit ne saurait ainsi opposer un retour à la paix sans sanctionner les actes qui ont conduit à la naissance de conflits armés.

905. La paix présente, il est vrai, plus d'avantages que l'impunité d'inconvénients. Les opposer ainsi semble relever inlassablement de la *realpolitik* plus que du droit¹³³³. L'incapacité des Etats à mettre en place des institutions fortes est en réalité le véritable frein à l'instauration, voire au respect, d'une justice, efficace pour tous. Le respect des droits fondamentaux des citoyens est de ce fait altéré en raison du défaut de bonne gouvernance de politiciens plus attachés à la défense de leurs intérêts qu'à ceux d'un Etat de droit et de leurs concitoyens. Le pas que prend donc la politique sur le droit ne peut qu'être source de conflit. Comment pourrait-on en effet limiter la résurgence des conflits lorsque la solution proposée a porté les germes de la violence que l'on cherche à limiter ? L'Etat de droit ne peut se construire que dans un contexte réel de respect des règles de droit et de sanction des auteurs de violations de ces règles de droit.

906. L'Etat de droit ne se peut sans jeu politique mais il se peut encore moins sans droit. Toute action en faveur de la paix doit donc se faire en considération du droit surtout

¹³³¹ Pour Noémie Turgis, « *la justice transitionnelle paraît aux premiers abords comme un concept étrange dans le paysage du droit international* » embrassant à la fois des concepts de la justice internationale et les méthodes de la justice locale les plus traditionnelles. TURGIS (N.), *La justice transitionnelle en droit international*, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue à l'Université Paris 1 en 2012, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 40.

¹³³² Conseil de sécurité, *État de droit et justice transitionnelle dans les sociétés en situation de conflit ou d'après conflit*, S/2011/634, Rapport du Secrétaire général, 12 octobre 2011, §6, p. 4.

¹³³³ Voir LEFRANC (S.), *Politiques du pardon*, Paris, PUF, 1^{ère} édition, 2002, p. 75-137.

lorsque c'est par sa violation que cette paix a été menacée. Cela est vrai lorsque l'Etat dont il pourrait s'agir a déjà été confronté à la réalité d'un Etat de droit, partiellement ou totalement. Cela est difficilement vrai pour les Etats dont les démocraties sont encore embryonnaires surtout lorsqu'ils sortent d'un violent conflit. Transition démocratique et justice transitionnelle deviennent dans ce contexte, *a priori*, inconciliables. Comment en effet obtenir un quelconque cessez-le feu, voire un accord de paix, sans y associer ceux qui ont commis des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes de génocide ? « *Il faut alors choisir entre les poursuivre, au nom de la justice, ou les intégrer au processus de transition, au nom de la paix* »¹³³⁴. Ces interrogations autour du dilemme paix et justice ont justifié pour Noémie Turgis¹³³⁵, le développement de la théorie de la justice transitionnelle permanemment confrontée à des objectifs conflictuels, à des revendications concurrentes et à des priorités difficilement réconciliables¹³³⁶.

907. Si dans son principe même, la justice transitionnelle, qui consiste en l'administration de la justice pendant une période de transition, peut constituer un facteur important dans le processus de retour à la paix et de prévention éventuelle d'un nouveau conflit armé, de nombreux écueils doivent être évités afin de ne pas tronquer une paix difficilement acquise contre une justice inutilement administrée. La justice transitionnelle ne doit être ni excessivement répressive ni vengeresse au risque, lorsque le gouvernement déchu justifie encore d'un certain soutien populaire, non majoritaire soit-il, d'encourir une perpétuation des rancœurs dans les différents camps. Elle doit s'appuyer sur des règles nationales claires et précises et à défaut sur des normes internationales, les crimes condamnés touchant la condition humaine même au-delà des seules victimes des violations de droits de l'homme. Cela tient au fait, comme l'a rappelé Serge Sur, que « *la justice criminelle, qu'elle soit interne ou internationale, a pour origine la volonté de maintenir ou de rétablir la paix publique. Il s'agit de substituer à la vengeance privée une poursuite*

¹³³⁴ JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 13.

¹³³⁵ L'auteur se demande notamment comment une démocratie naissante peut faire face à son passé sans mettre en péril la paix. Doit-elle, coûte que coûte, poursuivre les anciennes élites dirigeantes ou doit-elle au contraire faire table rase et privilégier la stabilité immédiate ? TURGIS (N.), *La justice transitionnelle en droit international*, op. cit., p. 122. La réponse à cette dernière question est pour nous indubitablement négative et en parfait accord avec les termes de Sidiki Kaba et d'Antoine Bernard : « *Le sacrifice de la justice au profit d'une paix sociale supposée est une stratégie de courte vue.* » KABA (S.) et BERNARD (A.), « Le recours à la justice pénale internationale et la prévention des conflits. », in *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, op. cit., p. 961.

¹³³⁶ TURGIS (N.), *La justice transitionnelle en droit international*, op. cit., p. 123.

collective, avec un double finalité, individuelle et collective. Individuelle puisque l'on rend justice à des particuliers (...); collective puisque l'on protège des valeurs communes mises à mal »¹³³⁷.

908. Il est ainsi indispensable de promouvoir des institutions judiciaires fortes capables de supporter les tensions encore vives entre les coupables désignés du régime sortant ou de ceux qui ont tenté de le remplacer, sans mettre en danger le processus démocratique naissant, ni non plus sacrifier les impératifs judiciaires. Cette logique suppose que les acteurs politiques qui souhaitent la mise en place de cette justice transitionnelle soient « forts » et disposent d'une légitimité populaire assez marquée, au risque que cette justice ne soit irrémédiablement qualifiée de celle des vainqueurs et qu'elle soit elle-même porteuse de germes de conflits. D'autant que cette justice est souvent réclamée très vite par des victimes vengeresses et méfiantes du système judiciaire de la répression des crimes généralement favorable à l'impunité des auteurs de violations de droits de l'homme lorsque cette impunité est garantie par des accords de paix.

909. Entre ceux qui estiment que des poursuites sans distinction sont susceptibles de limiter le retour à la paix, surtout lorsque les négociations sont encore en cours avec ceux qui détiennent encore le pouvoir, et ceux qui conditionnent le retour à une paix durable à l'administration de la justice, tout est souvent question d'enjeux politiques, de contextes favorables ou défavorables à la mise en place d'une justice transitionnelle efficace. Elle apparaît ainsi très relative puisque changeante d'un contexte à un autre.

910. Cette relativité pourrait cependant être minorée si le retour à la paix n'était pas si souvent confondu avec le maintien de la paix. La transition est un processus normalement temporaire alors que la justice est généralement continue, lente et minutieuse pour être efficace surtout lorsqu'il est question de crimes de masse. Transitionnelle, la justice ne peut qu'être partielle parce qu'instrumentalisée. Il y a peut-être dans l'approche qui en est faite un véritable hiatus conceptuel. Justice transitionnelle ou justice de la transition semblent indiquer le même objectif alors qu'une justice ne peut que difficilement respecter les délais transitionnels sans menacer la paix et la démocratie. Or, « *la justice, la paix et la démocratie*

¹³³⁷ Sur (S.), « Le rôle des juridictions pénales internationales. Premier bilan et réformes », *Centre Thucydide, Analyse et recherche en relations internationales*, 11 février 2009, p. 1. Article consulté le 28/07/2015 sur <http://www.afri-ct.org/LE-ROLE-DES-JURIDICTIONS-PENALES>

ne sont pas des objectifs qui s'excluent mutuellement, mais au contraire des impératifs se renforçant les uns les autres. Les faire progresser toutes les trois sur un terrain fragilisé par un conflit exige une planification stratégique, une intégration rigoureuse et un échelonnement judicieux des activités. Nous n'obtiendrons pas de bons résultats si nous axons nos efforts sur une seule institution, ou si nous nous désintéressons de la société civile ou des victimes. S'agissant du secteur de la justice, nous devons prendre en compte l'ensemble des institutions interdépendantes qui le composent, être attentifs aux besoins des groupes clefs et veiller à la complémentarité des mécanismes responsables de l'administration de la justice pendant la période de transition. Notre rôle principal n'est pas de mettre en place des structures internationales se substituant aux institutions nationales, mais d'aider à renforcer les capacités locales dans le domaine de la justice. »¹³³⁸. Il est donc impératif que la communauté régionale et/ou internationale s'associe aux processus transitionnels dans le but de les soutenir par des approches séquentielles de sortie de crise et non plus seulement par des accords de paix négociés pour stopper les violences. Il ne s'agit pas simplement de sortir d'un conflit (objectif conjoncturel), mais de rechercher les solutions réelles pour l'instauration d'une paix durable qui passe forcément par un arrêt des violences. Cette paix se doit ainsi par moment d'être imposée et non plus seulement d'être négociée.

2/ L'établissement de Commissions « Vérité et Réconciliation »

911. Trouver un juste milieu entre les exigences politiques d'une transition démocratique et les satisfactions judiciaires des victimes n'est pas tâche aisée. « *Chargées d'établir la vérité, de documenter la répression et les crimes du passé et de formuler des recommandations en vue de prévenir la récurrence de la violence, les Commissions vérité constituent la manifestation première de la justice transitionnelle* »¹³³⁹ et apparaissent surtout comme un bon compromis entre une reconnaissance des torts et d'accès à la vérité pour les victimes, mais aussi et surtout une certaine impunité pour ceux qui la mettent en place surtout lorsque les deux camps en conflit connaissent des auteurs de violations graves de droits de l'homme. Arnaud Martin définit les Commissions « vérité et réconciliation »

¹³³⁸ Conseil de Sécurité, *Rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, S/2004/616, Rapport du Secrétaire général, 23 août 2004, p. 3.

¹³³⁹ TURGIS (N.), *La justice transitionnelle en droit international*, op. cit, p. 475.

comme « *des juridictions ou des Commissions non juridiques mises en place dans le cadre de la justice transitionnelle, après des périodes de troubles politiques, de guerre civile, de dictature ou de répression politique* », dans l'idée d'une réconciliation nationale¹³⁴⁰.

912. La Commission vérité sud-africaine post-apartheid avait ainsi pour mission principale de restaurer la dignité des victimes d'abus, des violences, des crimes politiques en leur offrant une tribune pour raconter leur histoire. Cette même tribune était ouverte à ce que la Commission appelle les *perpetrators*, c'est-à-dire les auteurs ou les commanditaires des actes cités plus tôt. De la reconnaissance donc de la primauté des victimes, dont la parole était prioritairement entendue, à l'audition amnistiante des criminels, elle consistait en des auditions institutionnelles chargées d'établir la vérité sur l'apartheid¹³⁴¹. Si le bilan des décisions prises apparaît fortement paradoxal quant au modèle de succès qu'il inspire à la Communauté internationale, mais aux critiques dues à ses manquements par les populations locales¹³⁴², il demeure que l'objectif visé par l'instauration de ces Commissions peut être considéré comme rempli : apporter aux victimes la vérité sur les atrocités commises, et reconnaître la responsabilité des bourreaux qui seront amnistiés, le tout dans un cadre de réconciliation nationale. Nécessaire à la cristallisation de la paix¹³⁴³, cette réconciliation passe par une politique du pardon relativement peu acceptée par les populations, puisqu'imposée.

913. Développées dans le contexte général de la justice transitionnelle, les Commissions « vérité et réconciliation » africaines, de Sierra Léone, du Libéria, largement inspirées des précurseurs en la matière, les Commissions vérité et réconciliation latino-américaines, doivent relativement être appréciées. Elles permettent d'une part de faire la lumière sur les violences commises par des régimes étatiques¹³⁴⁴. Elles légitiment d'autre

¹³⁴⁰ MARTIN (A.), *La mémoire et le pardon : les commissions de la vérité et de la réconciliation en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 24.

¹³⁴¹ TUTU (D.) (dir.), *Amnistier l'apartheid. Travaux de la Commission Vérité et Réconciliation*, Edition établie par Philippe-Joseph Salazar, Paris, Seuil, 2004, p. 20.

¹³⁴² DU TOIT (A.), « La Commission Vérité et Réconciliation sud-africaine. Histoire locale et responsabilité face au monde », *Politique africaine*, 2003/4, n°92, p. 100.

¹³⁴³ AYAT (M.), « Justice pénale internationale pour la paix et la réconciliation », *International Criminal Law Review*, 7 (2007), p. 391-424.

¹³⁴⁴ Christian Tomuschat parle d'un « *droit des peuples de connaître la vérité* ». Il est vrai qu'un peuple qui ignore le cours malheureux des événements de son passé risque fort de tomber une nouvelle fois dans les pièges tendus par les conflits sociaux. TOMUSCHAT (Ch.), « La cristallisation coutumière », in ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, p. 24. Voir également GUEMATCHA (E.), *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international*

part l'administration d'une justice pour tous dans les Etats sortant de longs conflits marqués par des violences commises par chacune des parties et dans un système de défense judiciaire soit complice, soit inopérant. D'ailleurs, même souhaitée, cette justice serait impossible à mettre en place. Les Commissions vérité marquent ainsi un système d'impunité relativisée puisque les responsabilités sont néanmoins dégagees. Le système judiciaire pénal est alors néanmoins anémié, voire écarté¹³⁴⁵.

914. Fortement préconisées par la Communauté internationale¹³⁴⁶, elles sont désormais quasiment inéluctables dans les processus de sortie de crise et/ou de retour à la paix, comme corollaire de la justice transitionnelle. Conséquence du traumatisme ultime qu'ont vécu les victimes et la délation qu'a connu l'Etat, les Commissions vérité, tout comme le cadre plus général de la justice transitionnelle, sont censées rappeler à la conscience humaine les affres des conflits armés passés pour mieux la prémunir des causes profondes et directes qui l'y ont menée. Elles participent de ce point de vue à la prévention de nouveaux conflits armés.

915. On peut ainsi noter en Afrique quelques cas de justice transitionnelle comprenant des Commissions vérité et réconciliation. Prévu par l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi du 28 août 2000¹³⁴⁷, la Commission vérité et réconciliation n'a vu le jour qu'en décembre 2014¹³⁴⁸. Cette Commission dispose d'un mandat de 4 ans pour faire la lumière sur les massacres ayant endeuillé le pays depuis son

humanitaire, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue en 2012 à l'Université Paris Ouest Nanterre-La Défense, Avant-propos, Paris, Pedone, 2014, p. 5.

¹³⁴⁵ Pour A. Garapon, les commissions de vérité « peuvent se contenter d'établir des faits et d'évaluer le nombre des victimes, épouser une forme publique ou plus confidentielle, s'imbriquer dans les poursuites (en autorisant des ponts entre ses révélations et de possibles inculpations) ou, à l'inverse, s'inscrire en parallèle, voire se substituer à la justice (et bloquer toute poursuite pour les personnes qui auraient témoigné). Toutes se rejoignent néanmoins dans le souci de dépasser la stricte logique judiciaire, et notamment de sortir du modèle de la peine ». Elles peuvent ainsi constituer une alternative au dilemme paix /justice. Voir GARAPON (A.), *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner : pour une justice pénale internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002, p. 282

¹³⁴⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Note du Secrétaire général des Nations Unies, Un monde plus sûr, notre affaire à tous*, op. cit. ; Conseil de sécurité, *Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, S/2004/616, Rapport du Secrétaire général, 23 août 2004 ; Conseil de sécurité, *État de droit et justice transitionnelle dans les sociétés en situation de conflit ou d'après conflit*, S/2011/634, Rapport du Secrétaire général, 12 octobre 2011.

¹³⁴⁷ Disponible à l'adresse : http://icoaf.org/docs/Burundi/Accord_Arusha.pdf.

¹³⁴⁸ Jeune Afrique, « Burundi : la Commission Vérité et Réconciliation voit enfin le jour. » Article consultable à l'adresse <http://www.jeuneafrique.com/38355/politique/burundi-la-commission-v-rit-et-r-conciliation-voit-enfin-le-jour/>. Consulté le 08/07/2015 à 15h18.

indépendance en 1962 jusqu'à l'Accord de paix d'Arusha, en particulier ceux de 1965, 1969, 1972, 1988, 1991 et 1993¹³⁴⁹. Même si les travaux de la Commission ne peuvent pas encore être appréciés au point de remettre en cause leur impact dans la récente crise politique qui secoue le Burundi depuis Avril 2015, le non-respect de l'Accord d'Arusha semble en être le fondement¹³⁵⁰.

916. La crise ivoirienne post-électorale de 2010 qui a été émaillée de nombreuses violences a également donné lieu à la mise en place d'une Commission Dialogue Vérité et Réconciliation (CDVR) chargée de faire la lumière sur les violences politiques commises en Côte d'Ivoire sans pour autant disposer de compétences juridictionnelles et de mener une politique de réconciliation nationale devant éviter au pays de retomber dans une nouvelle crise politique¹³⁵¹.

3/ La barrière de l'immunité de juridiction pénale des Chefs d'Etat et de gouvernement

917. Les réparations massives apportées aux victimes d'un conflit, que ce soit à travers le système judiciaire ou dans les apories d'une justice transitionnelle ont toutes un double objectif. Sur le plan individuel, il s'agit de donner à la victime des moyens de se reconstruire, et sur le plan collectif, ces réparations peuvent contribuer au retour de la paix sociale¹³⁵². Si toutes les institutions de clémence¹³⁵³ pourraient être embrassées par la justice transitionnelle, celle qui nous paraît la plus dangereuse et la porte ouverte à l'impunité est l'immunité diplomatique et/ou juridictionnelle.

918. L'immunité juridictionnelle des personnes occupant des fonctions officielles au sein des Etats est un principe bien établi en droit international. Si cette mesure soulève

¹³⁴⁹ SAMANDARI (J.), « Apports de l'Accord d'Arusha pour la paix et la stabilité politique au Burundi », avril 2014, disponible à l'adresse http://www.irenees.net/bdf_fiche-experience-814_fr.html . Consulté le 08/07/2015 à 15h28.

¹³⁵⁰ Jeune Afrique, « Les dates clés pour comprendre la crise au Burundi », 07 juillet 2015. Article disponible sur <http://www.jeuneafrique.com/244147/politique/burundi-dates-cles-retracant-crise-politique/> et consulté le 08 juillet 2015 à 15h41.

¹³⁵¹ Pour plus de détails sur la CDVR, consulter son site internet à l'adresse <http://www.cdvr.ci/>

¹³⁵² JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé, op. cit.*, p. 109-110.

¹³⁵³ Voir RUIZ FABRI (H.), DELLA MORTE (G.), LAMBERT ABDELGAWAD (E.), MARTIN-CHENUT (K.), *La clémence saisie par le droit. Amnistie, prescription et droit en droit international et comparé*, Paris, Société de législation comparée, 2007.

peu de difficultés devant les juridictions pénales nationales¹³⁵⁴, le débat s'est trouvé entrouvert à l'occasion des assises des Tribunaux pénaux internationaux pour l'Ex-Yougoslavie et pour le Rwanda. L'un des apports de la justice pénale internationale étant de distinguer la responsabilité pénale individuelle de la fonction (préalablement) occupée par la personne accusée. La gravité des crimes reprochés aux individus dans le cadre du droit pénal international et de la justice internationale qui a été mise en place semble échapper au risque d'impunité que pourrait faire courir le jeu des immunités des chefs d'Etat. Conséquence inhérente à ce principe de base, le rang officiel d'une personne dans la structure gouvernementale de son pays n'a aucune incidence et ne l'exonère nullement de la responsabilité criminelle qu'elle a pu encourir au cours de ses activités¹³⁵⁵.

919. Si cela peut déjà s'avérer difficile à mettre en place, lorsque cette responsabilité est soulevée alors que la personne accusée n'exerce plus ces fonctions mais peut néanmoins arguer son immunité, cela est encore plus difficile voire impossible lorsque ces personnes exercent encore leurs activités. En Afrique, deux cas ont largement illustré cette difficulté. Il s'agit des mandats d'arrêt émis contre Charles Taylor alors Président du Libéria par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et contre Omar Al-Bachir, l'actuel Président soudanais. Dans ces deux cas, l'immunité juridictionnelle dont ils jouissent ou ont pu jouir a empêché toute procédure à leur encontre pendant leur mandat.

920. Dans l'idée d'une prévention des violences dont l'origine pourrait être liée aux actions des personnes jouissant de cette immunité, la procédure judiciaire pourrait justement permettre de mettre un terme à leurs actions ou tout au moins les limiter. L'on peut même imaginer qu'une levée d'immunité ou une inopposabilité de l'immunité¹³⁵⁶ puissent servir de

¹³⁵⁴ Ce principe a largement été défendu par la Cour Internationale de justice dans : CIJ, *Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000*, (République Démocratique du Congo/Belgique), Arrêt du 14 février 2002, Recueil 2002, p. 3, §54.

¹³⁵⁵ Voir TOMUSCHAT (Ch.), « La cristallisation coutumière », in ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, p. 24.

¹³⁵⁶ Alors que l'immunité peut largement profiter à celui qui l'invoque dans le cadre de la compétence universelle d'un Etat conformément à la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice dans l'Affaire Abdoulaye Yerodia Ndombassi qui nie l'existence en droit international coutumier d'une exception quelconque à l'invocabilité devant les juridictions nationales de l'immunité pénale des personnes jouissant d'une qualité officielle (Cf CIJ, *Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République Démocratique du Congo c. Belgique)*, Arrêt du 14 février 2002, Recueil 2002, p. 25, §58), elle ne vaut pas devant les juridictions pénales agissant sous l'autorité du Conseil de sécurité qui privilégie légitimement et légalement le maintien de la paix. Voir GNAMOU-PETAUTON (D.), « Les vicissitudes de la justice pénale internationale : à propos de la position de l'UA sur le mandat d'arrêt contre Omar Al Bashir », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier*, op. cit., p. 1261.

dissuasion aux membres gouvernementaux qui seraient tentés de commettre ou de diligenter des crimes de masse. Si cette initiative peut présenter plus d'inconvénients que d'intérêts dans la mesure où elle peut protéger à juste titre les hommes d'Etats, des limites opérationnelles pourraient être apportées à cette immunité. Encore faudrait-il que les gouvernements d'Etats tiers aux conflits internes, surtout en Afrique aient la volonté réelle de collaborer à une action judiciaire contre l'un de leurs pairs. Le problème ne se poserait finalement peut-être pas si les systèmes de justice pénale en Afrique connaissaient un fonctionnement régulier et strict.

B/ Le cadre stratégique de l'UA en matière de justice transitoire

921. Dans son Rapport de consultation de 2011 à l'endroit des Etats membres, la Commission de l'Union Africaine s'est émue que les termes « justice transitionnelle » n'aient pas plus influencé la politique de l'UA, notamment en matière de prévention des conflits pour les Etats engagés dans des processus démocratiques, même si, l'avance-t-elle, on en trouve des aspects dans les instruments juridiques de l'Union comme l'Acte constitutif¹³⁵⁷, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples¹³⁵⁸, et la Charte africaine sur la Démocratie, les Elections et la Gouvernance¹³⁵⁹.

922. Considérant le discours dominant sur la justice transitionnelle trop légaliste et rigide, mais surtout trop punitif, les participants ont ainsi proposé une justice transitionnelle plus holistique et mieux adaptée au contexte africain et ce, en s'appuyant sur le conflit au

¹³⁵⁷ Voir Préambule de l'Acte constitutif de l'UA ainsi que les articles 3(f), 3(h) et 4 (h) (relatif au droit de l'Union d'intervenir dans les Etats membres dans certaines circonstances graves, notamment ceux punis par la justice pénale internationale). Il faut dire que ces dispositions n'abordent pas expressément des aspects relatifs à la justice transitionnelle mais que les participant s'efforcent de retrouver à travers des notions comme « le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle majeur au développement socio-économique et à la nécessité de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité comme conditions préalables à la mise en œuvre de l'agenda de développement et d'intégration de l'Afrique. », « promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, promouvoir les principes et institutions démocratiques et la bonne gouvernance, ainsi que promouvoir la protection des droits de l'homme et des peuples comme les objectifs principaux de l'Union Africaine », « justice sociale ».

¹³⁵⁸ La Charte constitue le fondement de la protection et de la promotion des droits de l'homme. Certaines de ces dispositions confirment notamment cette approche holistique que l'on voudrait insufflée par la justice transitionnelle. Il s'agit des articles 22 (relatif au droit au développement), 23 (concernant le droit à la paix et à la sécurité), 24 (relatif aux droits à un environnement favorable au développement des peuples. A travers son article 21 (5), la Charte impose dès lors aux Etats l'obligation « d'éliminer toutes formes d'exploitation économique de l'étranger, notamment celles pratiquées par des monopoles internationaux ».

¹³⁵⁹ Commission de l'UA, *Rapport de consultation avec les Etats membres de l'UA sur la justice transitionnelle*, Le Cap, Afrique du Sud, 12-13 Septembre 2011.

Darfour dont la situation a fait l'objet d'un Rapport d'experts¹³⁶⁰ de l'Union Africaine en 2009¹³⁶¹. Propre à la situation darfourienne, ce Rapport a cependant servi de fondement théorique à l'UA dans son approche de la justice transitionnelle en Afrique. Tout en tenant compte des nombreux accords relatifs au retour de la paix au Darfour depuis 2004¹³⁶², le panel a rappelé la nécessité pour l'UA de poursuivre les objectifs de paix, de réconciliation et de justice, objectifs qu'il estime non inconciliables¹³⁶³. Afin d'atteindre ces objectifs, le Panel a notamment recommandé "*une approche globale, intégrée, systématique et innovante*" qui serait ancrée dans le système juridique national. Le contexte sécuritaire extrêmement défaillant au Soudan ne pouvant s'accommoder d'un système répressif adéquat, l'UA, pour mieux rappeler son implication dans la mise en place d'une justice transitionnelle au Darfour, a abordé l'idée d'une mise en place de tribunaux mixtes censés accompagner l'effort (inexistant) des juridictions nationales.

923. La mise en place de ces juridictions mixtes n'augure cependant pas une réelle solution dans l'instauration d'une justice transitionnelle efficace, même si elle permet au pays qui en bénéficie de profiter pour longtemps de ses retombées juridiques et institutionnelles¹³⁶⁴. Présentant un intérêt plus politique que juridique, cette initiative entre dans la droite ligne des nombreuses mesures proposées dans la gestion de la situation conflictuelle au Darfour. Onusiens et/ou africains, les nombreux accords signés ont souffert de leur approche exclusivement politique et opérationnelle. Plus soucieux d'un arrêt

¹³⁶⁰ Ce groupe était notamment composé de l'ancien Président de l'Afrique du Sud Thabo Mbeki, du Général Abdulsalami Abubakar, ancien Chef d'Etat de la République fédérale du Nigéria, M. Pierre Buyoya, ancien Président du Burundi, M. Alhaji Kabir A. Mohammed (Nigéria), ancien Conseiller juridique et Envoyé spécial de l'ancien Président Olusegun Obasanjo sur le jugement des suspects des crimes de guerre et des violations des droits de l'Homme au Darfour, la Juge Florence Ndepele Mwachande Mumba (Zambie), Juge à la Cour suprême, M. Ahmed Maher El Sayed, ancien Ministre des Affaires étrangères d'Egypte, et Rakiya Abdillahi Omaar (Somalie), Directrice d'African Rights.

¹³⁶¹ Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour (GUAD)*, PSC/AHG/2(CCVII), 207^e Réunion, 29 octobre 2009, Abuja, Nigéria.

¹³⁶² Accord de cessez-le-feu humanitaire de N'Djaména d'avril 2004, la Déclaration de principes sur le règlement du conflit au Darfour signé à Abuja en juillet 2005, Accord de paix pour le Darfour (Darfour peace agreement- DPA) signé à Abuja en mai 2006, Accord de paix pour l'Est du Soudan signé à Asmara en octobre 2006.

¹³⁶³ Conseil de Paix et de Sécurité, *Rapport du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour (GUAD)*, PSC/AHG/2(CCVII), 207^e Réunion, 29 octobre 2009, Abuja, Nigéria, p. 79.

¹³⁶⁴ ARBOUR (L.) (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme), Avant-propos, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes. Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*, New York et Genève 2008, p. vi.

imminent des combats que d'un réel retour à la paix, le cessez-le-feu ne saurait constituer une assise juridique pour la mise en place d'une justice transitionnelle. D'ailleurs de justice elle n'aurait que le nom, l'UA semblant d'office accorder une amnistie générale pour les nombreux crimes reprochés aux acteurs du conflit, comme préalable à tout accord. Tout en réaffirmant son « attachement » à la lutte contre l'impunité, et en condamnant énergiquement les violations des droits de l'homme au Darfour, le Conseil de paix et de sécurité a une fois de plus invité le Conseil de sécurité à « *faire surseoir au processus initié par la Cour pénale internationale (CPI) contre le Président Omar Hassan Al Bashir, dans l'intérêt de la paix, de la justice et de la réconciliation* »¹³⁶⁵. C'est là toute l'antinomie dans la conception africaine de la justice transitionnelle. Lutter contre l'impunité tant que cela n'altère pas ses propres initiatives de paix. Lorsque la justice internationale est ainsi sabordée au second plan, cela peut donner lieu à des dérives criminogènes. La procédure en cours contre O. Al Bashir peut certes limiter les chances de succès de négociation pour un cessez-le-feu¹³⁶⁶, mais l'absence de procédure à son égard n'améliorerait pas forcément ces négociations à court terme. Par contre son implication dans le processus de paix est loin d'être indispensable¹³⁶⁷ et à quelle paix pourrait-on prétendre lorsque les crimes commis ne sont point susceptibles de sanctions? Le parti pris de l'UA à travers la voie de ses représentants ne semble pour l'instant pas favoriser un aspect essentiel dans le retour à la paix au Soudan.

924. Le développement théorico-normatif sur la justice transitionnelle s'est également poursuivi autrement qu'entre chefs d'Etat. A la faveur du débat sur la place de la justice dans la paix et la prévention des conflits, le Groupe des sages de l'UA a été invité à analyser l'état de la justice pénale en Afrique et à faire des recommandations sur la question de la non-impunité et de sa relation avec la paix, la justice, la réconciliation et l'apaisement

¹³⁶⁵ Conseil de Paix et de Sécurité, PSC/AHG/COMM.1(CCVII), 207^e Réunion au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement, 29 octobre 2009, Abuja, Nigéria.

¹³⁶⁶ Voir RODMAN (K. A.), « Darfur and the limits of legal deterrence », *Human Rights Quarterly*, Vol. 30, 2008 p. 548.

¹³⁶⁷ C'est à ce niveau l'un des avantages les plus élémentaires de la justice pénale internationale : « *écarter de la scène politique locale certains éléments particulièrement néfastes. On est ici dans une fonction basique de protection sociale, celle consistant, en dehors même de toute notion de dissuasion, en une sorte de "neutralisation par les barreaux".* » MEGRET (F.), « A quoi sert la justice pénale internationale ? », *Annuaire Français des relations Internationales*, 2011, p. 175.

au cours de l'année 2009. Cristallisées par deux experts¹³⁶⁸ nommés par l'International Peace Institute et l'Union Africaine, ces recommandations ont fait l'objet d'un rapport adopté par le Groupe des Sages lors de sa dixième réunion en mai 2011 à Addis-Abeba, en Éthiopie, intitulé « Paix, justice et réconciliation en Afrique. Opportunités et défis liés à la lutte contre l'impunité »¹³⁶⁹. Pour les sages, « *la justice et la réconciliation sont des antidotes à l'impunité, laquelle se produit lorsque des institutions et des individus puissants agissent selon leur désir sans crainte de représailles, de reproches ou de récriminations. L'impunité règne chaque fois qu'il existe un déficit des structures démocratiques de responsabilité, d'équité et d'impartialité* »¹³⁷⁰. Il faut croire que leur approche de la lutte contre l'impunité, que nous partageons, s'éloigne de celles d'instances plus politiques comme la Commission ou le Conseil de l'Union.

925. Les recommandations du Groupe des sages se sont appuyées sur deux suppositions. D'abord, en considérant que « l'impunité est une manifestation de l'absence d'institutions capables de promouvoir le pluralisme, la participation, l'impartialité, la responsabilisation et l'équité »¹³⁷¹, les sages regrettent que les institutions démocratiques en plein développement dans les Etats africains ne se soient pas accompagnées de valeurs reposant sur la justice et la réconciliation et que cette dernière prenne malheureusement le dessus sur la justice alors qu'une paix stable repose avant tout sur un équilibre judicieux entre les deux. La réconciliation ne devrait donc pas, sous son aspect institutionnel servir de parade à l'impunité.

926. Les sages se sont ensuite épanchés sur le rapport qu'entretient l'Afrique avec le droit international des droits de l'homme qui a évolué dans son approche rétributive, et ont invité les Etats à solidifier leur engagement vis-à-vis des instruments relatifs à ce droit. Les critiques répétées des africains à l'encontre d'une justice internationale sélective, voire partielle devrait davantage inciter à la mise en place d'instruments propres à l'Afrique, même

¹³⁶⁸ Dr Comfort Ero, alors directrice du bureau sud-africain du Centre international pour la justice transitionnelle, et Pr Gilbert Khadiagla, chaire du département des relations internationales de l'université du Witwatersrand, à Johannesburg, en Afrique du Sud.

¹³⁶⁹ Rapport du Groupe des sages de l'Union Africaine, *Paix, justice et réconciliation en Afrique. Opportunités et défis liés à la lutte contre l'impunité*, La collection Union Africaine, International Peace Institute, décembre 2013. Le rapport était à l'origine intitulé « Non-impunité, vérité, paix, justice et réconciliation en Afrique : opportunités et limites ».

¹³⁷⁰ *Ibid.* p. 1.

¹³⁷¹ *Ibid.* p. 2.

si le reconnaît le Groupe, « *un équilibre approprié entre les exigences du droit international et celles liées à la souveraineté nationale sera l'un des symboles marquants de la diplomatie africaine* »¹³⁷².

927. Même en replaçant le développement d'une justice répressive marquée du sceau des africains, l'idée d'une lutte contre l'impunité plutôt stricte ne semble pas véritablement être privilégiée des organes de l'UA puisque le rapport n'a toujours pas été adopté et son opérationnalisation ne peut qu'être entourée de pessimisme.

928. L'engagement de l'UA à lutter contre l'impunité n'est cependant que théorique contrairement à ce qu'elle voudrait laisser penser¹³⁷³. L'action de l'UA « *dans les négociations pour la paix, la résolution des conflits et les accords politiques dans de nombreux Etats membres* »¹³⁷⁴ n'est que politique. Les nombreux accords sur le Darfour en sont la preuve. Ces négociations n'incluent pas la justice transitionnelle dans les processus de sortie de crise ou de retour à la paix. Elles semblent d'ailleurs garantir l'impunité aux auteurs de graves violations de droits de l'homme à la condition que ces derniers acceptent de participer à ces négociations, voire d'en accepter les recommandations. L'exemple récurrent des pressions exercées par l'UA pour que Hissène Habré réponde des nombreuses charges retenues contre lui n'est qu'illusoire. Il faut dire que l'UA est restée muette face à son exil et que ce n'est qu'à la suite de l'action conjointe menée par 17 victimes tchadiennes et l'Association des victimes des crimes et de la répression politique au Tchad (AVCRP) qu'elle va entreprendre une certaine procédure à son encontre. L'UA a su profiter de l'occasion pour inviter les juridictions pénales du Sénégal, où l'accusé s'était exilé, à mettre en place les conditions de son jugement¹³⁷⁵.

929. L'UA ne saurait se limiter aux sanctions politiques et économiques qu'elle adresse selon les déficits de bonne gouvernance et les changements anticonstitutionnels de

¹³⁷² *Ibid.* p. 4.

¹³⁷³ Rapport de consultation de l'UA avec les Etats membres de l'Union sur la justice transitionnelle, *op. cit.*, p.21.

¹³⁷⁴ WACHIRA (G. M.), « Advocating for the Adoption of a Holistic Transitional Justice Policy at the African Union » (August 2010) p. 3, cité par le Rapport de consultation de l'UA avec les Etats membres de l'Union sur la justice transitionnelle, *op. cit.*, p.21.

¹³⁷⁵ Voir FIDH, « Questions- Réponses sur l'affaire Hissène Habré » sur le site web <https://www.fidh.org/La-Federation-internationale-des-ligues-des-droits-de-l-homme/afrique/tchad/affaire-hissene-habre/questions-reponses-sur-l-affaire-hissene-habre> Consulté le 13/07/2015 à 18h32. Voir également DIAKITE (K.), *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives*, *op. cit.*, p. 56 et suivantes.

gouvernement. Ces sanctions, en dehors de toute procédure juridictionnelle et judiciaire, ne sauraient être appréciées à la lumière de la justice transitionnelle, et dans un contexte plus large la justice pénale internationale. Ce serait aliéner la place de cette dernière, alors qu'elle peut surtout présenter un aspect préventif et dissuasif, dans la Commission des violations graves de droit international humanitaire, et intrinsèquement dans la prévention des conflits.

§2/ Le rôle préventif et dissuasif de la justice pénale internationale

930. La justice pénale internationale n'a pas seulement vocation à punir les graves violations du droit international humanitaire. L'idée d'une pacification des Etats par le droit ne saurait en effet se limiter au travail post conflictuel des juridictions pénales qu'elles soient nationales ou internationales. Cette justice pénale a en effet deux fonctions fondamentales : rétribuer et prévenir¹³⁷⁶. Si punitive, elle peut contribuer à limiter les effets ravageurs des conflits violents, dissuasive, elle peut tout simplement contribuer à éviter des crimes de masse (A) même si à l'échelle empirique, les apports de cette dissuasion restent discutables (B).

A/ La prévention judiciaire par la responsabilisation individuelle

931. L'impact de la justice pénale internationale dans la prévention des conflits ne doit pas se limiter au seul travail des juges, c'est-à-dire à la seule lutte contre l'impunité des auteurs de violations graves du droit international humanitaire¹³⁷⁷. La force dissuasive des sanctions encourues doit être « équivalente » au risque que représentent ces crimes pour la paix et la sécurité et être à même donc de les prévenir. Les Etats parties au Statut de Rome se sont ainsi déclarés « *déterminés à mettre un terme à l'impunité de ces crimes et à*

¹³⁷⁶ JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 80.

¹³⁷⁷ Ce n'est ainsi pas seulement sur le travail des juridictions pénales internationales, c'est-à-dire l'existence d'un tribunal et de poursuites en cours qui doivent seulement inciter à la dissuasion. La justice pénale internationale doit être encore plus poussée et plus dissuasive à travers ses fondements juridiques notamment et le travail de sensibilisation de la Communauté internationale. L'on peut ainsi étendre la pensée de WIPPMAN (D.), « Atrocities, Deterrence and the limits of international justice », *Fordham International Law Journal*, 23 (2), 1999, p. 474 cité par JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 80.

concourir ainsi à la prévention de nouveaux crimes »¹³⁷⁸. La dissuasion judiciaire peut ainsi intervenir pendant le conflit afin d'en limiter les conséquences (1) tout comme elle peut intervenir en dehors de tout conflit (2).

1/ La dissuasion judiciaire temporaire (pendant le conflit)

932. Il est difficile d'envisager une quelconque application de la justice pénale internationale en période de conflit quelle que soit la forme que pourrait prendre cette justice. Généralement prévue dans des accords de paix ou instituée par la Communauté internationale¹³⁷⁹ lorsque le conflit connaît une certaine baisse de violence, son impact dans la résurgence du conflit ne peut être que relativement appréciée¹³⁸⁰. La contribution de l'institution du TPIR et des poursuites qu'elle a engagée contre les « *personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994* »¹³⁸¹ pourra être discutée mais elle ne pourra être niée. Cette contribution ne peut certes pas être considérée comme exclusive dans la prévention de nouveaux massacres, mais elle aura pu dissuader de potentiels criminels puisque, à la défaillance des tribunaux rwandais, pouvait désormais répondre la compétence d'une juridiction internationale¹³⁸².

933. Cette dissuasion individuelle à la Commission d'actes contraires au droit international humanitaire trouve sa source dans la responsabilité pénale individuelle instituée dès la fin de la deuxième guerre mondiale par les tribunaux militaires de

¹³⁷⁸ Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, Préambule, adopté à Rome le 17 juillet 1998, et entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002.

¹³⁷⁹ L'on peut là citer les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc* que sont le Tribunal pénal international pour l'ex Yougoslavie créé en 1993 et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) créé en 1994.

¹³⁸⁰ Créée par la Résolution 955 du Conseil de sécurité du 08 novembre 1994, le TPIR a été institué à la fin de la guerre civile rwandaise estimée au 19 juillet 1994. Voir SCHARF (M. P.), « Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda » *United Nations Audiovisual Library of International Law*, Copyright © United Nations, 2012. www.un.org/law/avl

¹³⁸¹ Conseil de sécurité, Statut du TPIR (Annexe), Résolution 955 adoptée par le Conseil en sa 3453^e séance, le 08 novembre 1994.

¹³⁸² *Ibid.*, article 8.2 : « *Le Tribunal international pour le Rwanda a la primauté sur les juridictions nationales de tous les États. À tout stade de la procédure, il peut demander officiellement aux juridictions nationales de se dessaisir en sa faveur conformément au présent statut et à son règlement.* »

Nuremberg¹³⁸³ et de Tokyo¹³⁸⁴ même si la volonté de juger et condamner les criminels de guerre remonte à la première guerre mondiale et à la volonté des Alliés de faire juger le Kaiser Guillaume II¹³⁸⁵. L'idée d'une dissociation, aussi fictive qu'elle puisse être des actes criminels d'un Etat (entité abstraite) et des individus à sa tête¹³⁸⁶ a ainsi été cristallisée en texte juridique. Les instruments internationaux élaborés à la suite de ces premiers tribunaux pénaux à caractère international, vont poser les bases d'une responsabilisation progressive de l'individu, en dédaignant sa qualité officielle au profit de sa condition personnelle. La convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 ainsi que leurs protocoles additionnels¹³⁸⁷, la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité de 1968, la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid de 1973 ont posé les fondements juridiques permettant de consacrer la responsabilité pénale des individus.

934. Le Conseil de sécurité s'en inspirera d'ailleurs pour fonder la compétence du TPIR¹³⁸⁸. Et tout comme pour le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, celui pour le Rwanda « *avait été présenté par la Communauté internationale comme un outil qui permettrait de briser le cycle de la violence, de la vengeance et de la haine. Un instrument de dissuasion et de prévention des conflits* ». ¹³⁸⁹ La Chambre de première instance du TPIY

¹³⁸³ Accord concernant la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe et Statut du tribunal international militaire, Londres, 8 août 1945. Statut du tribunal militaire international, articles 6 à 13.

¹³⁸⁴ Charte du Tribunal militaire international pour l'extrême Orient (Tribunal militaire de Tokyo) promulguée le 19 janvier 1946 par le Commandant suprême des forces alliées.

¹³⁸⁵ HAZAN (P.), *La justice face à la guerre. De Nuremberg à La Haye*, Paris, Stock, 2000, p. 28.

¹³⁸⁶ Convenons avec Chiara Blengino qu'il est évident qu' « *un Etat ne peut pas agir si ce n'est à travers les actions d'individus qui traduisent en actions concrètes sa volonté abstraite* ». BLENGINO (C.), « La position juridique de l'individu dans le statut de la Cour pénale internationale », in CHIAVARI (M.) (dir.), *La justice pénale internationale entre passé et avenir*, Paris, Dalloz, Giuffrè editore, 2003, p. 159.

¹³⁸⁷ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) (1977), Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) (1977),

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III) (2005).

¹³⁸⁸ Article 2 sur le génocide, article 3 sur les crimes contre l'humanité, article 4 sur les violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève et du Protocole additionnel II et article 6 sur la responsabilité pénale individuelle.

¹³⁸⁹ HAZAN (P.), *La justice face à la guerre. De Nuremberg à La Haye*, op. cit., p. 12. Le préambule de la Résolution 955 précitée dispose en effet en ces termes : « *Convaincu que, dans les circonstances particulières qui règnent au Rwanda, des poursuites contre les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou*

confirmait ainsi que le tribunal international avait pour mission de lutter contre l'impunité, et dans le même temps, d'encourager le processus de réconciliation nationale. Il devait enfin dissuader toute personne de commettre de tels crimes. L'arrêt des violences et le retour de la paix ne sont certes pas uniquement liés aux procédures judiciaires entamées au Rwanda contre les génocidaires, mais elle aura au moins participé au retour à la paix, par une double dissuasion : dissuader ceux qui pourraient être tentés de commettre des crimes (de masse notamment) de passer à l'acte et les victimes d'envisager une vengeance.

935. Cette dissuasion reste cependant temporaire et limitée au seul conflit rwandais. Cette justice dirigée n'a ainsi pu résorber que l'élan de violence engagé au Rwanda entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994¹³⁹⁰. La dissuasion temporaire a également été envisagée dans le contexte de la guerre civile sierra-léonaise.

936. Créé par la Résolution 1315 du Conseil de sécurité, le Tribunal spécial pour la Sierra Léone, juridiction mixte¹³⁹¹ motivée par des considérations essentielles de paix et de sécurité¹³⁹², illustre également l'effet dissuasif que peut avoir l'engagement d'une procédure judiciaire dans un conflit armé. Face à l'échec de l'Accord de paix de Lomé entre les rebelles du Front uni révolutionnaire (FUR) dirigé par Foday Sankoh et le gouvernement de Tejan Kabbah, accord de paix qui reconnaissait l'amnistie aux rebelles et instaurait une Commission vérité et réconciliation, le SG des Nations Unies et le Président Kabbah avaient estimé nécessaire d'instaurer une autre voie judiciaire censée participer à la fin des violences meurtrières commises par les rebelles du FUR. Les compétences *ratione temporis* et *personae* plus étendues¹³⁹³ que celles de l'Accord de Lomé ont emporté une force dissuasive plus large et permis d'enrayer la spirale des violences sur le territoire sierra léonais¹³⁹⁴.

d'autres violations graves du droit international humanitaire permettraient d'atteindre cet objectif et contribueraient au processus de réconciliation nationale ainsi qu'au rétablissement et au maintien de la paix, Estimant que la création d'un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de tels actes ou violations contribuera à les faire cesser et à en réparer dûment les effets [...]. »

¹³⁹⁰ Aux termes de l'article 7 du Statut du TPIR, la compétence temporelle du tribunal ne vaut en effet que pour les « seuls » crimes commis entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.

¹³⁹¹ La mise en place du Tribunal résulte en effet d'un Accord entre l'ONU et la Sierra Léone pour la création d'un tribunal spécial. L'accord a été signé à Freetown (Libéria) le 16 janvier 2002 et ratifié par le Parlement sierra-léonais en mars 2002.

¹³⁹² TAVERNIER (P.), « Sécurité internationale, droit international humanitaire et droits de l'homme. Quelques réflexions sur le rôle des juridictions internationales », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du Professeur Jean-François Guilhaudis*, op. cit., p. 551.

¹³⁹³ Contrairement à l'Accord de Lomé du 07 juillet 1999 qui ne prévoyait une amnistie que pour les crimes commis avant la date du traité et restait silencieux sur les éventuels crimes pouvant survenir avec l'accord,

2/ La dissuasion judiciaire permanente (hors-conflit)

937. La dissuasion judiciaire permanente est censée être plus efficace parce que sans limite de temps, et notamment encouragée par le Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale. Contrairement au TPIR créé après la perpétration de crimes de masse, et face à l'évidence de la nécessité de punir les horreurs commises, et même si cela peut accessoirement participer à prévenir d'autres crimes de masse dans le même contexte, la Cour Pénale Internationale (CPI) bénéficie d'une permanence institutionnelle, d'une compétence plus large, et d'une complémentarité des juridictions pénales nationales des Etats-parties à son statut¹³⁹⁵.

938. La dissuasion reste empiriquement difficile à démontrer. La justice pénale internationale ainsi matérialisée de manière permanente par la CPI, ne sera généralement appréciée que dans sa fonction rétributive, ses résultats étant attendus, visibles et quantifiables. La fonction dissuasive de cette justice apparaît de manière plus qualitative puisqu'elle vise à éviter que les crimes pour lesquelles la juridiction serait compétente puissent être commis. La dissuasion ne sera donc abordée que lorsqu'elle aura échoué, même si ce n'est pas véritablement en méconnaissance des potentielles poursuites que des crimes de masse peuvent être commis.

939. La justice réparatrice peut être certes préventive, mais le véritable but de l'application d'une justice pénale internationale n'est pas ici d'empêcher que de nouveaux crimes soient commis, mais d'éviter la Commission de tout crime relevant de la compétence de la Cour. Encore faut-il que la Cour et ses éventuelles poursuites et sanctions soient connues de ceux qui pourraient être amenés à commettre des crimes de masse. Si cela s'entend pour les criminels en col blanc, généralement les commanditaires comme les Chefs d'Etat ou de milice, cette tendance est moindre pour les simples exécutants. L'effet dissuasif

l'article 1 du Statut du TSSL est rédigé comme suit : « *Le Tribunal spécial, sous réserve des dispositions du paragraphe 2, est habilité à juger les personnes qui portent la plus lourde responsabilité des violations graves du droit international humanitaire et du droit sierra-léonais commis sur le territoire de la Sierra Leone depuis le 30 novembre 1996, y compris les dirigeants qui, en commettant ce type de crimes, ont menacé l'instauration et la mise en œuvre du processus de paix en Sierra Leone.* » Il n'impose donc pas de limite temporelle même si le tribunal sera dissout en décembre 2013 après le jugement de Charles Taylor, l'ancien président libérien et de 08 anciens chefs de milices sierra léonaises.

¹³⁹⁴ Voir « Tribunal spécial pour la Sierra Leone sur le site web de trial : <http://www.trial-ch.org/fr/ressources/tribunaux/tribunaux-hybrides/tribunal-special-pour-la-sierra-leone.html>

¹³⁹⁵ Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, art. 1.

d'une possible action permanente de la CPI peut alors limiter les plans criminels de certains individus.

940. La part de cette dissuasion dans la prévention des conflits reste un objectif à atteindre. L'activité encore mitigée de la CPI et les nombreuses victimes que font encore les conflits armés internes ne peuvent certes pas jeter l'opprobre sur l'activité et le rôle de la Cour, mais force est de reconnaître que son effet dissuasif est encore assez restreint alors qu'il pourrait à défaut d'empêcher la naissance des conflits aux victimes de masse, limiter les massacres dans les théâtres de violence.

B/ Les limites de l'effet dissuasif de la justice pénale internationale

941. Même au stade de la simple idéalisation, l'effet dissuasif des juridictions pénales internationales reste très limité. Voué plus à sanctionner qu'à prévenir, l'administration d'une justice punitive et réparatrice peut s'avérer difficile voire impossible à l'épreuve de certains crimes (1) quand ce ne sont pas les limites structurelles de la juridiction elle-même qui entravent son effet dissuasif (2).

1/ Les limites propres aux éventuelles sanctions

942. La possibilité d'une sanction pénale, sanctionnatrice d'un crime, peut dissuader certains individus à le commettre. Elle ne pourra cependant qu'en encourager d'autres à élaborer de nouveaux stratagèmes pour éviter de subir ces sanctions, lorsque de leurs crimes, il sera question. L'existence d'une peine au terme d'une procédure pénale ne présente pas ainsi une garantie absolue contre les crimes qui pourraient être commis¹³⁹⁶.

943. Les juridictions pénales internationales peuvent également s'avérer peu dissuasives lorsque les crimes de masse sont commis par des populations difficilement identifiables. Comment en effet juger et condamner, dans le contexte du génocide tutsi, les

¹³⁹⁶ Lorsqu'il lui a été demandé si le TPI avait un effet dissuasif, Louise Arbour (Procureur des TPI pour l'Ex-Yougoslavie et pour le Rwanda) répondait ainsi : « *Les tribunaux n'ont jamais empêché le crime et le risque de la sanction incite son auteur à être plus habile.* » Voir SEMO (M.), « Louise Arbour, 51 ans, Procureur du Tribunal international de La Haye, poursuit sans relâche les criminels de guerre, du Rwanda au Kosovo. Tout à traquer. », *Journal Libération*, 29 janvier 1999, consulté le 21/07/2015 à 11h09 sur http://www.liberation.fr/portrait/1999/01/29/louise-arbour-51-ans-procureur-du-tribunal-international-de-la-haye-poursuit-sans-relache-les-crimin_262474

milliers de Hutus qui ont participé au massacre des Tutsis et Hutus modérés¹³⁹⁷ ? Si la peine est ainsi difficile à administrer alors que les condamnations ne peuvent qu'être individuelles¹³⁹⁸, la dissuasion a été fortement limitée par le nombre des génocidaires encouragés par l'impossibilité de juger à laquelle devrait faire face toute juridiction pénale qui se voudrait nondiscriminatoire. La sanction ne pouvant être collective, l'identification des coupables altère ainsi l'effet dissuasif d'une éventuelle procédure. Il faut pourtant pour qu'une juridiction pénale soit dissuasive, que les éventuels criminels craignent que les poursuites engagées contre eux puissent aboutir à des condamnations¹³⁹⁹.

944. Poursuivre tout le monde dans le cas d'une procédure pénale sous les auspices d'une juridiction internationale est ainsi quasiment impossible. Si pour l'exemple, ce sont les leaders (généralement les commanditaires) qui sont seuls poursuivis, cette manœuvre comporte des aspects contre-productifs pour la dissuasion. En plus d'être discriminatoire, cette sélection de fait peut s'avérer dangereuse lorsque des exécutants ou simples citoyens encore plus criminels que les leaders échappent par ce biais à toute procédure judiciaire. Cela ne saurait dès lors dissuader les autres simples citoyens à perpétrer des crimes de masse, puisque l'engagement de poursuites à leur rencontre est peu probable.

945. L'efficacité de la dissuasion requiert également capacité, engagement, crédibilité¹⁴⁰⁰ et publicité¹⁴⁰¹. La menace ne peut être dissuasive pour celui qui encourt les

¹³⁹⁷ Le génocide tutsi, « acte politique, décidé au sommet de l'Etat, fut exécuté avec la participation massive d'une large partie de la population hutu. En effet, ses concepteurs avaient prévu son déroulement de manière à empêcher toute poursuite judiciaire. Pour cela, il fallait impliquer le maximum de monde parce que, disaient-ils, "on ne peut pas juger tout un peuple" ». RURANGWA (R.), *Génocide*, Paris, Editions France Loisirs, 2006, p. 15.

¹³⁹⁸ Pour Larry May, « dans un monde idéal, si tous sont coupables, ou bien tous doivent être poursuivis, ou bien personne ne doit l'être. Mais nous vivons dans un monde non-idéal où l'impunité a son prix, surtout en ce qui concerne le manque d'effets dissuasifs. Alors il se peut que nous ayons à nous accommoder d'un pis-aller, c'est-à-dire traduire en justice les leaders de ces Etats dont les actions et les intentions sont au plus près de l'Etat qui a commis un génocide ou des crimes contre l'humanité ». Spirale, « Quels fondements philosophiques pour la Cour Pénale Internationale ? Entretien avec Larry May », Spirale : arts • lettres • sciences humaines, n°211, 2006, p. 36, <http://id.erudit.org/iderudit/16610ac>

¹³⁹⁹ A juste raison, il faut craindre. Le TPIR depuis sa création n'a ainsi jugé que 65 personnes sur les milliers de génocidaires du Rwanda dont 08 ont été acquittées. Quant à la CPI, sur les 26 personnes inculpées et les 17 mandats d'arrêt délivrés dans les 22 affaires et 09 situations dont 08 africaines (en RDC, en Centrafrique, en Ouganda, au Darfour, au Kenya, en Libye, en Côte d'Ivoire, au Mali), seul Thomas Lubanga sur les 06 personnes détenues a été condamné. Voir <http://www.trial-ch.org/> et <http://www.icc-cpi.int/>

¹⁴⁰⁰ RUDOLPH (C.), « Constructing an atrocities regime : the politics of war crimes tribunals », International organization, 55, 2001, p. 684. Cité par JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 95.

¹⁴⁰¹ JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 95.

poursuites que s'il a connaissance de cette menace. Il faut donc que l'activité judiciaire soit non seulement réelle en cas de violation des droits de l'homme, mais également qu'elle soit effective, sa crédibilité en dépendant. Il faut enfin et surtout la porter à la connaissance des populations des zones à risque. Cette menace doit se faire plus pressante lorsque les facteurs de conflits semblent réunis. C'est l'imminence du conflit qui devrait ainsi inciter la Communauté internationale régionale ou universelle, à dissuader par des dispositifs judiciaires accompagnés de forces militaires aptes à procéder à des arrestations, la Commission de violence et par là la propagation du conflit, en réponse à la défaillance de systèmes judiciaires nationaux inaptes à prévenir dans un contexte plus général et permanent ce type de violence.

2/ Les limites inhérentes à des institutions à caractère international

946. La première des limites inhérentes aux institutions à caractère international tient au mode de constitution des juridictions pénales. Post conflictuelles, elles ne sauraient dissuader les acteurs du conflit en cours. Aucune justice ne saurait les dissuader de commettre des violences qu'ils n'ont déjà commises, surtout lorsqu'elle est considérée comme celle des vainqueurs. Jean-Baptiste Jeangène Vilmer prend d'ailleurs l'exemple des 20 000 mandats d'arrêt émis et 2000 procès menés par les Gacacas rwandaises¹⁴⁰² qui n'ont pas su dissuader les génocidaires rwandais de continuer à tuer depuis le Congo voisin¹⁴⁰³. La crédibilité de la menace judiciaire doit donc ainsi prendre sa source dans la crédibilité de l'institution elle-même. Créée sur le fondement du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, la mise en place des TPI reste encore fortement critiquée, non pas pour leur utilité, mais sur la compétence du Conseil de sécurité à les instaurer par résolution. Le fondement légal du chapitre VII pour le maintien de la paix et la sécurité internationales peut certes permettre de justifier cette compétence, mais ne suffit pas à la légitimer. Cela résulte sans doute des critiques générales sur l'autorité du Conseil de sécurité. La création des juridictions hybrides comme le TSSL peut apparaître comme une solution à cette limite.

¹⁴⁰² *Tribunaux traditionnels, familiaux ou tribaux, naguère utilisés pour régler les litiges fonciers, réactivés (en août 2002) face à l'impuissance de l'appareil judiciaire institutionnel en place, afin d'accélérer les procès des personnes soupçonnées de participation au génocide.* Voir RURANGWA (R.), *Génocidé, op. cit.*, p. 222.

¹⁴⁰³ JEANGÈNE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé, op. cit.*, p. 94.

947. Cette solution peut aussi combler les limites tenant au siège des juridictions internationales. Loin du principal lieu de violences, elles constituent à la fois une menace moindre pour les criminels et une institution inapte à comprendre le sentiment des victimes. Ralentie par les Etats dans les enquêtes qui sont menées, l'activité de ces juridictions ne saurait profiter à la paix puisqu'elle est fortement restreinte. Hors territoire, une juridiction internationale est par essence même vouée à voir son activité limitée. Ce constat peut naturellement être fait pour le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) qui siège à La Haye (Pays-Bas) et pour le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) qui siège à Arusha (Tanzanie), dans la recherche des preuves, l'identification des criminels et des témoins, leur transfert devant le tribunal, etc. Sa crédibilité est ainsi facilement remise en question par certains dirigeants prompts à brandir le sceau néocolonialiste de la justice partisane et politique et de l'ingérence dans les affaires intérieures de leur Etat¹⁴⁰⁴.

948. Cette justice internationale est malheureusement trop souvent utilisée par les sujets qui ne sont pas censés la détenir et cela nuit également à sa crédibilité. Si les menaces judiciaires à peine voilées contre Laurent Gbagbo ont pu le dissuader en 2004 de poursuivre ses initiatives pro-ethniques et xénophobes considérées comme criminogènes¹⁴⁰⁵, elles ont surtout été brandies par des dirigeants occidentaux comme moyen de pression et de négociation. La CPI ne peut ainsi qu'apparaître partielle et contrôlée et son action peu dissuasive.

949. Malgré la volonté marquée de la Communauté internationale de mettre un terme à l'impunité et la mise en place de juridictions pénales à caractère international, leur rôle dissuasif, incontournable dans la prévention des conflits armés internes tarde à montrer des résultats concluants. L'Afrique concentrant le plus grand nombre de conflits armés, et sa position étant moins forte sur la scène internationale, c'est vers elle que l'activité de la justice pénale internationale s'est mise en place.

¹⁴⁰⁴ *Ibid.*, p. 78.

¹⁴⁰⁵ Conseil de sécurité, Résolution 1572 (2004), S/RES/1572, 5078^e séance, 15 novembre 2004.

Section 2/ L'Afrique et les juridictions pénales internationales : un impact mitigé sur la prévention des conflits armés

950. L'entrée en vigueur du Statut de Rome en 2002 et de fait la création de la Cour Pénale Internationale (CPI) a permis la réalisation d'un vieux rêve¹⁴⁰⁶ sur l'instauration d'une juridiction pénale internationale permanente chargée d'examiner les crimes de masse et ayant une portée internationale. Compétente pour connaître des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la Communauté internationale¹⁴⁰⁷, l'activité de la Cour est incontestablement concentrée sur l'Afrique¹⁴⁰⁸. Cette réalité géographique des poursuites que mène la Cour crée à son égard des critiques de plus en plus poussées de l'Union Africaine qui y voit un traitement différencié et arbitraire qui menace la paix sur le continent (§1). La prévention des conflits par la lutte contre l'impunité, objectif dont la Cour a été investie se retrouve ainsi fortement fragilisée et décrédibilisée par le manque de coopération des Etats. La nécessité d'une lutte contre l'impunité à travers un système judiciaire comme moyen de prévention des conflits ne fait plus débat. L'UA s'investit, de plus en plus, dans la mise en place de moyens de poursuites à vocation supranationale en Afrique (§2).

§1/Le rôle controversé de la CPI dans la prévention des conflits en Afrique

951. La résurgence des conflits armés en Afrique et l'usage incontrôlé de la force qui en résulte ne sont que peu encadrés par les institutions africaines. Si depuis les années

¹⁴⁰⁶ Dès 1872, Gustave Moynier, l'un des pères fondateurs du Comité International de la Croix Rouge, imaginait à travers un Projet, la création d'une Institution judiciaire internationale qui serait notamment chargée de poursuivre les contrevenants à la toute première convention de Genève (22/08/1864) qui accordait notamment la neutralité des personnels sanitaires, des ambulances et hôpitaux de campagne appartenant aux services sanitaires des armées et aux Sociétés de secours. A travers cette initiative, il amorcera un long processus qui se concrétisera en 2002 avec la mise en place de la CPI. Voir MOYNIER (G.), « Note sur la création d'une institution judiciaire internationale propre à prévenir et à réprimer les infractions à la Convention de Genève », *Bulletin international des Sociétés de secours aux militaires blessés*, Comité international, 11, Genève, avril 1872, p. 122-131. ». HAROUEL-BURELOUP (V.), « La préfiguration de la CPI chez Gustave Moynier, *Grotius International*, 03 avril 2010. Article consulté le 22/07/2015 sur <http://www.grotius.fr/la-prefiguration-de-la-cpi-chez-gustave-moynier/> ; JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé, op. cit.*, Chapitre 2 / L'effet pacificateur de la justice et ses limites, p. 73.

¹⁴⁰⁷ Statut de Rome de la CPI, art. 5. Il s'agit des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des crimes d'agression. Cette dernière catégorie de crimes ne pourra cependant être connue de la CPI qu'à partir du 1^{er} Janvier 2017 (Décision prise lors de la Conférence des Etats-parties à Kampala en 2010).

¹⁴⁰⁸ Huit des neuf situations et les vingt-et-deux affaires actuellement sujettes aux enquêtes de la Cour portent des crimes perpétrés en Afrique par des Africains. Voir http://www.icc-cpi.int/FR_Menus/icc/Pages/default.aspx

2000, la toute nouvelle Union Africaine tente tant bien que mal de changer la donne, son action est surtout complémentaire de celle de la Communauté internationale. Le lot d'horreurs laissé par le génocide tutsi ayant fini de convaincre la Communauté internationale de la nécessité d'une juridiction pénale internationale permanente susceptible de mettre un terme à l'impunité, c'est « logiquement » que les Etats africains ont accueilli cette initiative dans un premier temps(A), avant de durcir leur coopération avec la CPI, au gré des poursuites, quasi exclusivement¹⁴⁰⁹ dirigées contre l'Afrique, pour une juridiction qui se doit d'être universelle (B).

A/ D'une reconnaissance légitime de l'action de la CPI...

952. Le double objectif de l'instauration d'une juridiction pénale internationale permanente, à savoir lutter contre l'impunité des auteurs de crimes graves et prévenir de nouveaux crimes qui menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde¹⁴¹⁰, ne pouvait que correspondre aux besoins d'une Afrique spécialement marquée du sceau des conflits¹⁴¹¹. C'est donc logiquement que de nombreux Etats ont reconnu la compétence de la CPI (1), à l'heure où cette toute nouvelle institution se devait de légitimer et crédibiliser son action (2).

1/ L'adhésion massive des Etats africains au Statut de Rome

953. Sur les 123 Etats Parties que compte le Statut de Rome au 23 juillet 2015¹⁴¹², 34, soit plus du quart, sont membres du Groupe des Etats d'Afrique¹⁴¹³. C'est d'ailleurs le Sénégal qui dès le 02 février 1999 a déposé le premier instrument de ratification. Il sera très

¹⁴⁰⁹ Une seule des neuf situations ouvertes devant la Cour est non africaine. Il s'agit de la situation en Géorgie ouverte devant la Cour (08 octobre 2015) par notification de son Procureur Mme Fatou Bensouda dans le cadre des crimes commis durant le conflit armé de 2008 et pouvant entraîner la compétence de la Cour.

¹⁴¹⁰ Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, Préambule.

¹⁴¹¹ Voir FOFE DJOFIA MALEWA (J.-P.), *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des grands lacs africains. La justice pour la paix et la stabilité en R-D Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi*, Paris, L'Harmattan, 2006, 231p.

¹⁴¹² Adopté le 17 juillet 1998 par 120 Etats et entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002 avec le dépôt du 60^e instrument de ratification.

¹⁴¹³ Pour les autres Etats Parties, l'on compte 19 Etats d'Asie et du Pacifique, 18 Etats d'Europe orientale, 27 Etats d'Amérique latine et des Caraïbes, et 25 Etats du Groupe des Etats d'Europe occidentale et autres Etats. La liste complète des Etats membres est disponible sur le site web de la CPI : www.icc-cpi.int/fr

vite rejoint par de nombreux autres¹⁴¹⁴ souvent à la faveur d'une sortie de conflit¹⁴¹⁵ armé ou liés par les conditionnalités de l'aide au développement des puissances européennes. Le constat d'une réelle adhésion des Etats apparaît évident, nonobstant le fait qu'une dizaine d'Etats, déjà signataires¹⁴¹⁶ pourrait allonger cette liste dès que la barrière des ratifications sera levée.

954. Soucieux de se débarrasser d'une image persistante du culte de l'impunité incompatible avec tout retour (ou maintien) à la paix, mais incapables d'assurer de manière effective cette lutte, les Etats africains ne pouvaient qu'adhérer à la CPI. D'autant plus qu'en sortie de conflit armé, juger des vaincus, aussi criminels soient-ils, sur le territoire de leur Etat, ne pouvaient que dénoter d'une justice des vainqueurs ou emporter des facteurs criminogènes lorsque les accusés bénéficient encore d'un soutien populaire assez fort alors que les autorités de transition peinent à s'imposer politiquement. La procédure de la CPI apparaît ainsi comme doublement attractive pour les Etats africains, d'abord parce que jugée *extra-muros*¹⁴¹⁷, les personnes jugées ne peuvent inciter à la violence ni leurs partisans, ni les victimes en quête de vengeance. Elles sont, ensuite, politiquement éliminées par les gouvernements en place¹⁴¹⁸.

¹⁴¹⁴ Par ordre chronologique d'adhésion : Ghana (20 décembre 1989), Mali (16 août 2000), République unie de Tanzanie (20 août 2000), Lesotho (06 septembre 2000), Botswana (08 Septembre 2000), Sierra-Léone (15 septembre 2000), Gabon (20 septembre 2000), Afrique du Sud (27 novembre 2000), Nigéria (27 septembre 2001), République centrafricaine (03 octobre 2001), Bénin (22 janvier 2002), Maurice (05 mars 2002), Niger et RDC (11 avril 2002), Ouganda (14 juin 2002), Namibie (25 juin 2002), Gambie (28 juin 2002), Malawi (19 septembre 2002), Djibouti (05 novembre 2002), Zambie (13 novembre 2002), Guinée (14 juillet 2003), Burkina Faso (16 avril 2004), Congo (03 mai 2004), Burundi (21 septembre 2004), Libéria (22 septembre 2004), Kenya (15 mars 2005), Les Comores (1^{er} novembre 2006), Tchad (1^{er} janvier 2007), Madagascar (14 mars 2008), Seychelles (10 août 2010), Tunisie (24 juin 2011), Cap-Vert (11 octobre 2011) et la Côte d'Ivoire (15 février 2013).

¹⁴¹⁵ Même si la Cour ne peut être entachée à première vue d'une connotation de « justice des vainqueurs), il faut reconnaître que la date d'adhésion de certains Etats africains au Statut de Rome coïncide avec des période de sortie de crise qui ont permis des changements à la tête des Etats. Si les trois premiers cas de saisine de la CPI l'ont été par des gouvernements d'Etats africains (Ouganda et RDC en 2004 et République centrafricaine en 2005), la Côte d'Ivoire en 2013 et la Tunisie (Seul Etat du Maghreb à avoir signé et ratifié le Statut de Rome) en 2011 ont rejoints le contingent des Etats dont des acteurs vaincus du conflit connaissent des poursuites de la CPI.

¹⁴¹⁶ Les 11 pays africains ayant signé sans ratifier le Statut de Rome au 27 juillet 2015 : Algérie, Angola, Cameroun, Egypte, Erythrée, Guinée-Bissau, Maroc, Mozambique, Sao Tomé-et-Principe, Soudan et Zimbabwe.

¹⁴¹⁷ Les bâtiments et procès de la CPI se tiennent en effet de manière permanente à la Haye aux Pays-Bas conformément aux dispositions de l'article 3 du Statut de Rome.

¹⁴¹⁸ Exemples récurrents : Joseph Kony, opposant direct au régime ougandais, de Thomas Lubanga ou de Germain Katanga pour la RDC et surtout de Jean-Pierre Bemba opposés au Président Joseph Kabila, de Laurent Gbagbo et de Charles Blé Goudé pour la Côte d'Ivoire.

955. Au titre de l'exercice de la compétence, la CPI a également été véritablement adoubée par les Etats africains puisque les trois premiers cas de saisine de la Cour trouvent leur origine dans la volonté des gouvernements de ces Etats¹⁴¹⁹ (Ouganda en 2004, République Démocratique du Congo en 2004 et République Centrafricaine en 2005) de purger leur passé criminel en soumettant à la toute nouvelle juridiction internationale les personnes accusées de crimes massifs.

956. Il est donc légitime de s'interroger sur les réelles attentes de ce plébiscite africain et sur la part exclusivement régionale des enquêtes ouvertes à la CPI. La résurgence des conflits armés non internationaux sur le continent africain offre il est vrai un véritable panel de compétences à la CPI, mais l'Afrique n'est pas le seul continent à connaître des conflits armés et encore moins les crimes pouvant fonder la compétence de la Cour. Il n'empêche qu'à l'heure où la CPI se devait d'établir sa crédibilité et sa légitimité, les nombreux théâtres de conflit en Afrique lui ont offert un véritable point d'ancrage.

2/ Une Afrique berceau de l'action légitimatrice de la CPI

957. Longtemps abordée, la mise en place d'une cour permanente internationale chargée de juger des criminels fut laborieuse. Alors, matérialisée, la CPI, qui avant même le début de ses activités n'était que peu souhaitée et vivement critiquée par les grandes puissances comme les Etats-Unis d'Amérique peu pressées de ratifier le Statut de Rome¹⁴²⁰, devait vite bâtir sa légitimité et surtout montrer son utilité¹⁴²¹.

958. Les premières années d'activités de la CPI se sont caractérisées par une collaboration étroite entre l'Afrique et le premier Procureur de la Cour, Luis Moreno-Ocampo, soucieux de vite incarner la légitimité de la Juridiction. Entre une compétence de

¹⁴¹⁹ Statut de Rome, article 13 : « *La Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut :*

a) *Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un Etat Partie, comme prévu à l'article 14 ;*

b) *Si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ; ou*

c) *Si le Procureur a ouvert une enquête sur le crime en question en vertu de l'article 15. »*

¹⁴²⁰ SUR (S.), « Les juridictions internationales pénales, révolution ou illusion ? », *AFRI*, Vol. XII, 2011, p. 1-3.

¹⁴²¹ Sur (S.), « Le rôle des juridictions pénales internationales. Premier bilan et réformes », *Centre Thucydide, Analyse et recherche en relations internationales*, 11 février 2009. Article consulté le 28/07/2015 sur <http://www.afri-ct.org/LE-ROLE-DES-JURIDICTIONS-PENALES>

la Cour, restreinte aux crimes de génocide¹⁴²², aux crimes contre l'humanité¹⁴²³, aux crimes de guerre¹⁴²⁴ et aux crimes d'agression¹⁴²⁵, un principe de complémentarité qui ne permet la compétence de la Cour que si les autorités judiciaires de l'Etat concerné ne peuvent ou ne veulent pas connaître des crimes dont il est question¹⁴²⁶, la CPI ne peut exercer sa compétence que dans de rares situations. A ce conflit de juridictions, les nombreux conflits internes en Afrique et la faible opposition que pouvaient fournir ses Etats face à une action de la CPI, contrairement aux autres continents dont des Etats-clés disposent d'une qualité d'Etat permanent au sein du Conseil de sécurité et étaient fermement opposés au Statut de Rome (Etats-Unis, Chine, Russie), offraient à la CPI les conditions favorables d'une action effective.

¹⁴²² Statut de Rome de la CPI, art. 6.

¹⁴²³ Statut de Rome de la CPI, art. 7.

¹⁴²⁴ Statut de Rome de la CPI, art. 8.

¹⁴²⁵ Quant aux crimes d'agression, la Cour n'aura compétence à leur égard qu'à compter du 1^{er} janvier 2017 comme convenu lors de la Conférence de révision du Statut de Rome qui s'est tenue à Kampala du 31 mai au 11 juin 2010. En complément de l'article 8 du Statut de Rome est proposé un article 8bis rédigé comme suit : « 1. Aux fins du présent Statut, par « crime d'agression » on entend l'organisation, la préparation, le lancement ou l'exécution, par une personne capable d'exercer un contrôle effectif ou de diriger l'action politique ou militaire d'un Etat, d'un acte d'agression qui, par son caractère, sa gravité et son échelle, constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies.

2. Aux fins du paragraphe 1, par "acte d'agression" on entend le recours à la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat, ou tout autre acte similaire incompatible avec la Charte des Nations Unies. On entend par acte d'agression l'un quelconque des actes ci-après, indépendamment d'une éventuelle déclaration de guerre, conformément à la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 de l'Assemblée générale des Nations Unies :

(a) Le fait pour des forces armées d'un Etat d'envahir ou d'attaquer le territoire d'un autre Etat, ou d'occuper militairement, peu importe la durée, en conséquence d'une telle invasion ou d'une telle attaque, ou d'annexer par le recours à la force le territoire d'un autre Etat ;

(b) Le fait pour des forces armées de bombarder ou de diriger des armes contre le territoire d'un autre Etat ;

(c) Le fait pour des forces armées de bloquer les ports ou les côtes d'un autre Etat ;

(d) Le fait pour des forces armées d'attaquer les forces de terre, de mer ou de l'air ou les flottes marine ou aérienne d'un autre Etat ;

(e) Le fait pour un Etat d'avoir recours à ses forces armées alors que celles-ci sont stationnées, avec son accord, sur le territoire d'un autre Etat en violation des conditions prévues par l'accord ou de prolonger sa présence sur le territoire après l'expiration de l'accord ;

(f) Le fait pour un Etat de mettre son territoire à la disposition d'un autre Etat pour que celui-ci commette un acte d'agression contre un Etat tiers ;

(g) Le fait pour ou au nom d'un Etat d'envoyer des groupes armés ou des mercenaires, mener contre un autre Etat des actes militaires dont la gravité ou les implications sont équivalentes à celles des actes listés ci-dessus. » Voir <http://www.iccnw.org/?mod=swgca-proposal>

¹⁴²⁶ Statut de Rome de la CPI, art. 17.

959. C'est d'ailleurs un Etat africain, à travers l'initiative de son gouvernement, qui permettra à la CPI de connaître sa première affaire. Le Président Museveni, dans le but d'enrayer la mécanique de violences et de victoires de l'Armée de Résistance du Seigneur dirigée par Joseph Kony, engagées contre les forces armées ougandaises s'est en effet dirigé vers la CPI. Saisie en juin 2004 par les autorités ougandaises, la CPI le sera à nouveau quelques semaines plus tard par les autorités congolaises pour les crimes commis en Ituri¹⁴²⁷. Ces situations vont fonder la légitimité de la CPI à travers l'exercice de sa compétence et une première salve de l'engagement des responsabilités individuelles pour les crimes les plus graves. Sa légitimité judiciaire¹⁴²⁸ reconnue, la Cour ne va pas pour autant échapper à de virulentes critiques, d'autant que son action a pu et peut encore être considérée comme une limite à la prévention des conflits.

B/ ...à une coopération tronquée et risquée pour la prévention des conflits

960. Les fondements juridiques à l'exercice de la compétence de la CPI sont variés et ratissent un domaine large qui soulève de nombreuses critiques, notamment de l'Union Africaine, sur les réelles motivations de la Cour lorsqu'elle est saisie d'une affaire et de l'opportunité de la juger. Réponse aux crimes graves qui sont perpétrés, l'exercice de la compétence est fortement soumis à un jeu politique, qui décrédibilise son action et accessoirement la prévention des conflits (1). Sa force dissuasive s'érode dès lors qu'elle est confrontée aux Etats dont la coopération est indispensable pour son activité judiciaire (2).

1/ Une politisation de la CPI néfaste à la prévention des conflits

961. Il n'est pas incongru d'affirmer l'instrumentalisation de la CPI et ce à tous les niveaux de saisine. Ouverte aux Etats par le biais de l'article 13 (a) du Statut de Rome, la CPI est ainsi malheureusement instrumentalisée par ces derniers pour éliminer des

¹⁴²⁷ Cette saisine de la CPI par les Etats est prévue aux articles 13 a : « La Cour peut exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par un Etat Partie, comme prévu à l'article 14 » qui dispose que « Tout Etat Partie peut déférer au Procureur une situation dans laquelle un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour paraissent avoir été commis, et prier le Procureur d'enquêter sur cette situation en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes identifiées devraient être accusées de ces crimes. »

¹⁴²⁸ Voir BERKOVICZ (G.), *La place de la Cour Pénale Internationale dans la société des Etats*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 103 et suivantes.

adversaires politiques avec le soutien du Procureur de la Cour, à qui sont déférés les diverses situations. La situation ougandaise, première affaire à être soumise à la CPI, a ainsi largement profité au Président Museveni dont les troupes peinaient à mettre hors d'Etat de nuire l'Armée de Résistance du Seigneur (Lord's Resistance Army- LRA) de Joseph Kony. Yoweri Museveni espérait ainsi que l'internationalisation du conflit et la délivrance de mandats d'arrêt internationaux contre les rebelles de la LRA¹⁴²⁹ permettrait d'affaiblir le mouvement et d'arrêter Joseph Kony. Si la procédure engagée par la CPI a favorisé dans une certaine mesure le retour à la paix en obligeant le gouvernement soudanais, soutien de la LRA à s'en désolidariser et d'ainsi affaiblir le mouvement rebelle¹⁴³⁰, c'est l'attitude adoptée par le Procureur de la CPI, Luis Moreno-Ocampo qui apparaît discutable. En collaborant directement avec le gouvernement ougandais engagé lui aussi dans une série de crimes graves contre les populations associées à la LRA, il a donné l'image d'une CPI partisane¹⁴³¹ et ralliée à la justice des vainqueurs puisque les éventuels criminels du Camp Museveni ne seront jamais inquiétés. Cette justice biaisée par une saisine ouverte aux Etats et donc aux gouvernements qui les dirigent, va se poursuivre dans les situations congolaise et centrafricaine, les différentes poursuites étant nées d'accords entre le Procureur et les Présidents Joseph Kabila (RDC) et François Bozizé (RCA)¹⁴³².

962. Même si ces saisines d'origine étatique ont, il est indéniable, profité à un retour à la paix, cette justice partisane pourrait dans une certaine mesure être néfaste à la prévention des conflits armés. Elle dénote surtout d'un positionnement de la Communauté internationale par rapport aux acteurs des différents conflits internes en Afrique. Lorsque cette dernière est favorable au maintien du gouvernement en place, la Cour n'est

¹⁴²⁹ Mandat d'arrêt délivré contre Joseph Kony par la Chambre préliminaire I sous scellés le 8 juillet 2005. Ce dernier est accusé de 33 chefs de crimes consistant en douze chefs de crimes contre l'humanité : meurtre (article 7-1-a) ; réduction en esclavage (article 7-1-c) ; esclavage sexuel (article 7-1-g) ; viol (article 7-1-g) ; actes inhumains causant de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique (article 7-1-k) ; et, Vingt et un chefs de crimes de guerre : meurtre (article 8-2-c-i) ; traitements cruels à l'encontre de civils (article 8-2-c-i) ; fait de diriger intentionnellement une attaque contre une population civile (article 8-2-e-i) ; pillage (article 8-2-e-v) ; encouragement au viol (article 8-2-e-vi) ; enrôlement forcé d'enfants (article 8-2-e-vii). Voir http://www.icc-cpi.int/fr_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/situation%20icc%200204/Pages/situation%20index.aspx

¹⁴³⁰ International Crisis Group, « Shock Therapy for Northern Uganda's Peace Process », Africa Briefing n°23, 11 avril 2005, www.crisisgroup.org

¹⁴³¹ JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, op. cit., p. 85.

¹⁴³² GIBERT (M.), « La Cour Pénale Internationale et l'Afrique, ou l'instrumentalisation punitive de la justice internationale ? », *Revue internationale et stratégique*, 2015/1, n°97, p. 113 et suivantes.

généralement que peu concernée par les crimes commis par les partisans de ce dernier alors même que crimes, il y a. Cette impunité voulue et choisie, peut, à long terme devenir préjudiciable. Or, la justice pénale est constituée de ce que Serge Sur appelle « *la némésis, fondement le plus profond mais aussi le moins rationnel, la Thémis, fondement plus rationnel mais d'une raison qui est celle de la raison d'Etat, et la Dikè, qui associe raison et valeurs, promotion d'une harmonie à la fois sociale et spirituelle – en d'autres termes la justice comme pulsion, la justice comme institution, la justice comme raison* »¹⁴³³. Et par cette némésis, la justice permet d'évacuer la colère des victimes désireuses de représailles, et justifie une violence directe contre les coupables. En leur méconnaissant cette justice, la CPI, en s'aliénant les vainqueurs, contribue à encourager une vengeance qui, associée à une force armée saurait créer un nouveau conflit sur les cendres d'une paix tronquée puisqu'elle ne se consacre qu'aux vaincus.

963. Le rôle de la CPI, au-delà des modes de saisine sur lesquels nous reviendrons, s'effrite également par le penchant exclusivement africain des situations connues par la Cour. Non seulement l'Afrique est loin d'être le seul continent où les crimes relevant de la compétence de la Cour peuvent être commis, mais en sus, la Cour s'est aliénée l'Union Africaine¹⁴³⁴. Cette dernière a ainsi, à l'issue du 26^e Sommet de la Conférence des Chefs d'Etat le 31 janvier 2016, adopté une proposition initiée par le Président Uhuru Kenyatta, pour la préparation d'une Feuille de route sur le retrait massif des Etats africains de la Cour Pénale Internationale. Le propos n'est pas de nier la gravité des situations africaines. Elles sont réelles, mais ne sont pas uniques dans le monde. L'attitude de la Cour ne peut ainsi que soulever des critiques à son égard, et un regard accusateur sur une forme de domination occidentale qui ne dit pas son nom alors que la justice, la vraie, est celle qui vaut pour tous. C'est à ce seul prix qu'elle remplit sa fonction dissuasive.

¹⁴³³ SUR (S.), « Le rôle des juridictions pénales internationales. Premier bilan et réformes », *op. cit.*, p. 2.

¹⁴³⁴ Jean Ping, l'ancien Président de la Commission de l'UA, s'insurgeait en ces termes, lors du 16^e sommet de l'Union tenu à Malabo (Guinée équatoriale) en fin juin- début juillet 2011 soulignant ainsi le « deux poids deux mesures de l'institution : « (...) *premièrement nous sommes pour la lutte contre l'impunité, nous ne sommes pas pour l'impunité (...). Pourquoi il n'y a personne d'autre à juger que des Africains ? C'est la question que l'on se pose. Il y a eu des problèmes au Sri Lanka, il (Le procureur Luis Moreno-Ocampo) n'a pu rien faire. Il n'a pas osé. Il y a eu des problèmes à Gaza (Palestine) comme vous le savez, il n'a pu rien faire, il y a eu des situations comme ce qui se passe en Irak où sur la base de mensonges, il y a eu un demi-million de morts, il n'a rien fait. Nous sommes contre la manière dont la justice est rendue avec lui (Luis Moreno-Ocampo), on dirait que c'est seulement en Afrique qu'il y a des problèmes.* » Page consulté le 29 juillet 2015 à 11h19 sur http://www.ouestaf.com/Justice-internationale-le-coup-de-poing-de-Ping-contre-la-CPI_a3735.html

964. Cette défiance à l'égard de la Cour est évidemment politique tant le jeu de puissance des relations internationales s'impose à la Cour. Il n'est point question de limites à la compétence de la Cour, sa saisine n'étant pas exclusivement conditionnée à la reconnaissance des Etats.¹⁴³⁵ La Cour peut en effet exercer sa compétence à l'égard d'un crime visé à l'article 5, conformément aux dispositions du présent Statut « *si une situation dans laquelle un ou plusieurs de ces crimes paraissent avoir été commis est déférée au Procureur par le Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies* »¹⁴³⁶. La position du Conseil de sécurité déjà juridiquement contestable dans la création des TPI, est politiquement critiquable à ce niveau. Sans considération de la qualité d'Etat partie et en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies qui lui confère le maintien de la paix et de la sécurité dans le monde, son pouvoir de saisine peut s'entendre. Ses membres qui rejettent eux-mêmes l'existence de la Cour, remettent, cependant, en cause sa légitimité et son action pacificatrice. Comment, en effet, légitimer une action de la CPI sur saisine du Conseil de sécurité sur la situation au Darfour, et donc au Soudan non-partie, au Statut de Rome alors que trois sur cinq (Etats-Unis, Chine et Russie) des Etats membres de ce Conseil de Sécurité n'ont pas encore ratifié son statut ? Cette critique serait moins forte si toutes les situations menaçant la paix et la sécurité internationale étaient soumises à la Cour. Ce n'est évidemment pas le cas. Ce positionnement de la Cour affaiblit l'action de la Cour et donc son impact sur la prévention des conflits, les critiques éventuelles que toute poursuite pourrait soulever, n'étant pas de nature à inquiéter les potentiels criminels.

965. Même si le Procureur de la CPI n'a déclenché une procédure *proprio motu*¹⁴³⁷ qu'une seule fois, dans le cas des violences post-électorales survenues au Kenya en 2007¹⁴³⁸, la poursuite engagée directement contre un Chef d'Etat en exercice, et cela par saisine directe d'un Procureur décrié, a véritablement entaché les relations entre la CPI et l'Afrique. Cette situation kenyane présentait pourtant un cas idoine de lutte contre l'impunité hors conflit, et donc favorable à l'idée d'une prévention judiciaire des conflits. Plutôt que de

¹⁴³⁵ Puisque dans certains cas, même lorsque l'Etat en cause n'est pas partie au Statut de Rome, certains crimes échappant *ratione loci* à la compétence de la CPI peuvent lui être déférés. Cette possibilité est ouverte à l'article 13.b du Statut.

¹⁴³⁶ Statut de Rome de la CPI, art. 13 (b).

¹⁴³⁷ Statut de Rome de la CPI, art. 15.1 : « *Le Procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu de renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour.* »

¹⁴³⁸ Enquête autorisée par la chambre préliminaire le 31 mars 2010.

soulever un énième débat sur la compétence de la Cour¹⁴³⁹, cette initiative aurait pu à défaut d'aboutir dissuader d'éventuelles violences. Elle a surtout crispé l'opinion générale africaine, confortée dans l'action afrocentriste de la CPI¹⁴⁴⁰. L'émission de mandats d'arrêt en 2011 à l'encontre du Président soudanais Omar Al-Bachir qui avait déjà posé les bases d'une rupture entre la CPI, en s'en prenant pour la première fois directement à un Président en exercice, et ce en Afrique, a, manifestement altérée la coopération qui pouvait exister entre les Etats membres de l'UA et la CPI.¹⁴⁴¹ Cette coopération entre l'UA et la CPI, qui s'est vue déferée la situation au Soudan par la Résolution 1593 (2005)¹⁴⁴², résulte pourtant d'une obligation pour l'UA conformément à la résolution précitée mais surtout d'une combinaison des articles 25 et 27 de la Charte des Nations Unies qui entraînent un caractère obligatoire pour l'exécution des décisions du Conseil de sécurité¹⁴⁴³. A cette obligation, l'UA va cependant opposer une fin de non-recevoir en demandant à ses Etats membres de ne pas coopérer avec la Cour Pénale Internationale en vue de l'arrêt et du transfert du Président Al Bashir¹⁴⁴⁴. Bien que privilégiant la restauration de la paix à la lutte contre l'impunité, sacrifiant ainsi la justice au profit de la paix¹⁴⁴⁵, l'UA n'en provoque pas moins pour ses Etats membres, si ces derniers suivent ses prescriptions, une violation de l'obligation de coopération des Etats membres de l'ONU. Les obligations des Etats membres en vertu d'un accord régional (l'Acte constitutif de l'Union Africaine en l'occurrence) ne sauraient en effet prévaloir sur leurs obligations envers la Charte des Nations en cas de conflit¹⁴⁴⁶ de

¹⁴³⁹ Voir BOSCO (D.), *Rough Justice. The International Criminal Court in a World of Power Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 160. Cité par GIBERT (M.), « La Cour Pénale Internationale et l'Afrique, ou l'instrumentalisation punitive de la justice internationale ? », *op. cit.*, p. 115.

¹⁴⁴⁰ GIBERT (M.), « La Cour Pénale Internationale et l'Afrique, ou l'instrumentalisation punitive de la justice internationale ? », *op. cit.*, p. 116.

¹⁴⁴¹ Voir FALKOWSKA (M.) et VERDEBOUT (A.), « L'opposition de l'Union Africaine aux poursuites contre Omar Al Bashir. Analyse des arguments juridiques avancés pour entraver le travail de la Cour pénale internationale et leur expression sur le terrain de la coopération », *Revue belge de droit international*, vol. 45, 2012, p. 201- 235.

¹⁴⁴² Conseil de sécurité, Résolution 1593 (2005), 5158^e séance, S/RES/1593 (2005), 31 mars 2005.

¹⁴⁴³ TAVERNIER (P.), « Article 27 », in COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, *op. cit.*, p. 935-957.

¹⁴⁴⁴ Conférence de l'Union, Session spéciale sur l'examen et le règlement des conflits en Afrique, Rapport du Président de la Commission, *Renforcer la détermination de l'Afrique et l'efficacité de son action pour mettre un terme aux conflits et promouvoir durablement la paix*, Tripoli (Libye), Août 2009, §60, p. 17.

¹⁴⁴⁵ GNAMOU-PETAUTON (D.), « Les vicissitudes de la justice pénale internationale : à propos de la position de l'UA sur le mandat d'arrêt contre Omar Al Bashir », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier*, *op. cit.*, p. 1278-1283.

¹⁴⁴⁶ Charte des Nations Unies, art. 103.

normes¹⁴⁴⁷. Cette coopération entre les Etats-parties au Statut de Rome et la CPI apparaît pourtant indispensable pour rendre effectif le rôle dissuasif de l'action de cette juridiction et par ricochet son impact sur la prévention des conflits armés.

2/ Une dissuasion inexistante face à l'absence de coopération des Etats africains

966. En évoluant d'une justice punitive et encouragée des vaincus pour ses premiers cas à celle d'une action louable mais critiquable pour les vainqueurs par la suite, et ce seulement en Afrique¹⁴⁴⁸, la Cour est devenue une « *institution judiciaire dans un environnement politique* », son soutien étant étroitement lié à la coopération des Etats et des institutions internationales¹⁴⁴⁹. La CPI est devenue par la force de son fonctionnement une organisation internationale hybride (politique et judiciaire). N'ayant aucun bras armé et résolu à coopérer avec les Etats pour que ses mandats d'arrêt connaissent une exécution, l'action judiciaire de la CPI ne peut ainsi avoir un rôle dissuasif que si les Etats (tiers comme mis en cause) coopèrent avec l'institution.

967. Cette coopération, aux prémices encourageants avec l'Afrique, bien que pouvant paraître partielle, aurait pu continuer si la concentration géographique des enquêtes de la Cour et surtout ses poursuites contre des gouvernants en exercice n'avaient braqué les présidents africains, si soucieux de la souveraineté de leur Etat et jaloux de leur immunité juridictionnelle. Même si les procédures contre Omar Al-Bashir et contre Uhuru Kenyatta n'ont pas entraîné un retrait massif des Etats membres du Statut de Rome, malgré les critiques, elles les ont incités à notamment revoir leur coopération avec la juridiction.

968. Alors que le l'UA et le Kenya avaient échoué en 2009 et 2010 à obtenir du Conseil de sécurité qu'il sursoit aux procédures engagées contre les Présidents Béchir et Kenyatta, les Etats africains ont profité de la Conférence de révision du Statut de Rome organisée à Kampala en Ouganda du 31 mai au 11 juin 2000 pour proposer un amendement à l'article 16 du Statut de Rome. Cet amendement avait pour objet l'extension du pouvoir accordé au Conseil de sécurité de sursoir à toute procédure de la CPI pendant 12 mois à

¹⁴⁴⁷ Le conflit de normes correspond à une « *situation créée par deux règles juridiques contradictoires, simultanément applicables à une situation concrète* ». SALMON (J.), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 234.

¹⁴⁴⁸ *Ibid.* p 112 et suivantes.

¹⁴⁴⁹ KIRSCH (Ph.), « La Cour pénale internationale de Rome à Kampala », *AFRI 2011*, Vol. XII, 1^{er} novembre 2014, p. 7/15. <http://afri-ct.org/La-Cour-penale-internationale-de>

l'Assemblée générale. Le silence du Conseil de Sécurité dans les deux cas précédemment évoqués pourrait ainsi être surmonté puisque l'Assemblée générale aurait pu statuer sur la question en l'absence de réponse à toute demande de sursis dans un délai de six mois. Cette proposition d'amendement n'a cependant pas été retenue.

969. L'idée de cette proposition n'est point surprenante, les deux affaires Soudan et Kenya ayant notoirement altéré la coopération qui pouvait exister entre la CPI et les Etats africains. L'UA s'était en effet dès 2008 inquiétée de la requête faite par le Procureur de la CPI à la Chambre préliminaire sur la base de l'article 58 du Statut de Rome d'émettre un mandat d'arrêt contre Omar Al-Bashir¹⁴⁵⁰. Cette position sera confirmée par le Conseil de paix et de sécurité dans une décision de 2009 dans laquelle elle note que la requête du Procureur « *intervient à un moment critique dans le processus visant à promouvoir une paix durable, la réconciliation et une gouvernance démocratique au Soudan, et souligne que la recherche de la justice devrait être poursuivie de manière à ne pas gêner ou mettre en péril la promotion de la paix* »¹⁴⁵¹. L'UA n'a ainsi jamais voilé son choix dans le dilemme justice et paix. Elle semble d'ailleurs ne pas croire en ce dilemme tant que la justice dont il est question concerne un des membres de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Elle entend ainsi collaborer avec la CPI tant que celle-ci se contente d'inquiéter les criminels vaincus. Sans coopération point de dissuasion. Le Tchad en 2010, le Nigéria en 2013 et l'Afrique du Sud en 2015, pays hôtes du sommet de l'organisation à chaque fois, ont refusé d'exécuter le mandat d'arrêt contre Al-Béshir sur instruction de l'Union.

970. Nonobstant le fait qu'en ratifiant le Statut de Rome, les Etats s'engagent en principe, à respecter leurs obligations de coopération, l'UA semble fermement opposer la dynamique de la justice et la nécessité de la paix. Fervent défenseur de cette ligne de conduite, elle s'est faite rappeler à la Conférence de Kampala que « *l'impunité n'était plus une option pour les coupables des crimes les plus graves définis par le Statut de Rome* »¹⁴⁵².

971. Les mandats délivrés par la CPI restent cependant, des éléments pacificateurs. Quelles que soient les critiques, fondées ou non à l'encontre de la CPI, il demeure que son

¹⁴⁵⁰ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, PSC/MIN/Comm(CXLII), 142^e Réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 21 juillet 2008.

¹⁴⁵¹ Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, PSC/PR/Comm. (CLXXV) Rev. 1, 175^e Réunion, Addis-Abeba (Éthiopie), 05 mars 2009.

¹⁴⁵² Rapport de la première Conférence de révision du Statut de Rome, 31 mai-11 juin 2010 Kampala, Ouganda, p. 4. https://www.iccnw.org/documents/RC_report_fr_web.pdf

activité, voire sa seule existence, apparaît comme dissuasive dans de nombreuses situations. Son seul et véritable écueil en réalité est de se limiter et de se contenter des seules situations africaines. Ces situations n'en sont pas pour autant moins condamnables. Aucune situation africaine soumise à la Cour ne paraît *a priori* excessive. Gageons avec certains auteurs que les tribunaux peuvent avoir un effet dissuasif, donc un rôle pacificateur, même lorsqu'ils sont incapables d'exécuter les mandats d'arrêts¹⁴⁵³. Le manque de coopération des États reste un problème, mais il n'est pas une objection rédhibitoire à la dissuasion »¹⁴⁵⁴. Même rejetée, l'activité de la Cour aura au moins permis, à une Afrique plus soucieuse des efforts de maintien de la paix de la nécessité d'impliquer un meilleur volet judiciaire dans la pacification du continent.

§2/ Les enjeux des juridictions pénales internationales créées par et pour l'Afrique sur la prévention des conflits

972. La question de la lutte contre l'impunité, des responsables politiques et chefs d'Etat notamment, constitue de moins en moins un tabou en Afrique et dans les arcanes de l'Union Africaine. La réussite du modèle mixte du tribunal spécial pour la Sierra Léone, qui a permis de juger et condamner Charles Taylor, l'ancien Président libérien à 50 ans de prison en 2012 et les impérities entre la CPI et les chefs d'Etat africains ont convaincu l'organisation panafricaine de développer une compétence régionale¹⁴⁵⁵ sur les crimes graves (internationaux) commis en Afrique (**B**). Si le principe s'entend et se conçoit, et surtout répond à la nécessité de renforcer la coopération régionale dans le domaine de la prévention des conflits, les enjeux et objectifs à peine inavoués d'une justice pénale régionale, eux, apparaissent fortement discutables (**A**).

¹⁴⁵³ AKHAVAN (P.), « Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism », Johns Hopkins University Press, *Human Rights Quarterly*, 31, 2009, p. 635.

¹⁴⁵⁴ JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, *op. cit.*, p. 86.

¹⁴⁵⁵ MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union Africaine. Vers une justice pénale régionale en Afrique », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 83, 2012/3, p. 548.

A/ Les objectifs critiques d'une juridiction pénale africaine

973. Le droit d'intervention de l'Union dans un Etat membre sur décision de la Conférence dans les circonstances graves comme les crimes de guerre, les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité¹⁴⁵⁶, certes peu invoqué par les Etats africains, présentait une certaine limite. L'Acte constitutif de l'Union, en-dehors du droit d'intervention¹⁴⁵⁷, ne prévoyait pas, en effet, de régime de sanction pour ceux les éventuels criminels. L'instauration et le développement de juridictions régionales ad hoc ou permanentes permettrait non seulement de combler cette limite, tout en armant l'organisation panafricaine d'un bras judiciaire (1). Néanmoins il peut être craint que les enjeux réels d'une justice pénale africaine ne soient détournés au profit de l'impunité (2).

1/ Les avantages d'une régionalisation africaine de la justice pénale internationale

974. La résurgence des conflits armés non internationaux en Afrique n'a cessé d'entraîner la répétition de nombreux crimes internationaux que l'instauration de juridictions *ad hoc* comme le Tribunal Pénal International pour le Rwanda et le Tribunal Spécial pour la Sierra Léone n'auront pas su limiter. La création de la CPI laissait augurer une dissuasion permanente face à ces crimes graves mais les récents remous entre cette juridiction et l'UA pourraient laisser craindre un ralentissement de la force judiciaire et de la lutte contre l'impunité favorable à la prévention des conflits.

975. Les limites de la justice transitionnelle mise en œuvre dans certaines situations et l'internationalité du TPIR ont manifestement nourri la nécessité d'une appropriation africaine de la lutte contre l'impunité. Surtout pensée pour la période post-conflit, la judiciarisation de la lutte contre l'impunité participe, pour peu que l'intention y soit, à la prévention des conflits, puisqu'elle peut permettre de contrôler le risque inextinguible de représailles des victimes. Les conflits étant propres au continent, les solutions tout comme les moyens de les prévenir devraient l'être également. La lutte contre l'impunité des personnes accusées de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, devrait ainsi parfaitement intégrer l'architecture africaine de paix et de sécurité sur le

¹⁴⁵⁶ Acte constitutif de l'Union Africaine, art. 4(h).

¹⁴⁵⁷ *Ibid.*

fondement des articles 3(h), 4 (h et o (relative au respect du caractère sacro-saint de la vie humaine et (la) condamnation et (le) rejet de l'impunité...)). C'est d'ailleurs en s'appuyant sur ces articles, que l'UA a considéré que les crimes reprochés à Hissène Habré, l'ancien Président Tchadien, relevaient de sa compétence. L'absence d'organe judiciaire continental pour le juger, malgré l'appropriation du dossier par l'UA¹⁴⁵⁸, a ainsi largement participé à la nécessité pour l'UA de progressivement mettre en place une juridiction continentale.

Elle permettrait non seulement à l'Afrique de disposer d'une juridiction permanente pour lutter contre l'impunité et doté en théorie de la même force dissuasive que la CPI, tout en donnant forme à l'appropriation africaine de la prévention des conflits armés. Et quitte à disposer d'une juridiction permanente pour juger les africains, autant qu'elle soit africaine. Les critiques sur l'africanisation de la CPI pourraient ainsi être évitées pour partie.

976. La création d'une Cour pénale africaine pourrait également permettre de rediriger les accords en vue de juger les auteurs de crimes graves sur le continent. Juridiction internationale à part entière, le TPIR est né d'un compromis entre les Nations Unies et la défunte organisation panafricaine (l'OUA)¹⁴⁵⁹. Le Tribunal spécial pour la Sierra Léone, « *une juridiction internationale nationalisée* »¹⁴⁶⁰, est le résultat d'accords entre l'ONU et la Sierra Léone. Par la suite, l'Union Africaine, dans le cas du jugement des auteurs présumés des crimes internationaux commis au Tchad entre le 07 juin 1982 et le 1er décembre 1990, a permis la mise en place d'une juridiction nationale régionalisée : les chambres extraordinaires au sein du système judiciaire sénégalais. Cette dernière juridiction, certes *ad hoc*, présente l'avantage d'être uniquement africaine, et l'essai pourrait se répéter s'il connaît un certain succès.

977. La création d'une Cour pénale africaine pourrait également permettre la mise en œuvre d'un principe de « *complémentarité positive* »¹⁴⁶¹. Régie par le principe de complémentarité, la CPI n'a pas véritablement permis aux juridictions nationales de se

¹⁴⁵⁸ Conférence de l'Union Africaine, *Décision sur le procès d'Hissène Habré et l'Union Africaine*, Assembly/AU/Dec. 127 (VII) (2006), 7^e session ordinaire, Banjul (GAMBIE), 1-2 juillet 2006.

¹⁴⁵⁹ BEBIEN (A.), « Union Africaine : une justice continentale en construction », *Grotius International, Géopolitique de l'humanaire*, 1^{er} février 2014. Consulté le 30 juillet 2014 sur <http://www.grotius.fr/union-africaine-une-justice-continentale-en-construction/>

¹⁴⁶⁰ MARTINEAU (A.-Ch.), *Les juridictions pénales internationalisées. Un nouveau modèle de justice hybride ?*, Paris, Pedone, 2007, p. 114.

¹⁴⁶¹ MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union Africaine. Vers une justice pénale régionale en Afrique », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 83, 2012/3, p. 552.

développer. Leur capacité à juger les éventuels criminels sur leur territoire comporterait pourtant un aspect dissuasif fortement favorable à la prévention des conflits. Le problème de l'extraterritorialisation des juridictions pourrait également être évité. Une justice pénale régionale pourrait soutenir les juridictions nationales dans leur lutte contre l'impunité, et cela allègerait d'ailleurs les éventuelles contraintes techniques, logistiques et financières auxquelles devrait faire face une juridiction unique.

978. Enfin, notons que l'UA dispose d'une Cour de justice (de l'Union Africaine) formée sur le modèle de la Cour Internationale de Justice. Elle est compétente pour trancher les litiges entre les Etats parties au Protocole instituant la Cour et ouverte à ces mêmes Etats et à différents organes de l'Union¹⁴⁶². L'UA dispose également d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples compétente pour trancher les violations de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. Sa saisine n'est possible que par les Etats parties et par certains organes et organisations africaines¹⁴⁶³. Elle ne dispose pas encore d'une juridiction pénale chargée de juger les auteurs de crimes graves. Elle tente depuis 2008 d'y remédier avec la mise en place d'une Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme, (CAJDH) qui résulterait de la fusion des deux juridictions précédemment évoquées. Cette juridiction, en plus de constituer un pas réel dans la lutte contre l'impunité et dans la prévention des conflits, pourrait être ouverte aux individus et à défaut aux organisations non gouvernementales.

979. Cette juridiction souhaitée, et le contexte dans lequel son opérationnalisation a été accélérée, laisse néanmoins craindre des motivations troubles des chefs d'Etat africains et préjudiciables à la lutte contre l'impunité et à la dissuasion judiciaire.

¹⁴⁶² Conférence de l'UA, Protocole de la Cour de justice de l'UA, 2^e session ordinaire, Maputo (Mozambique), le 11 juillet 2003, articles 18 et 19.

¹⁴⁶³ Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples adopté le 10 juin 1998 par la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA et entré en force le 25 janvier 2004. La Cour n'est cependant opérationnelle que depuis le début de l'année 2009 et a rendu sa première décision le 15 décembre 2009.

2/ Les inconvénients d'une instrumentalisation au profit de l'impunité des chefs d'Etat

980. L'Union Africaine, il est vrai, n'a pas attendu la création de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (CAJDH)¹⁴⁶⁴ pour disposer, d'une juridiction en charge de la lutte contre l'impunité. Elle disposait déjà en effet d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), même si celle-ci demeurerait inopérante. Ce constat posé, et malgré la réelle avancée que constitue la création de la CAJDH, le contexte dans lequel cette création a été avancée laisse présager une ineffectivité de la Cour avant même qu'elle ne soit opérationnelle.

981. Cette création intervient en effet à une période où les relations entre la CPI et l'UA sont exceptionnellement tendues et, ce depuis l'émission d'un mandat d'arrêt contre M. Kenyatta, Président élu du Kenya, et son vice-président, M. William Ruto pour leur participation aux violences post-électorales de 2007. L'UA, encouragée par les autorités kenyanes, a en effet usé de tous les subterfuges pour empêcher toute action de la CPI contre des dirigeants africains. Fustigeant d'abord l'article 27¹⁴⁶⁵ du Statut de Rome qui permet à la Cour de mener des enquêtes sans considération du statut officiel des accusés,¹⁴⁶⁶ elle a ensuite souhaité le dessaisissement de la CPI au profit des juridictions kenyanes¹⁴⁶⁷. Si les chefs d'Etats africains n'ont pu obtenir que « la question de l'inculpation des chefs d'État et de gouvernement africains en exercice, par la CPI, et ses conséquences pour la paix, la stabilité et la réconciliation dans les États membres de l'UA »¹⁴⁶⁸ soit examinée et acceptée

¹⁴⁶⁴ Créée par le Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, adopté le 1^{er} juillet 2008 à Sharm El-Sheikh en Egypte, par la 11^e Session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine.

¹⁴⁶⁵ Statut de Rome, art. 27 : « **Défaut de pertinence de la qualité officielle**

1. Le présent Statut s'applique à tous de manière égale, sans aucune distinction fondée sur la qualité officielle. En particulier, la qualité officielle de chef d'État ou de gouvernement, de membre d'un gouvernement ou d'un parlement, de représentant élu ou d'agent d'un État, n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale au regard du présent Statut, pas plus qu'elle ne constitue en tant que telle un motif de réduction de la peine.

2. Les immunités ou règles de procédure spéciales qui peuvent s'attacher à la qualité officielle d'une personne, en vertu du droit interne ou du droit international, n'empêchent pas la Cour d'exercer sa compétence à l'égard de cette personne. »

¹⁴⁶⁶ Conférence de l'UA, Assembly/AU/ 13(XXI), 21^e session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 26- 27 mai 2013, §4.

¹⁴⁶⁷ *Ibid.*, §6 et 7.

¹⁴⁶⁸ Proposition soumise à la session annuelle de l'Assemblée des Etats Parties (AEP) au Statut de Rome, 20-28 novembre 2013, La Haye, Pays-Bas.

par la CPI, fort heureusement¹⁴⁶⁹, ils ont réussi à inclure cette disposition dans le Protocole portant création de la CAJDH.

982. Ces affaires ont en effet encouragé les chefs d'Etat africains à inclure par amendement une disposition spéciale au Statut de la future Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme qui prévoit l'immunité pour les chefs d'Etat et autres agents gouvernementaux. Absente du protocole initial de Sharm El-Sheikh, cette disposition prévoit que « *Aucune accusation ne sera déposée devant la Cour contre un chef d'Etat ou de gouvernement de l'Union Africaine en exercice, aucune personne exerçant ou autorisée à exercer ces fonctions, ou tout autre haut représentant de l'Etat sur la base de leurs fonctions, pendant la durée de leur mandat* »¹⁴⁷⁰. Outre le fait que cette disposition contrevient de manière flagrante à l'article 27 du Statut de Rome, qu'elle entraînera inéluctablement des obligations contradictoires pour les Etats Parties au Statut de Rome et ceux qui ratifieront le Protocole de Malabo et qu'elle porte atteinte à l'intégrité de la Cour elle-même¹⁴⁷¹, elle conduira surtout à une consécration de l'impunité des dirigeants africains.

983. Qui plus est, cette immunité ne prévalant que pour les autorités exerçant des fonctions étatiques, elle risque d'encourager les chefs d'Etat en exercice accusés des crimes punis par le Protocole de Sharm El-Sheikh de s'éterniser au pouvoir pour échapper à toute condamnation. Cela ne peut qu'entraîner des conséquences néfastes sur les fragiles transitions démocratiques africaines, sources de conflits armés, conflits eux-mêmes accompagnés souvent de graves violences. Convenons avec M. Mubiala, qu'il n'est « *dès lors, pas exagéré d'affirmer que l'article 46 A bis du Protocole de Malabo comporte des éléments belligères* »¹⁴⁷².

¹⁴⁶⁹ Si l'article 27 du Statut de Rome est souvent décrit comme la pierre angulaire du Statut de Rome, cela aurait enlevé sa raison d'être à la juridiction, « *les crimes dont elle s'occupe (contre l'humanité, de guerre et génocide) étant souvent commis par l'appareil étatique, impliquant donc potentiellement la responsabilité du chef d'Etat lui-même et, plus largement, des représentants de l'Etat* ». JEANGENE VILMER (J.-B.), « Union Africaine versus Cour pénale internationale : répondre aux objections et sortir de la crise. », *Etudes internationales*, 45:1, avril 2014, p. 5-26.

¹⁴⁷⁰ Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme adopté au 23^e Sommet de l'UA à Malabo en Guinée équatoriale, 20 au 27 juin 2014, art. 46 A bis.

¹⁴⁷¹ MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union Africaine. L'élargissement du mandat de la Cour africaine de Justice et des droits de l'homme aux affaires de droit international pénal », *Revue internationale de droit pénal*, 2014/3, Vol. 85, p. 754.

¹⁴⁷² MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union Africaine. L'élargissement du mandat de la Cour africaine de Justice et des droits de l'homme aux affaires de droit international pénal », *op. cit.*, p. 756.

B/ La difficile mise en place d'une justice pénale continentale

984. Les Etats africains, et l'Union Africaine avec eux, peinent à affirmer une réelle assise judiciaire dans leur lutte de positionnement sur l'échiquier mondial. L'incapacité des Etats africains à juger leurs dirigeants qui se sont rendus coupables de graves crimes, et dans le même temps leur rejet de toute juridiction autre qu'étatique qui voudrait le faire, présentent une certaine incohérence. Entre une impunité des dirigeants en Afrique et une répression hors continent, le choix de l'impunité semble primer. La Cour africaine de justice des droits de l'homme semble être le bon compromis pour cela, entre des populations africaines qui réclament des sanctions pénales et des dirigeants qui voient leur impunité sauvegardée (1). Les Chambres extraordinaires africaines des juridictions sénégalaises, difficilement installées laissent cependant espérer une justice africaine mieux engagée et favorable à la prévention des conflits (2).

1/ La mise en place progressive d'une juridiction pénale africaine : la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (CAJDH)

985. La création de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme résulte du Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme adopté en juillet 2008 par la Conférence de l'UA. Elle est née de la fusion de deux juridictions précédentes que sont la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice telle que prévue par les sessions de 2004 et 2005¹⁴⁷³. La fusion de ces deux cours en une cour unique a d'abord donné lieu à la création de deux sections : la Section des affaires générales (correspondant à la Cour de Justice de l'Union Africaine (CJUA)) et la Section des droits de l'homme (reprenant les attributions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)). Alors même que la CAJDH n'est pas encore opérationnelle, le Protocole l'ayant créée n'étant pas encore entré en vigueur¹⁴⁷⁴, l'UA a adopté à Malabo en

¹⁴⁷³ Cette fusion avait été envisagée depuis 2004, dans la Décision sur les sièges de l'Union Africaine (Doc. Assembly/AU/Dec. 45 (III §4) lors de la 3^e session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine qui s'est tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) du 06 au 08 juillet 2004 et par la suite dans la Décision sur la fusion de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Cour de justice de l'Union Africaine Doc. Ex.CL/195 (VII) (Doc. Assembly/AU/Dec. 83 (V)) prise lors de la 5^e session ordinaire de la Conférence de l'Union du 04 au 05 juillet 2005 à Syrte en Lybie.

¹⁴⁷⁴ L'article 9.1 prévoit notamment que le Protocole et le Statut y annexé « *entreront en vigueur, trente (30) jours après le dépôt des instruments de ratification de quinze (15) Etats membres.* » Au 1^{er} juillet 2015, sur les

juin 2014, un Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme¹⁴⁷⁵ qui crée une troisième section consacré au droit pénal international au sein de la CAJDH. Pour le Professeur Stéphane Doumbé-Billé, la création de la Cour unique ne devrait pas entraîner une véritable amélioration de la réputation funeste de l'Afrique à sanctionner les violations récurrentes des droits de l'homme¹⁴⁷⁶. La fusion du contentieux lié aux violations des droits l'homme (qui relevait de la compétence de la CADHP) et du recours institutionnel des Etats et Organes de l'Union (qui relevait de la compétence de la CJUA) par une institutionnalisation *de jure* entraîne une banalisation *de facto* de la juridictionnalisation des droits de l'homme, ces derniers ne relevant d'ailleurs que de l'une des deux sections de la nouvelle Cour par le truchement de l'article 16 de son Statut¹⁴⁷⁷.

986. Si les récurrentes menaces de retrait massif des Etats membres de l'UA du Statut de Rome¹⁴⁷⁸ pouvaient laisser présager une rapide opérationnalisation de la CAJDH, il n'en a rien été. Il est même paradoxal de constater que l'entrain des dirigeants africains à élaborer ce Protocole de Malabo contraste avec l'état des ratifications. Si pour le Statut de Rome, 34 Etats africains l'ont pour l'heure ratifié, le nombre restreint (cinq) des Etats l'ayant fait pour le Protocole portant Statut de la CAJDH reste peu significatif alors que 15 ratifications sont exigées pour son entrée en vigueur, soit moins du tiers des Etats africains. La lente mise en fonction de cette juridiction impacte fondamentalement la compétence matérielle très large de la Cour qui ne peut qu'améliorer sur cet aspect, encore mieux que le Statut de Rome, les domaines de prévention des conflits. En sus des crimes sanctionnés par le Statut de Rome à son article 5, le Protocole de Malabo en son article 28A, donne compétence à la Cour pour les crimes relatifs au changement anticonstitutionnel de

54 Etats membres de l'UA, 30 l'ont signé et seulement 5 l'ont ratifié. Ce sont le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, la Libye et le Mali.

¹⁴⁷⁵ Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme adopté au 23e Sommet de l'UA à Malabo en Guinée équatoriale, 20 au 27 juin 2014. Son article 15 prévoit son entrée en vigueur ainsi que le Protocole de Sharm El-Sheikh qu'il a amendé le 30ème jour suivant le dépôt du 15ème instrument de ratification de l'instrument.

¹⁴⁷⁶ DOUMBE-BILLE (S.), « La juridictionnalisation des droits de l'homme en Afrique : « much ado about nothing » », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier, op. cit.*, p. 705.

¹⁴⁷⁷ *Ibid.*

¹⁴⁷⁸ Les Chefs d'Etat et de Gouvernements africains se sont réunis lors du 15^e Sommet extraordinaire de la Conférence de l'UA qui s'est tenu à Addis-Abeba du 11 au 13 octobre 2013 pour discuter d'un retrait massif de la CPI sur demande du Kenya et de l'Ouganda qui n'a pas abouti.

gouvernement, la piraterie, le terrorisme, le mercenariat, la corruption, le blanchiment d'argent, la traite des personnes, le trafic illicite de stupéfiants, le trafic illicite de déchets dangereux et l'exploitation illicite des ressources naturelles.

987. Le volet judiciaire ainsi considéré pourrait raisonnablement, tout en accélérant le processus de régionalisation de la gestion des affaires africaines par l'Afrique elle-même, améliorer la prévention des conflits. Il faut malheureusement craindre, qu'il ne soit limité par une instrumentalisation politique¹⁴⁷⁹, qui permettrait aux dirigeants africains, d'échapper à toute justice tout en éliminant grâce à cette Cour, leurs adversaires politiques.

988. Si paradoxalement cette compétence pénale régionale reconnue à la CAJDH est née de ce que l'Union Africaine considère comme étant un abus du principe de compétence pénale universelle par des Etats non africains, à l'encontre des dirigeants africains¹⁴⁸⁰, c'est cette même compétence universelle, certes africaine, qui a donné forme à la toute première juridiction africaine chargée de sanctionner un ancien Président.

2/ La compétence universelle régionalisée : les chambres extraordinaires dans les Etats membres

989. La création « au sein des juridictions sénégalaises des chambres extraordinaires chargées de poursuivre le ou les principaux responsables des crimes et violations graves du droit international, de la coutume internationale, et des conventions internationales ratifiées par le Tchad et le Sénégal, commis sur le territoire tchadien du 7 juin 1982 au 1^{er} décembre 1990 »¹⁴⁸¹, marque un grand pas pour l'Afrique et pour l'UA dans la régionalisation de la justice pénale internationale. Si réfractaire à toute idée de sanction à l'endroit de ses membres, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union

¹⁴⁷⁹ MABANGA (Gh.), « Union Africaine versus Cour pénale internationale, quand le politique tient le judiciaire en l'état » *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*, 17 octobre 2013. Consulté le 30 juillet à 16h10 sur <http://revdh.org/2013/10/17/union-africaine-versus-cour-penale-internationale-quand-le-politique-tient-le-judiciaire-en-letat/>

¹⁴⁸⁰ Le préambule du Protocole de Malabo rappelle notamment sur cet aspect sa précédente Décision Assembly/AU/Dec.213 (XII) adoptée par la vingtième session ordinaire de la Conférence à Addis-Abeba (République fédérale d'Éthiopie), en février 2009 portant mise en œuvre de la Décision de la Conférence sur l'abus du principe de compétence universelle.

¹⁴⁸¹ Accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union Africaine sur la création de Chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises, Dakar (Sénégal), 22 août 2012.

Africaine, semble avoir cédé¹⁴⁸² aux nombreuses pressions internationales visant à juger et à faire condamner l'ancien Président tchadien pour les crimes graves qu'il aurait commis au Tchad.

990. Tout en mettant en lumière le défaut d'une juridiction pénale régionale pour juger les auteurs de crimes graves que ses différents instruments juridiques sanctionnent, l'instauration des chambres extraordinaires africaines au sein des juridictions sénégalaises augure d'une nouvelle alternative judiciaire dans la prévention des conflits. Non seulement, elles permettront de poser des précédents juridiques profitables à la future CAJDH, mais elles offrent surtout à l'UA la première affaire afro-africaine dans laquelle un ancien Président est jugé en Afrique. Elles constituent par la même occasion une véritable force dissuasive à l'endroit des potentiels auteurs de crimes graves sur la possibilité pour des Etats autres que le leur de connaître de leurs crimes sur le fondement de la compétence universelle¹⁴⁸³.

991. Accusé de crimes contre l'humanité, exterminations, tortures, actes de barbarie et disparitions forcées, c'est en réalité sur le fondement de la compétence universelle, que l'ancien Président tchadien est devenu le premier ancien Chef d'Etat à faire l'objet d'une plainte. Si sur le dépôt de la plainte, c'est l'article 4 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants communément appelée Convention de New York¹⁴⁸⁴ qui fonde la compétence universelle des juridictions sénégalaises en la matière, c'est surtout l'acharnement des victimes et associations tchadiennes à l'origine de cette plainte qui permettra aux juridictions sénégalaises d'être aujourd'hui les premières à juger un ancien Président. C'est en effet par le biais de la plainte

¹⁴⁸² C'est en effet par sa Décision 127 (VII) (Doc. Assembly/AU/Dec. 127 (VII) (2006)) adoptée lors de sa septième session ordinaire à Banjul (Gambie) du 1^{er} au 02 juillet 2006 que la Conférence de l'UA a décidé du cas judiciaire Hissène Habré. Par cette Décision, la Conférence décidait de faire sien le dossier Hissène Habré et mandatait la République du Sénégal de le faire juger au nom de l'Afrique, par une juridiction sénégalaise compétente.

¹⁴⁸³ La compétence universelle est « *le système donnant vocation aux tribunaux de tout Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur de l'infraction pour connaître cette dernière quel que soit le lieu de perpétration de l'infraction et la nationalité de l'auteur ou de la victime* ». Définition de : LA ROSA (A.-M.), *Dictionnaire de droit international pénal*, Paris, PUF, 1998, p. 10.

¹⁴⁸⁴ Conclue à New York le 10 décembre 1984, approuvée par l'Assemblée fédérale le 6 octobre 1986, Instrument de ratification déposé par la Suisse le 2 décembre 1986 et entrée en vigueur pour la Suisse le 26 juin 1987. Art. 4 : « *1. Tout Etat partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Il en est de même de la tentative de pratiquer la torture ou de tout acte commis par n'importe quelle personne qui constitue une complicité ou une participation à l'acte de torture. 2. Tout Etat partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité.* »

déposée devant les juridictions belges en novembre 2000 sur le fondement de la compétence universelle, que les victimes tchadiennes feront déclencher les nombreuses demandes d'extraditions formulées par le gouvernement belge aux autorités sénégalaises¹⁴⁸⁵, la décision rendue par la Cour de justice de la CEDEAO à la demande de Hissène Habré¹⁴⁸⁶, et l'Arrêt de la Cour Internationale de Justice du 20 juillet 2012 invitant les autorités sénégalaises à extraditer Hissène Habré à défaut de le juger¹⁴⁸⁷.

992. Quoi qu'il en soit, la procédure actuelle à l'encontre de l'ancien Président tchadien est de nature à constituer un précédent. Elle pourrait en effet inspirer d'autres procédures judiciaires fondées sur la compétence universelle des seuls Etats africains¹⁴⁸⁸ ou sur demande de l'UA à tout Etat membre à l'encontre d'anciens responsables étatiques qui se seraient rendus coupables de crimes. Elle pourrait aussi et surtout encourager les Etats africains à de profondes réformes juridiques et institutionnelles comme l'a fait le Sénégal pour le cas Habré¹⁴⁸⁹, ce qui permettrait aux Etats eux-mêmes d'inquiéter leurs futurs

¹⁴⁸⁵ Un 1^{er} mandat d'arrêt sera délivré le 19 septembre 2005 par les juridictions belges sur le fondement de la compétence universelle dont avaient profité les victimes tchadiennes qui avaient ainsi pu déposer une plainte le 30 novembre 2000. S'en suivront deux autres demandes d'extraditions au cours de l'année 2011, toutes rejetées par les juridictions sénégalaises.

¹⁴⁸⁶ Sur demande de l'ancien Président en 2010, la Cour de justice de la CEDEAO a rendu un arrêt en date du 18 novembre 2010, indiquant que « *le mandat reçu par le Sénégal de l'UA, lui confère plutôt une mission de conception et de suggestion de toutes modalités propres à poursuivre et à faire juger Hissène Habré dans le cadre strict d'une procédure spéciale ad hoc à caractère international tel que pratiquée en droit international par toutes les nations civilisées* ». Décision n°E.C.W/CCJ/JUD/06/10 du 18 novembre 2010. Voir DIAKITE (K.), *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives*, *Op. cit.*, p. 60 et suivantes.

¹⁴⁸⁷ CIJ, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader* (Belgique contre Sénégal), Arrêt du 20 juillet 2012, Recueil 2012, p. 422.

¹⁴⁸⁸ Les nombreuses situations africaines se développant au gré de la compétence universelle devant les juridictions d'Etats européens tels que la Belgique dans l'Affaire Yérodi (du nom de l'ancien Ministre des affaires étrangères de la RDC) et dans l'affaire Habré. Ces deux situations ayant entraîné des différends entre la Belgique et la RDC pour l'Affaire Yérodi et le Sénégal pour l'Affaire Habré donneront d'ailleurs lieu à deux arrêts de la Cour Internationale de Justice (CIJ, *Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République démocratique du Congo c. Belgique)*, arrêt du 14 février 2002, et CIJ, *Certaines questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, Arrêt, 20 juillet 2012. Dès lors, l'usage abusif de la compétence universelle deviendra un sujet de tension entre l'UA et l'UE, au point de faire l'objet d'un mémorandum de l'UA aux Nations Unies (UA 'Memorandum on the Abuse of the Principle of Universal Jurisdiction', document inédit, 2008.) à la suite de la Décision sur le Rapport relatif à l'utilisation abusive du principe de compétence universelle prise par la Conférence de l'UA lors de sa 11^e session ordinaire à Sharm El-Sheikh en Egypte du 30 juin au 1^{er} juillet 2008 et d'un Rapport d'experts (« Union Africaine – Union européenne (Groupe d'experts techniques *ad hoc* sur le principe de compétence universelle, Rapport », *Revue belge de droit international*, vol. 42, 2009, p. 240-272.). Voir plus généralement MUBIALA (M.), « Vers une justice pénale régionale en Afrique », *op. cit.*, p. 548-550.

¹⁴⁸⁹ Voir DIAKITE (K.), *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives*, *op. cit.*, p. 58-60.

anciens dirigeants, même si cela peut bien entendu provoquer un effet pervers. Ces mêmes dirigeants, soucieux d'être poursuivis, pourraient s'éterniser au pouvoir. Ces procédures judiciaires devraient surtout symboliser une lutte effective contre l'impunité et corrélativement entraîner un effet dissuasif sur la commission éventuelle de crimes graves susceptibles d'altérer le maintien de la paix dans les Etats.

Conclusion de chapitre

993. La justice pénale internationale doit permettre, comme les autres facettes du maintien de la paix et de la sécurité internationales, à la prévention des conflits armés. Même si elle a pour principal but « *d'apaiser les blessures morales et de limiter les ressentiments* »¹⁴⁹⁰, elle doit légitimement concourir à la prévention des conflits armés par la force dissuasive de son action. Le continent africain, théâtre régulier de conflits armés non internationaux ne peut donc qu'être particulièrement concerné par le développement d'une justice pénale régionale par souci d'appropriation régionale du domaine général du maintien de la paix et de la sécurité collective. C'est pourtant plus par défiance pour l'action des juridictions pénales internationales à l'égard des personnes jouissant d'une qualité officielle, que par besoin de régionalisation, que la judiciarisation pénale de la prévention des conflits armés en Afrique se développe. Le succès d'une prévention des crimes internationaux sur le continent nécessite dès lors qu'un accord renforcé à l'échelon régional mais également sur la qualité normative et juridictionnelle de la répression et de la dissuasion des crimes graves sur le continent soit adopté. Il revient donc à l'Union Africaine certes pour l'heure plus soucieuse d'une paix tronquée que d'une justice effective, de permettre et de développer une harmonisation continentale de la lutte contre l'impunité en réponse à la spécificité qu'exige la prévention des conflits armés sur le continent.

¹⁴⁹⁰ SUR (S.), « Le rôle des juridictions pénales internationales. Premier bilan et réformes », *op. cit.*, p. 11.

Chapitre 2/ Développement et prévention des conflits

994. La plupart des Etats africains ayant été confrontés à des situations de conflits internes ont connu des problèmes liés au développement. Sécurité et développement sont en effet si intrinsèquement liés qu'il est quasiment impossible de déterminer lequel des deux facteurs influe le plus sur l'autre. Si les facteurs économiques occupent une place certaine dans le déclenchement des conflits en Afrique, les conflits n'en sont pas moins une cause profonde de la problématique du développement. Le sous-développement ne saurait pour autant constituer un danger systémique au point d'être appréhendée comme une cause inhérente du déclenchement des conflits. S'il est vrai que beaucoup d'Etats africains en proie à des conflits internes connaissent des situations de sous-développement, il n'en demeure pas moins vrai que certains Etats, bien qu'en marge du développement et dont les populations sont souvent soumises à une extrême pauvreté, échappent à des conflits ouverts. Tous les pays pauvres ne sont pas inévitablement exposés au conflit et la richesse d'un pays ne l'absout pas nécessairement d'un conflit¹⁴⁹¹.

995. La stabilité des Etats relève des mesures ayant trait à leur fonctionnement politico-économique. Les déterminants socio-économiques restent en effet dépendants de l'environnement politico-institutionnel des Etats¹⁴⁹². Les facteurs politiques sont ainsi plus déterminants dans la survenance de conflits ouverts que toute autre cause qui pourrait alimenter une violence croissante. Cette violence est malheureusement très souvent plus encouragée par la répartition inégalitaire des ressources que par la pauvreté latente dans laquelle peuvent se retrouver des populations. L'impact direct d'une gouvernance adaptée aux déterminants économiques des conflits conduit à une situation à la fois préjudiciable pour la stabilité sécuritaire des Etats et donc inévitablement sur leur développement.

¹⁴⁹¹ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain. La coopération internationale à la croisée des chemins. L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités*, Paris, Economica, 2005, p. 175.

¹⁴⁹² NSENGIYAREMYE (D.) et GAKUSI A.-E.), « L'environnement politique pour la prévention et la résolution des conflits : la région des pays des grands lacs », in GRANDVOINNET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion des conflits en Afrique. Un défi permanent*, Centre de développement de l'OCDE, 1998, p. 65-71.

996. Il convient ainsi d'analyser l'impact du sous-développement et de la pauvreté à laquelle fait face une population donnée sur le déclenchement des conflits (**Section 1**). La réalité de cet impact sur une Afrique plus pacifiée est certaine d'autant que des régions telles que celle des Grands lacs connaissent un environnement cyclique de violences fortement marquée par une course au contrôle des ressources naturelles qui conforte l'idée que l'accès inégalitaire aux ressources économiques qu'offre un Etat est plus conflictogène que l'absence même de ces ressources. Les nombreux programmes d'ajustement structurels développés par les Etats ainsi que les programmes d'intégration régionale connaissent une croissance, certes mesurée, mais nécessaire, face à la faible action de la Communauté internationale souvent prise en tenaille entre intérêts géopolitiques et intérêts économiques¹⁴⁹³ sur le continent. Tous ces efforts politico-institutionnels, qu'ils soient abordés, d'un seul Etat à l'autre, ou à plus grande échelle au niveau du continent, participent aux enjeux économiques du développement en Afrique, gage d'une prévention des conflits plus efficace, ou limitée à leur simple condition primaire de tension¹⁴⁹⁴ (**Section 2**).

Section 1/ Le sous-développement comme facteur de déclenchement des conflits en Afrique

997. La fin de la bipolarisation du monde consécutive à la fin de la guerre froide et le retrait aussi bien idéologique que politico-économique des puissances occidentales de l'Afrique et l'enchevêtrement d'autres facteurs de crise ont accompagné les jeunes démocraties africaines dans leur chute inéluctable dans des conflits qui entravent encore aujourd'hui leur développement. Si le développement est difficile à concevoir dans un

¹⁴⁹³ J. M Severino rappelle d'ailleurs que « *la géographie entretient depuis longtemps une relation incommode, parfois conflictuelle, parfois indifférente, avec l'économie et les politiques publiques* » et que cela est particulièrement marqué dans le domaine du développement. La délocalisation tout comme la régionalisation des facteurs de conflit et des conflits eux-mêmes impose ainsi à la Communauté internationale une approche plus holistique de sa politique d'aide au développement ou de simple investissement. Voir SEVERINO (J.-M.), « Préface » de *Les enjeux du développement local en Afrique. Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, de MATTEUDI (E.), Paris, L'Harmattan, 2012, p. 13.

¹⁴⁹⁴ Pour Hélène Grandvoinet et Hartmut Schneider, le terme « conflit » dans son acception commune renvoie au conflit violent ou à la crise et le terme « tensions » aux conflits non violents. Si les intérêts divergents des individus ou groupes, associés à l'indisponibilité et à l'accès de la plupart des ressources constituent des facteurs générateurs de conflit, ils n'en sont pas pour autant destructeurs tant que la situation conflictuelle normale qu'ils entraînent ne se dégrade pas en conflit violent. GRANDVOINET (H.) et SCHNEIDER (H.), « Améliorer et analyser l'action », in GRANDVOINET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion des conflits en Afrique. Un défi permanent*, op. cit., p. 11-12.

environnement conflictuel, le sous-développement limite fortement le maintien de la paix (§1) surtout lorsque les ressources naturelles dont disposent les Etats africains sont l'objet de répartitions inégalitaires (§2).

§1/ Les conséquences sécuritaires du défaut de développement

998. Le sous-développement apparaît à la fois comme la cause sous-jacente et la conséquence principale des conflits en Afrique. L'impact des déterminants économiques des conflits, s'il doit être abordé, s'enrichit de diverses « trappes à pauvreté » (A) que n'arrivent pas à combler les aides au développement (B).

A/ Les « trappes à pauvreté » belligènes

999. « La pauvreté et le sous-développement sont la première cause des conflits internes et régionaux qui déchirent de nombreuses régions du Sud, et notamment l'Afrique. Rien par conséquent ne pourra mettre fin au trafic et à l'usage illicite des armes légères, si des actions concertées ne sont pas menées par la Communauté internationale pour assurer la relance économique dans les zones en conflit et dans celles qui, si elles ne le sont pas encore, sont néanmoins menacées de déstabilisation et d'affrontements du fait des mauvaises conditions de vie des populations »¹⁴⁹⁵. Ce propos du Ministre nigérian de la défense, lors du débat général de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects suffit, à résumer la spirale négative¹⁴⁹⁶ dans laquelle est plongée l'Afrique lorsqu'il s'agit d'évoquer le rapport « sous-développement et conflit ». Ce sous-développement, synonyme d'une pauvreté héritée de la période coloniale, est source de conflit (1). Cette pauvreté est souvent maintenue par une répartition inégalitaire des revenus de l'Etat (2).

¹⁴⁹⁵ Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Communiqué de presse: « L'élimination de la pauvreté et du sous-développement, causes de conflits, reconnue comme un facteur important de la lutte contre le commerce illicite des armes légères. », 09 juillet 2001, Doc. CD/243. <http://www.un.org/press/fr/2001/CD243.doc.htm>

¹⁴⁹⁶ Philippe Hugon note d'ailleurs dans un propos que « la violence engendre la pauvreté, l'exclusion et l'absence d'institutions, qui elles-mêmes nourrissent les conflits. » Voir HUGON (Ph.), « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n°218, p. 36.

1/ Une fragilité étatique héritée et source de conflit

1000. La pauvreté favorise l'éclosion des conflits, violents ou non. Associé à un quelconque autre facteur tel la prolifération des armes légères et de petit calibre, qui apparaît dès lors comme une poudrière, ce sous-développement encourage la naissance de conflits violents. Des facteurs variables uniques ou associés peuvent ainsi nourrir l'éclosion de conflits internes. Les défaillances économiques de certains Etats africains constituent malheureusement un handicap sérieux pour la prévention des conflits le développement. Les facteurs politiques, sociaux, culturels et/ou ethniques des conflits naissent généralement dans de forts contextes de sous-développement et de pauvreté pour des Etats fragiles¹⁴⁹⁷.

1001. Cette fragilité est plus en rapport avec des sociétés qu'avec des Etats. Et ce rapport trouve son origine dans un legs géographique colonial qui n'a pas su faire correspondre les peuples aux nations nouvellement créées. Réunis par la nation, mais séparés par leur culture, leurs langues, leurs religions et surtout leurs ethnies, ces peuples ont souvent été engagés dans une spirale de conflit, que l'environnement non propice à leur principale activité n'a pas aidé à limiter. Vivant principalement des revenus de l'agriculture et de l'élevage, certaines populations du Sahel telles que les Touaregs par exemple sont très vite tombées dans la pauvreté à l'heure de la modernisation des Etats.

1002. Les raisons économiques ne suffisent pas à elles seules à justifier les conflits même si elles en apparaissent toujours comme les fondements. Elles peuvent d'ailleurs devenir prépondérantes. Dans certains Etats comme ceux confrontés à la réalité sahéenne ou ne disposant pas de ressources naturelles suffisantes, la productivité de l'Etat peut apparaître très précaire et insuffisante aux besoins de la population et aux nécessités de fonctionnement de l'appareil administratif d'Etat. Non seulement la production des richesses est fortement limitée dans ces Etats généralement enclavés, mais la faible densité des échanges commerciaux qui en découle ne peut ni favoriser un tissage de liens étroits structurels entre groupes d'intérêts, ni permettre une cohésion sociale entre les différents

¹⁴⁹⁷ « *« États fragiles » est le terme utilisé pour décrire les pays qui doivent relever des défis particulièrement importants en termes de développement, tels une faible capacité institutionnelle, une mauvaise gouvernance, une instabilité politique, et la violence fréquente ou les héritages d'un grave conflit passé.* » International Development Association, « Operational approaches and financing in fragile states », Operational Policy and Country Services (OPCS) and Resource Mobilization Department (FRM), June 2007.

groupes d'intérêts et de population.¹⁴⁹⁸ « *Ces Etats sont considérés comme "condamnés" ou comme faisant partie de l'Afrique inutile* »¹⁴⁹⁹. C'est le cas notamment de pays comme le Burkina Faso, le Mali et le Niger dont la géographie n'offre pour l'heure que peu de richesses d'exploitation (or, uranium), la plupart de leurs ressources provenant de rentes agraires ou d'aide extérieures au développement¹⁵⁰⁰.

1003. Ces pays ne font l'objet de conflits que rarement pour des facteurs économiques, même si des tensions nées de grève, d'émeutes ou de manifestations peuvent encourager des coups d'Etat. Hormis cette géographie peu favorable à une lutte contre la pauvreté, ce sont surtout les clivages économiques qui constituent les déterminants économiques, sources de conflits dans ces Etats. A leur pauvreté « innée », se rajoute une répartition volontaire défavorable des revenus d'Etat à une partie de la population qui peut se résoudre à l'utilisation de la violence pour faire évoluer cette situation.

2/ Une fragilité étatique entretenue, source et conséquence de conflits

1004. Déjà fortement soumises à l'aridité du Sahel, certaines populations sont abandonnées par leurs gouvernants qui privilégient le développement de quelques régions au détriment d'autres. Ce point accentue un clivage économique, qui lui-même s'appuie souvent sur des fondements ethniques. Les facteurs économiques sont rarement des germes exclusifs de conflits. C'est plutôt l'enchevêtrement de plusieurs facteurs, qu'ils soient politiques, sociaux, ethniques ou religieux qui, s'appuyant sur des déterminants économiques, alimentent des tensions souvent naturelles au point de les transformer en conflit ouverts.

1005. Vestiges de l'époque coloniale, les investissements étatiques ont souvent été faits dans certaines régions au détriment d'autres. Le Tchad et le Mali présentent en la matière des cas assez illustratifs. Depuis l'époque coloniale en effet, l'aridité de la partie sahélienne de ces Etats a accentué l'accumulation des investissements, dans les domaines éducatifs et sociaux. Au Tchad par exemple, les investissements étaient relativement tous

¹⁴⁹⁸ DARBON (D.) et QUANTIN (P.), « Etats fragiles : des Etats à historicités décalées », in CHATAIGNIER (J.-M.) et MAGRO (H.) (dir.), *Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007, p. 480.

¹⁴⁹⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰⁰ AZAM (J.-P.) et MORRISON (Ch.), « Conflits et croissance en Afrique. Vol. 1 : le Sahel », *Centre de développement de l'OCDE*, 1999, 192 pages.

dirigés vers les régions du sud du pays, au détriment de celles du nord. L'implantation, dans les années 1960, des entreprises dans la seule partie Sud du pays et les nombreux programmes d'éducation y développés, alors que les finances publiques étaient créditées par l'ensemble de la population, ont favorisé l'éclosion de tensions internes. Cela n'a pu qu'aggraver le chômage des jeunes non scolarisés et sans diplôme des autres régions, les laissant désœuvrés et naturellement motivés par des perspectives de changement qu'offrent les rebellions. La crise malienne de 2011 peut également être appréhendée sous son aspect économique. La partie nord majoritairement occupée par les Touaregs, longtemps exclue des programmes de développement par les gouvernements successifs, a cherché à faire sécession. La prolifération des armes légères, la crise libyenne et l'insécurité régnant au Sahel ont accentué le risque d'un conflit violent qui éclatera en 2011.

1006. Le taux de pauvreté latent en Afrique n'est pas rédhibitoire mais nécessite un réel engagement politique afin que la croissance puisse répondre aux besoins sécuritaires. Près de la moitié des populations du continent sont en effet considérées comme étant très pauvres¹⁵⁰¹. Soumises à la faim, des populations comme celles somaliennes ou soudanaises, en sont réduites à des combats de survie souvent dans des groupes armés ou des rébellions. Or, « *La faim est véritablement la pire de toutes les armes de destruction massive. Elle fait des millions de victimes chaque année. Lutter contre la faim et la pauvreté et promouvoir le développement sont les seuls moyens durables d'atteindre la paix dans le monde... Il n'y aura pas de paix sans le développement, de même qu'il n'y aura ni paix ni développement sans justice* »¹⁵⁰². La difficulté réside dans le fait que la plupart des Etats africains sont focalisés sur des objectifs de croissance sans perspective de participation des individus à ces objectifs¹⁵⁰³. Le résultat en est une forte accumulation de la croissance dans les seules capitales¹⁵⁰⁴.

¹⁵⁰¹ Le rapport 2011 de la Banque mondiale mentionne que le ratio de la population pauvre disposant de moins de \$ 1,25 par jour était de 46,8% en Afrique subsaharienne alors qu'il était de 0,5% en Europe et en Asie centrale. Données de la Banque mondiale sur la pauvreté : <http://donnees.banquemondiale.org/theme/pauvrete>

¹⁵⁰² LULA DA SILVA (L.-I.) "Address by His Excellency Luiz Inácio Lula da Silva." Shanghai Conference on Scaling Up Poverty, 25–27 mai 2004., Shanghai. [<http://www.worldbank.org/wbi/reducingpoverty/docs/confDocs/Lula%20Speech.pdf>]. Mai 2005. Voir PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 79.

¹⁵⁰³ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p.70.

¹⁵⁰⁴ *Ibid.*, Figure 2.12, p. 70.

1007. Ces clivages sont ainsi de nature à constituer des socles de revendications fondés sur une injustice apparente dont pâtit un groupe social¹⁵⁰⁵. Ces revendications socio-économiques combinées à d'autres facteurs deviennent vite conflictogènes. Si les déterminants économiques peuvent ainsi être considérés comme belligères, les conflits qu'ils génèrent emportent eux-mêmes des coûts élevés qui maintiennent l'Etat dans sa situation conflictuelle, en créant des situations de spirale infernale. Le Rapport mondial du PNUD pour l'année 2005 mentionne notamment que « *même les éruptions limitées de conflit violent peuvent créer une spirale infernale. L'insécurité, la destruction de l'infrastructure physique, l'activité économique réduite, les coûts d'opportunité des dépenses militaires, la perte du patrimoine et les vulnérabilités afférentes forment un cocktail nocif au développement. Le conflit augmente la pauvreté, réduit la croissance, mine les investissements et détruit l'infrastructure dont dépend le progrès du bien-être de l'humanité. Il encourage des niveaux élevés de dépenses militaires, détournant les ressources des investissements productifs. Le conflit violent répand également la malnutrition et les maladies infectieuses via la destruction des services de santé et l'augmentation du nombre de réfugiés et de personnes déplacées* »¹⁵⁰⁶.

1008. Il convient ainsi de prévenir ces coûts de conflits, conflits ethniques, religieux ou culturels dont les enjeux économiques sont susceptibles de déclencher « *un processus cumulatif de violences qu'il est ensuite très difficile d'arrêter* »¹⁵⁰⁷. La stratégie préventive pourrait alors porter sur différentes situations. Les conflits d'intérêts indépendants de l'Etat tels que les tensions entre agriculteurs et éleveurs liés au partage de l'eau pourraient être prévenus en débloquent une aide au profit du groupe qui s'estime lésé. Cette stratégie présente un double avantage puisqu'une relative tension aux tendances conflictuelles violentes est prévenue et l'Etat se montre soucieux de ses populations rurales les plus pauvres¹⁵⁰⁸. La prévention des conflits liés à des facteurs économiques pourrait également être liée à la neutralité de l'Etat dans « *la répartition des dépenses publiques, des impôts, des subventions, des commandes de l'Etat aux entreprises ou des recrutements de*

¹⁵⁰⁵ VERON (J.-B.), « Introduction thématique. Conflit, sécurité et développement : un nouveau paradigme, mais pour quels usages ? », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n°218, p. 23.

¹⁵⁰⁶ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, op. cit., p. 167.

¹⁵⁰⁷ AZAM (J.-P.) et MORRISON (Ch.), *Conflits et croissance en Afrique. Vol. 1 : Le Sahel*, Op. cit., p. 16.

¹⁵⁰⁸ *Ibid.*

fonctionnaire »¹⁵⁰⁹. Il n'est alors point question d'instrumentalisation ethnique ni de calculs politiques d'une région qui se verrait privilégiée par rapport aux autres, ce qui naturellement contribuerait à l'appauvrissement continu de ces autres régions. La rigueur de l'objectif de développement, tendrait plutôt vers une discrimination positive au profit des régions les plus pauvres.¹⁵¹⁰ Enfin, il convient de prévenir tout système d'accaparement des deniers de l'Etat au profit d'une faible proportion de la population (2 ou 3 %). Cet accaparement s'accompagne très souvent d'un système de corruption généralisée et de détournements de fonds publics, au profit d'un nombre limité de personnes qui s'enrichissent quand le reste de la population sombre dans la pauvreté. L'exemple du printemps arabe parti de Tunisie en 2011 en est illustratif. Parti de Sidi Bouzid, c'est avant tout une exaspération généralisée du secteur informel face à la cherté des produits de première nécessité qui a entraîné des revendications massives face au régime de Ben Ali coupable d'entretenir une politique économique quasi exclusivement dédiée aux proches de ce régime.

1009. La faible croissance économique des Etats africains n'encourage pas la lutte contre la pauvreté, d'autant que la répartition des finances étatiques ne profite pas à tous. Encore faut-il que ces finances suffisent à couvrir les nécessités de ces Etats. C'est dans ces domaines que l'aide publique au développement accordée aux Etats africains devrait compenser et améliorer la lutte contre la pauvreté. Malgré cette aide pourtant, la pauvreté et les risques de conflits qu'elle entraîne ne reculent pas véritablement.

B/ L'efficacité relative de l'aide au développement

1010. Sur les 48 pays les moins avancés (PMA)¹⁵¹¹, 34 sont africains¹⁵¹². Si tous bénéficient de l'aide au développement des pays riches, peu d'entre eux voient leur niveau

¹⁵⁰⁹ *Ibid.*

¹⁵¹⁰ *Ibid.*

¹⁵¹¹ Les pays les moins avancés (PMA) « constituent le groupe de pays le plus pauvre et le plus faible au sein de la Communauté internationale. Ils se caractérisent par des difficultés telles qu'un faible revenu par habitant, un faible niveau de développement humain et des obstacles économiques et structurels à la croissance qui limitent leur capacité à résister aux facteurs de vulnérabilité. » Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, Doc. A/CONF.219/3, Istanbul (Turquie), 9-13 mai 2011, p. 1.

¹⁵¹² Mali, Angola, Mauritanie, Mozambique, Bénin, Burkina Faso, Niger, Burundi, Ouganda, République centrafricaine, Comores, République démocratique du Congo, Rwanda, Djibouti, Sao Tomé-et-Principe, Érythrée, Sénégal, Éthiopie, Sierra Leone, Gambie, Somalie, Guinée, Soudan, Guinée-Bissau, Soudan du Sud, Guinée équatoriale, Tanzanie, Haïti, Tchad, Togo, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Zambie.

de développement s'améliorer. Cette aide au développement, même lorsqu'elle est suffisante, n'arrive pas à combler les besoins économiques de ces PMA. Accusant une certaine vulnérabilité économique, d'un niveau de revenu par habitant très bas et d'un retard dans le développement humain¹⁵¹³, le développement de ces pays ne se peut sans une aide efficace de la Communauté internationale. L'aide ne doit en effet pas seulement consister en un don, si dans le principe elle n'aide pas ces pays à pallier les risques sécuritaires liés au développement. Cette aide peut ainsi être inefficace parce qu'insuffisante ou inadaptée (1) ou mal exploitée (2).

1/ Une aide inadaptée à la prévention des conflits

1011. L'aide internationale n'a pas (plus) pour seuls objectifs l'appui à la croissance économique et la lutte contre la pauvreté. Elle a en effet progressivement intégré les contextes de conflictualité (conflits ouverts ou en passe de l'être). Jean-Bernard Véron y voit diverses explications, notamment à travers « *l'affirmation du rôle et de la légitimité de l'aide dans des contextes conflictuels afin de reconstruire les pays victimes de la guerre ou, mieux, de les empêcher d'y tomber* », le paradigme liant sécurité et développement et l'aide comme composante obligée aux côtés de l'action militaire et diplomatique¹⁵¹⁴. La problématique inhérente de la gestion des conflits et la difficulté des Etats sortant d'un conflit de replonger dans un nouveau conflit, ont particulièrement encouragé la Communauté internationale à un investissement particulier dans la prévention des conflits liés aux facteurs économiques.

1012. L'aide internationale destinée à la prévention des conflits ne concerne ainsi pas seulement la reconstruction des pays sortant d'un conflit, que l'on pourrait qualifier d'une prévention de conflit post conflictuelle, mais se destine *ab initio* à des Etats pouvant être considérés comme fragiles, surtout si l'on tient compte du lien sécurité/développement. La détection précoce des facteurs de conflits, notamment l'enchevêtrement des déterminants culturels, politiques et socio-culturels aide ainsi à l'administration de l'aide dans un objectif de prévention des conflits. Bien qu'existante, du moins dans le discours qui en est donné,

¹⁵¹³ Pays les moins avancés. Aperçu. <http://www.un.org/fr/globalissues/ldc/>

¹⁵¹⁴ VERON (J.-B.), « L'aide au développement face à la guerre », *IFRI*, Focus stratégique n°7, Centre des études de sécurité, mai 2008, p. 5-6. http://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/Focus_7_Veron_aide_developpement_guerre.pdf

l'aide internationale ne suffit pas à prévenir ces conflits. Si l'une des raisons peut aisément se déduire de son insuffisance, une autre raison peut être trouvée dans les soubassements politiques de l'aide.

1013. L'aide internationale a en effet largement profité au développement des pays africains, anciennes colonies françaises ou britanniques, au plus fort de la guerre froide. Assignée à un objectif politique clair (préserver les avantages de pays clients) et concurrentiel (la défense d'intérêts économiques et commerciaux¹⁵¹⁵) très marqué¹⁵¹⁶, l'aide internationale n'avait ainsi pas pour réelle motivation le développement des pays pauvres. A la rigueur, l'analyse nous permet de constater que la pauvreté et les conflits sous-jacents auxquels étaient confrontés ces Etats profitaient à ces anciennes puissances coloniales. Les anciennes puissances coloniales ne pouvaient en effet consolider leur position à travers l'aide qu'à l'égard des Etats qui en avaient besoin. Il convenait donc de les maintenir dans cet état de nécessité. Cette aide onéreuse¹⁵¹⁷ se voulait donc naturellement insuffisante à lutter contre la pauvreté en assurant la sécurité des Etats et de leur population.

1014. En développant l'idée que l'aide internationale (assistance économique), au même titre que l'assistance diplomatique ou militaire concourt à la prévention des conflits, cette aide doit être engagée dans un objectif d'efficacité surtout pour les pays confrontés à des conflits. L'aide doit en effet permettre la reconstruction des pays sortant d'un conflit par crainte qu'ils n'y replongent et empêcher ceux dont le niveau de développement pourrait entraîner le même type de conflit à y sombrer¹⁵¹⁸. Or l'aide au développement ne peut être

¹⁵¹⁵ Lire notamment DABEZIES (P.), « Le couple franco-américain en Afrique », in ELA (P.-A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale. Prospective pour une culture de la paix*, op. cit., p. 87-97.

¹⁵¹⁶ VÉRON (J.-B.), « La délicate mais indispensable implication de l'aide dans les conflits », *Afrique contemporaine*, 2004/1, n°209, p. 53.

¹⁵¹⁷ Dans la définition qu'il donne de l'aide internationale, Gaston Leduc distingue deux sortes d'aide : l'aide onéreuse (ou intéressée) et l'aide gratuite (ou désintéressée). Il lui semble en effet que « la notion d'« aide » est susceptible d'être prise dans des acceptions plus ou moins larges, allant, d'une part, de tout ce qui est utile à l'obtention du but poursuivi jusque, d'autre part, au sens le plus restreint, au seul acte présentant pour celui qui l'accomplit le caractère d'un don gratuit, d'un sacrifice sans compensation (du moins sur le plan strictement économique). Dans la première acception, on en arriverait à considérer comme « aide » tout concours, tout apport, quels qu'en soient l'objet et la forme, qui aboutiraient, en fin de compte, à favoriser le développement souhaité – ou du moins, que les auteurs de ces actes accompliraient dans cette intention, même si le résultat définitif n'était pas exactement celui que l'on se proposait au départ. Il y aurait donc des aides onéreuses et des aides gratuites – ceci du point de vue du bénéficiaire et, du point de vue de l'apporteur, on pourrait en effet distinguer une aide « intéressée » de la pure forme de l'aide, l'aide « désintéressée » LEDUC (G.), « L'aide internationale au développement », in: *Tiers-Monde*, tome 4, n°13-14, 1963, p. 238. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1963_num_4_13_1328

¹⁵¹⁸ VERON (J.-B.), « L'aide au développement face à la guerre », op. cit., p. 5.

considérée comme un projet à court terme. Elle est vouée à l'échec lorsqu'elle est administrée dans un cadre conjoncturel. Elle ne pourrait servir qu'à colmater les causes des tensions apparentes qui ont mené aux conflits alors que les fondements structurels de ces conflits demeurent. L'aide internationale ne doit donc pas se résumer à une aide d'urgence. L'aide d'urgence convient mais ne saurait suffire. Ce type d'aide a surtout servi durant la guerre froide lorsque toute initiative économique était calculée. Désormais encadrée dans des objectifs de développement par des institutions internationales comme la Banque Mondiale ou le PNUD, ou des agences nationales de développement, l'aide internationale se veut plus efficace.

1015. Mais même organisée dans un cadre plus général, l'aide internationale peut être mal interprétée par ceux à qui elle est destinée et souffrir de son rendement. Associée à une situation d'ingérence surtout lorsque l'aide internationale est directement sous la solde du camp gouvernemental dans un conflit ouvert avec tout autre groupe, cette aide au développement peut être mal perçue quant à son utilisation finale. Elle apparaîtrait dès lors comme une nouvelle source de tensions, quand bien même c'est à la sécurité qu'elle comptait participer en œuvrant pour le développement. Il faut dire que la pauvreté « naturelle » en elle-même n'est que peu source de conflit. L'état naturel d'un Etat sous-développé et dont les habitants connaissent cette pauvreté latente ou des fortunes diverses mais méritées n'est pas en lui-même porteur de conflit. C'est souvent et plutôt d'ailleurs la mauvaise redistribution des ressources étatiques dont les aides qui sont reçues, qui cultivent le sentiment d'injustice et font naître les tensions entre gouvernés et gouvernants.

2/ La naissance des conflits en raison d'une utilisation détournée de l'aide

1016. L'aide internationale aux Etats en sortie de conflit trouve son origine dans le Plan Marshall développé par les Américains au profit de l'Europe à la fin de la deuxième guerre mondiale. Si dans ce contexte particulier elle a su porter ces Etats à un sursaut économique, cette aide qui permettra également à de nombreux pays asiatiques d'intégrer l'économie mondiale peine à trouver une efficacité dans le contexte africain et surtout en Afrique subsaharienne. Plusieurs raisons détaillées dans la littérature économique¹⁵¹⁹

¹⁵¹⁹ Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), *Infrastructures africaines. Une transformation impérative*, Banque Mondiale, Agence française de développement, 2010 ; KOUASSI (R. N.), *Les défis du développement de l'Afrique contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 2012.

peuvent certes expliquer les retards de croissance et l'inefficacité de l'aide internationale en Afrique¹⁵²⁰, mais comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, cette aide internationale ne constitue pas en elle-même un facteur conflictuel. Et encore moins la pauvreté. Tout individu est porté à comprendre l'état de pauvreté dans lequel il est plongé surtout lorsque cette pauvreté est plus générale que personnelle. C'est plutôt le sentiment d'injustice née du partage ou de la redistribution des revenus de l'Etat qui peut entraîner des tensions et à terme des conflits armés. Et cette aide internationale dont bénéficient les Etats sous-développés, et donc naturellement les Etats sub-sahariens, est partie intégrante de leur budget national. Elle ne sert que pourtant peu à améliorer le seuil de pauvreté de ces Etats en raison des actes allant à l'encontre de la bonne gouvernance et de la démocratie, tels que la corruption, le détournement de fonds publics à des fins personnelles.

1017. Ces actes entraînent un certain cercle vicieux. Le développement des préceptes de bonne gouvernance et de démocratie dans la doxa de l'aide publique au développement conditionne depuis les années 1990 l'aide octroyée aux Etats en voie de développement et particulièrement à ceux d'Afrique subsaharienne déjà conditionnée aux efforts de démocratisations, la gouvernance s'étant vue liée au développement. Si d'un côté cette aide au développement peut ainsi baisser, altérant du même coup les chances de lutte contre la pauvreté, d'un autre côté, le flux d'aide excessif peut freiner la bonne gouvernance¹⁵²¹.

1018. C'est malheureusement de ce défaut de bonne gouvernance, que naissent de nombreux conflits armés internes en Afrique. Cette bonne gouvernance est certes plus difficile à mettre en œuvre dans un contexte étatique de pauvreté, mais les questions économique-sociales, de santé, d'éducation sont souvent complexes, non pas en raison du faible niveau de revenus des Etats, mais plutôt des difficultés liées à la gestion des ressources naturelles. Eléments incontournables de la géopolitique africaine, mais également de l'économie mondiale liée à l'exploitation des matières premières, l'exploitation des ressources naturelles est à la fois une source de conflit en Afrique, surtout dans la région des

¹⁵²⁰ AMEWOA (A. K.), *L'aide au développement aide-t-elle le développement ? Le cas de l'Afrique subsaharienne*, Thèse de doctorat soutenue le 29 avril 2008 à l'Université de Limoges, p. 127 et suivantes.

¹⁵²¹ SINDZINGRE (A.), « Le concept de gouvernance : éléments d'économie politique », in Haut Conseil de la Coopération Internationale, *Les non-dits de la bonne gouvernance. Pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance*, Paris, Karthala, 2001, p. 203-215.

grands lacs et notamment en RDC, et représente un enjeu majeur dans l'accès au développement et la prévention des conflits.

§2/ La gestion des ressources naturelles dans la prévention des conflits

1019. Les ressources naturelles sont primordiales dans le jeu de croissance et de développement des pays africains. Elles "incluent des ressources renouvelables et non renouvelables telles que les minéraux, le pétrole et le gaz, la terre, la foresterie, les ressources maritimes, l'eau et d'autres"¹⁵²². Ces ressources naturelles dont « *l'exploitation systématique et le commerce dans un contexte de conflit aboutissent à de graves violations des droits de l'homme, à des violations du droit international humanitaire, ou à des violations constituant des crimes de droit international* »¹⁵²³ constituent à la fois des sources et des enjeux de conflits. Si elles peuvent constituer des sources de tensions dès lors qu'il est question de leur contrôle et de leur répartition, elles peuvent également constituer les sources de financement pour les forces armées engagées, ou empêcher les initiatives de retour à la paix¹⁵²⁴. Des pays comme le Libéria (riche en bois, diamants, fer, huile de palme, cacao, café, caoutchouc, or), la Sierra Léone (riche en diamants, cacao, café), et surtout la RDC (riche de Cuivre, diamants, or, cobalt, bois, étain, etc.) connaissent des conflits dont les enjeux sont quasi entièrement liés au contrôle de leurs ressources naturelles.

1020. Déjà très pauvres, ces pays ne peuvent, pour entrevoir un enrichissement quelconque, que compter sur la valeur marchande des ressources naturelles dont ils disposent. Cela entraîne malheureusement des conflits liés à la mauvaise gestion de ces ressources et surtout à leur répartition fortement inéquitable. Elles peuvent de façon incidente générer un conflit ou constituer la cause de sa prolongation.

¹⁵²²United Nations, « United Nations Expert Group Meeting on Natural Resources and Conflict in Africa : Transforming a Peace Liability into a Peace Asset », Conference Report. Le Caire : 17-19 juin 2006, p. 29.

¹⁵²³ Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), « Du conflit à la consolidation de la paix. Le rôle des ressources naturelles et de l'environnement. », 2009, p. 9. http://www.unep.org/pdf/pcdmb_policy_01_fr.pdf

¹⁵²⁴ *Ibid.* p. 8.

1021. Pourtant, d'après Bruno Hellendorff¹⁵²⁵, ces ressources naturelles ne sont pas en elles-mêmes vecteurs de conflit. Ce sont les processus d'interactions humaines s'y rapportant qui peuvent l'être. Il ajoute que « *ce constat a deux corollaires : la grande difficulté de comprendre le rôle que peuvent jouer les ressources naturelles dans l'éclosion et l'alimentation d'un conflit ou dans sa résolution ; et la possibilité d'agir pour infléchir le cours des événements et pousser à la pacification des dynamiques interpersonnelles et intergroupes axées sur le contrôle, la propriété ou l'exploitation des ressources naturelles* »¹⁵²⁶.

1022. Cette approche de l'importance que peuvent revêtir les ressources naturelles dans la gestion pré ou post-conflit conduit à un examen minutieux de ces ressources pouvant constituer des facteurs de conflits (A) et à évoquer les initiatives nationales et régionales entreprises dans ce sens (B).

A/ L'impact des ressources naturelles dans l'éclosion ou l'alimentation d'un conflit

1023. Comment mettre les ressources naturelles, extraites du sol pour la plupart, au service de la paix et du développement ? C'est à cette question et donc aux solutions adéquates pour lutter contre la pauvreté et contribuer au partage équitable des richesses que des solutions doivent être apportées pour entraver le cycle des conflits liés à ces ressources. Prévenir donc ces conflits, c'est s'attaquer à leurs racines. Plus que dans n'importe quel autre continent, la question de la pauvreté et de son corollaire, le développement, est primordiale en Afrique. Doit-on cependant voir dans cette pauvreté la cause intrinsèque des conflits dans les pays africains ?

1024. Bien qu'importante, la part de la pauvreté dans ces conflits n'est que fractionnelle. Cette pauvreté des autres marque surtout l'inégalité qui peut résulter de la

¹⁵²⁵ HELLENDORFF (B.), « Ressources naturelles, conflits et reconstruction de la paix en Afrique de l'Ouest », *Rapports du GRIP*, 2012/7, p. 31.

¹⁵²⁶ *Ibid.*, p. 32.

"mal gouvernance" et de l'enrichissement illicite des uns¹⁵²⁷. Or cette inégalité est susceptible d'entraîner des conflits sociaux très vite repris à titre politique¹⁵²⁸.

1025. Les ressources naturelles telles que le diamant ont joué un rôle primordial lors des affrontements civils au Libéria, en Sierra Leone ou au Kivu en RDC¹⁵²⁹ (également concerné par l'or), du pétrole dans le delta du sud au Nigéria, des terres agricoles ou de diamant en Côte d'Ivoire (à Séguéla notamment). Les affrontements entre populations, groupes rebelles et armée nationale au Nigéria quant à la gestion de la région pétrolifère *"s'expliquent par le mécontentement de la population face à la pauvreté, à la pollution et à des mesures de sécurité musclées. Les richesses pétrolières considérables [de la région] n'ont guère amélioré la vie de la population locale"* d'après un rapport du PNUD datant de juillet 2006¹⁵³⁰.

1026. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement rappelle dans son rapport de 2009 sur l'impact des ressources naturelles dans les situations de conflit que la mauvaise gestion des ressources naturelles dans les pays pauvres représente une menace au maintien de la paix¹⁵³¹. Sur les différents cas étudiés par le Programme, on découvre que les

¹⁵²⁷ BRYANT (C.), KAPPAZ (Ch.), *Paix et pauvreté. Un développement équitable pour réduire les conflits*, Paris, Edition Charles Léopold Mayer, 2008 : « *L'inégalité et l'exclusion sociale ont un impact sur les conflits et sur la violence. Lorsqu'on parle d'exclusion sociale, on parle du déni systémique à l'accès aux libertés et aux droits dont profitent d'autres membres de la société. Dans le cas où l'exclusion sociale est répandue et où elle s'associe à l'inégalité et à la pauvreté chronique, il se crée un déni permanent qui se transforme en une violence structurelle silencieuse ressentie dans la vie quotidienne de la population* ».

¹⁵²⁸ Isidore Ateba, administrateur de la dimension sociale de l'ajustement à Yaoundé distingue 3 sources de pauvreté en précisant que « *la pauvreté est un état qui n'existe que lorsque la personne qui en est frappée a la perception de son état. Cela signifie que la pauvreté ne devient déstabilisatrice qu'en tant que le pauvre lui-même sait être dans une situation de pauvreté et, surtout, lorsqu'il suppose être dans une situation d'injustice parce que, malgré leurs efforts, les pouvoirs publics semblent n'avoir pas tout mis en œuvre pour le sortir de cette situation.* » Il distingue ainsi entre la pauvreté structurelle, c'est-à-dire celle qui se transmet de père en fils, la pauvreté conjoncturelle qui fait basculer le non pauvre dans la pauvreté, et la dernière source de pauvreté, celle directement liée à la gouvernance et la mauvaise distribution des richesses. Voir ATEBA (I.), « *La pauvreté comme mécanisme amplificateur des tensions sociales* », in ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale. Prospective pour une culture de la paix*, op. cit., p. 81.

¹⁵²⁹ JACQUEMOT (P.), « *Ressources minérales, armes et violences dans les Kivus (RDC)* », *Hérodote*, 2009/3 n°134, p. 38-62.

¹⁵³⁰ HARSCH (E.), « *Comment faire d'un risque de guerre un atout pour la paix* », *Afrique Renouveau*, janvier 2007, p. 17.

¹⁵³¹ United Nations Environment Programme (UNEP), *From conflict to peace building, the role of natural resources and the environment*, 2009, p. 6. http://www.unep.org/pdf/pcdmb_policy_01.pdf : The 2004 report of the UN Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change highlighted the fundamental relationship between the environment, security, and social and economic development in the pursuit of global peace in the 21st century, while a historic debate at the UN Security Council in June 2007 concluded that poor management of "high-value" resources constituted a threat to peace. More recently, UN Secretary-General Ban Ki-moon confirmed that "the basic building blocks of peace and security for all peoples are

variations de climat, les pénuries d'eau et la perte des terres fertiles sont des facteurs sous-jacents important du déclenchement du conflit au Darfour quand on sait que 75% de la population locale dépend directement de ces ressources naturelles, principaux moyens de subsistance¹⁵³².

1027. Au Libéria, en Angola et en Sierra Leone, ce sont les diamants, les bois de construction, les minerais et le cacao qui sont exploités par les groupes armés. D'après un document public d'Amnesty International, « *3.7 millions de personnes sont mortes en Angola, en République Démocratique du Congo, au Libéria et en Sierra Leone dans des conflits financés par les diamants* »¹⁵³³.

1028. En Côte d'Ivoire, c'est plus de 30 millions de dollars US qui ont été récoltés par les forces nouvelles dans la vente de cacao en 2006. Ce pays représentant à lui tout seul 40% de la production mondiale de cacao, l'importance que revêt le coût de cette denrée dans l'enrichissement des groupes armés est cruciale. Suite à la découverte en 2005 par les investigateurs de l'ONU de l'exploitation illégale par les Forces nouvelles de mines de diamants pour l'achat d'armes, le Conseil de Sécurité avait étendu l'embargo sur les armes à l'exportation des diamants en provenance de la Côte d'Ivoire.

1029. Conscients de la place primordiale et paradoxale¹⁵³⁴ qu'occupent les ressources naturelles dans l'alimentation des conflits, les différents acteurs intervenant à divers niveaux de prévention des conflits ou de maintien de la paix ont élaboré ces dernières années des instruments de bonne gestion des ressources naturelles pour, à défaut d'empêcher le déclenchement des conflits, enrayer son expansion.

economic and social security, anchored in sustainable development, [because they] allow us to address all the great issues – poverty, climate, environment and political stability – as parts of a whole.

¹⁵³² UNEP, *The role of natural resources and the environment: Cas 1*, 2009.

¹⁵³³ Amnesty International, « Les diamants du sang, une réalité toujours d'actualité », Document public, Bulletin n°16, 25/01/2007. Consultable à [http :http://www.amnesty.org/fr/library/](http://www.amnesty.org/fr/library/)

¹⁵³⁴ Groupe de la Banque Africaine de Développement, *Rapport sur le développement de l'Afrique*, Chapitre 4 : L'Afrique et ses ressources naturelles, le paradoxe de l'abondance, 2007.

B/ Les initiatives de prévention des conflits liés aux ressources naturelles

1030. La nécessité de réduire l'impact des conflits et d'encourager des processus de développement exige que les richesses soient légalement utilisées et équitablement redistribuées et cela peut être fait de diverses façons¹⁵³⁵, tant au niveau international (1) que régional (2).

1/ Les initiatives internationales en matière de gestion des ressources naturelles

1031. La Communauté internationale dispose d'un certain nombre d'instruments destinés à différents acteurs intervenant dans la gestion ou l'utilisation des ressources de conflit et visant à établir des sanctions. S'il est vrai que leur efficacité peut être remise en cause dans la mesure où ce n'est pas forcément la prévention des conflits qui est recherchée, même si cela l'impacte, il n'est pas moins vrai qu'elle rend plus délicate l'exploitation de certaines de ces ressources par les belligérants. Tous les textes sur les relations entre conflits armés et ressources naturelles qui prônent la transparence sur les activités des entreprises qui exploitent des minerais combattent la pauvreté, se focalisent sur la lutte contre la corruption, le détournement de deniers publics et l'équale répartition des richesses nationales.

1032. Pour atteindre ces objectifs, aussi bien les gouvernements que les entreprises extractives et les représentants de la société civile œuvrent de manière multipartite et encouragent un contrôle rigoureux des revenus d'exploitation qui pourraient donner lieu à des versements illicites. Cependant, ces versements illicites sont difficilement identifiables tant la frontière entre revenus de l'Etat et revenus personnels est étroite dans certains pays africains. La coopération des banques et des agences d'investissements est donc indispensable dans la recherche de transparence. Les divers textes sur cette transparence des industries extractives¹⁵³⁶ entre les sommes versées et les sommes perçues sont censées

¹⁵³⁵ Document de la 8^{ème} Réunion du Forum pour le partenariat avec l'Afrique, Berlin, Allemagne, 22-23 Mai 2007 : Le document fait remarquer que quatre des grands conflits (Angola, Sierra Leone, Libéria et RDC) ayant causé près de 5 millions de victimes ont été financés par l'exploitation de ressources naturelles (diamants noirs et bois en Sierra Leone et au Libéria et toutes sortes de ressources naturelles en RDC). Pour une exploitation équitable des ressources naturelles, le Conseil propose d'encourager "*à la bonne gouvernance, à la responsabilité et à la justice sociale, en élaborant des codes de l'investissement, en réformant le secteur bancaire, en améliorant la transparence et en renforçant la responsabilité sociale des entreprises, aussi bien nationales que multinationales*".

¹⁵³⁶ Initié en 2002, la campagne "Publiez ce que vous payez (Publish what you pay) soutenue par plus de 300 ONG invite les entreprises extractives à publier les sommes qu'elles versent pour accéder à l'exploitation de

permettre de limiter les délits de corruption mais les efforts peuvent s'avérer vains sans une réelle implication de la Communauté internationale et des différents acteurs impliqués dans la chaîne d'exploitation. A ce propos, la Banque Mondiale s'interroge sur « *ce qu'aurait pu faire la société nigériane si l'ampleur de la corruption dont était coupable le président ABACHA avait été publiquement dévoilé alors qu'il détenait encore le pouvoir* » et propose à la Communauté internationale « *d'imposer des sanctions qui pénalisent les coupables sans pour autant nuire à l'ensemble de la société* »¹⁵³⁷. Toutes ces initiatives reflètent de réelles perspectives pour la prévention des conflits.

1033. Mais il convient également que la Communauté internationale et surtout les grandes puissances et les dirigeants africains réétudient les contrats d'exploitation des ressources naturelles pour toutes les grandes sociétés. L'Afrique reste bien évidemment si l'on ne tient compte que des indicateurs des différents organismes comme la Banque mondiale ou le PNUD, le continent le plus pauvre au monde sur la base d'indicateurs comme l'espérance de vie à la naissance, le niveau d'éducation, et le niveau de vie¹⁵³⁸. Elle n'en demeure pourtant pas moins riche ou tout au moins certains de ces pays apparaissent moins pauvres dans la réalité que l'on veut bien les présenter.

a/ Le guide de l'OCDE en matière de gestion des ressources naturelles

1034. Afin de contribuer à la transparence des ressources naturelles exploitées par les grandes industries extractives, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique va en 2013 publier un Guide sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque¹⁵³⁹. Onze pays africains membres de la Conférence internationale sur la région des

ressources minières. Présente dans 23 pays africains au 1^{er} septembre 2015 (Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Kenya, Libéria, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Nigéria, Ouganda, RDC, Congo, Rwanda, Sénégal, Sierra Léone, Tanzanie, Tchad, Togo, Zambie, Zimbabwe), cette initiative pose le constat, que bien que riches en ressources naturelles et en dépendant, les pays les plus pauvres (selon l'indice de développement humain) d'Afrique n'arrivent pas à entrevoir de développement. D'où l'idée qu'une meilleure gestion permettrait l'amélioration des conditions de vie de millions de citoyens. Cf <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/>

¹⁵³⁷ Banque Mondiale, *Breaking the conflict trap : civil war and development policy (Briser la spirale des conflits, guerre civile et politique de développement)*, Traduit de l'américain par BERRY (M.), 1^{re} édition, 2003.

¹⁵³⁸ Ce sont les trois critères majeurs d'évaluation de l'indice de développement humain (IDH) du PNUD.

¹⁵³⁹ OCDE, Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, OCDE, 2^e édition, 2013 <http://dx.doi.org/10.1787/9789264111158-fr>

Grands Lacs¹⁵⁴⁰ ont participé avec les autres membres de l'OCDE, les industriels, les organisations de la société civile, ainsi que le groupe d'experts de l'ONU sur la RDC à l'élaboration de ce guide.

1035. Pour mettre en exergue son rapport de transparence et de lutte anti-corruption, le Guide définit l'exercice du devoir de diligence comme « *un processus continu, proactif et réactif qui permet aux entreprises de s'assurer qu'elles respectent les droits humains, qu'elles ne contribuent pas aux conflits et qu'elles observent le droit international et se conforment aux législations nationales, y compris celles qui concernent le commerce illicite de minerais et les sanctions des Nations Unies* »¹⁵⁴¹. Le document, tout en invitant à la transparence les entreprises qui travaillent dans le secteur des minerais, va plus loin en développant des annexes sur certains minerais spécifiques (ce qui contribue à rendre plus efficace les textes adoptés) tels que l'étain, le tantale, le tungstène et l'or.

b/ L'initiative pour la transparence dans les industries extractives

1036. L'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)¹⁵⁴² est une campagne lancée en Octobre 2002 au Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg, par Tony Blair, alors Premier ministre de la Grande Bretagne. D'une manière générale, elle a vocation à s'appliquer à toutes les entreprises qui travaillent dans le domaine de l'exploitation de ressources minières. C'est en partant du constat que les actes de corruption ont un impact sur le déclenchement des conflits dans les zones à risques (les zones d'exploitation minière) que certaines ONG ont, à force de pression, obtenu des gouvernements qu'ils exigent des entreprises la transparence sur les revenus issus de l'exploitation minière. Cette transparence contribue à la réduction des détournements de fonds vers des objectifs militaires.

1037. L'ITIE est une norme mondialement acceptée qui assure la transparence des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. Cette transparence réside sur la confrontation simple de deux publications : « *les entreprises publient les paiements qu'elles*

¹⁵⁴⁰ Angola, Burundi, République Centre Africaine, République du Congo, RDC, Kenya, Rwanda, Soudan, Ouganda, Tanzanie et Zambie.

¹⁵⁴¹ OCDE, Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, OCDE, *op. cit.*, p. 13.

¹⁵⁴² En Anglais Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

effectuent et les gouvernements publient les revenus qu'ils reçoivent dans un rapport ITIE et tout cela est supervisé par un groupe multipartite composé de représentants du gouvernement, des entreprises et de la société civile »¹⁵⁴³. En se focalisant sur la transparence des revenus comme gage de bonne gouvernance, l'ITIE a commis "une erreur de jeunesse"¹⁵⁴⁴ dans la mesure où les gouvernements ne sont pas toujours coopératifs et les populations souvent peu sensibilisées.

c/ Les résolutions de l'AGNU sur le rôle des diamants dans les conflits armés

1038. Deux résolutions ont particulièrement mis en exergue la préoccupation des Nations Unies sur le rôle important que joue le commerce illicite des diamants dans le déclenchement ou la pérennisation des conflits armés. Il s'agit des résolutions 55/56¹⁵⁴⁵ et 64/109¹⁵⁴⁶.

1039. La Résolution 55/56 de l'AGNU. La résolution adoptée par l'AGNU lors de sa 55^e session le 29 janvier 2001 a eu pour thème « Le rôle des diamants dans les conflits : briser le lien entre le négoce illicite des diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits ». Face aux difficultés que soulevait le problème des conflits armés dans le développement des pays en cause et à la part significative de ressources naturelles tels que le diamant dans le financement des opérations militaires des groupes rebelles, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a encouragé les Etats producteurs de diamant à prendre des mesures internes contre leur commerce illicite. Pour donner une portée significative à cette résolution, l'Assemblée Générale va en ses points 4 à 6 inviter les Etats qui "travaillent, importent et exportent" des diamants à s'investir dans le Processus de Kimberley initié par les Etats d'Afrique australe. Dans la plupart des pays où le diamant constitue la principale ressource minière et d'exportation, l'exposition aux conflits a souvent été forte.

¹⁵⁴³ Voir site web de l'ITIE : <http://eiti.org/fr/litie>

¹⁵⁴⁴ HELLENDORF (B.), « Ressources naturelles, conflits et construction de la paix en Afrique de l'Ouest », *op. cit.*, p. 26.

¹⁵⁴⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Le rôle des diamants dans les conflits: briser le lien entre le négoce illicite des diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits*, A/RES/55/56, 55^e session, 29 janvier 2001.

¹⁵⁴⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Les diamants, facteur de conflits : rompre le lien entre le négoce illicite de diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits*, A/RES/64/109, 64^e session, du 11 décembre 2009.

1040. La forte dépendance de ces pays aux ressources minières peut ainsi présenter, soit une chance pour le développement lorsque ces ressources sont bien exploitées et leurs revenus profitables à tous, soit un risque supplémentaire de conflit et d'appauvrissement. La Banque Mondiale prend notamment l'exemple de la Sierra Léone et du Botswana. Dotés d'importantes ressources en diamant dans les années 1970, les deux pays ont suivis des trajectoires diamétralement opposées. Alors que le Botswana a connu une forte croissance économique grâce aux revenus d'exploitation du diamant et ne fait face à aucun conflit armé, la Sierra Léone a connu une récession économique et sombré dans la guerre civile trente ans plus tard. Si la dépendance de certains pays à leurs ressources minières peut ainsi apparaître comme fortement conflictogène, elle peut, grâce à des mécanismes de bonne gouvernance, prévenir les conflits.

1041. La Résolution 64/109 de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Si la Résolution 55/56 "exprimait son inquiétude" quant au fait que les diamants de sang participaient à alimenter les conflits armés, la Résolution 64/109 est venue "constater" que le commerce des diamants provenant de zones de conflits restait un facteur de dégénération dans les zones de conflits armés. Intitulée « *Les diamants, facteur de conflit : rompre le lien entre le négoce illicite de diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits* », cette résolution se présente surtout comme un bilan à mi-chemin de la mise en œuvre du Processus de Kimberley. Sur ce point, elle encourage tous les Etats participants au processus à mettre en place des mécanismes de contrôle interne dans les centres de négoce et de traitement de diamants (...) ¹⁵⁴⁷ et fait un état des lieux des sanctions qui frappent la Côte d'Ivoire sur sa production de diamants de guerre.

d/ Le système de certification du Processus de Kimberley (KPCS)

1042. Le Processus de Kimberley est un système international de certification de diamants qui prend en compte la part significative des revenus tirés de la vente de ces minéraux par les mouvements rebelles ¹⁵⁴⁸, dans la prévention des conflits. Pour F. Gaulme,

¹⁵⁴⁷ *Ibid.*, Disposition 21.

¹⁵⁴⁸ Pour le financement de leurs activités militaires, ce que F. GAULME appelle les économies de guerre ou la « *fortune des guerriers* ». Voir GAULME (F.), « Les économies de guerre, nouveau mal du siècle », *Études*, 2005/11, Tome 403, p. 441-452.

le Processus de Kimberley constitue le premier des mécanismes internationaux de coopération entre puissance publique et milieux d'affaires dont l'objectif est de tarir la source alimentant des conflits localisés. « *Il vise à proscrire les « diamants de guerre » (blood diamonds) en les identifiant grâce aux progrès récents dans l'analyse de l'origine des pierres. Les industries extractives sont encouragées par les institutions internationales et certains gouvernements à suivre la même route* »¹⁵⁴⁹.

1043. C'est en mai 2000, que les gouvernants des pays producteurs de diamants d'Afrique australe constatant, le rôle préjudiciable des diamants dont étaient riches leur sol dans la naissance et l'alimentation des conflits se sont réunis à Kimberly en Afrique du sud afin de trouver des solutions à l'exploitation des diamants de guerre dans le financement des activités des groupes de rébellion menaçant la stabilité de la sous-région¹⁵⁵⁰. C'est à partir de 2000 et de la Résolution 55/56 de l'AGNU que le secteur des diamants est envisagé par les Nations Unies comme un moyen de prévention des conflits armés. Ce n'est cependant que deux ans plus tard (en Novembre 2002) que les négociations entre les Gouvernements¹⁵⁵¹, le Conseil mondial du diamant qui représente l'Industrie internationale du diamant, et les organisations de la société civile¹⁵⁵² vont donner lieu au système de certification du processus de Kimberley.

1044. Ce système international de certification des diamants définit les diamants de guerre en sa section 1 comme « des diamants bruts utilisés par les mouvements rebelles ou leurs alliés pour financer des conflits visant à déstabiliser des gouvernements légitimes, tels que décrits dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité dans la mesure où elles restent en vigueur, ou dans d'autres résolutions similaires qui pourraient être adoptées à l'avenir par le Conseil de sécurité, et tels que compris et reconnus dans la résolution 55/56

¹⁵⁴⁹ *Ibid.*, p. 449.

¹⁵⁵⁰ Historique et fondements du Processus de Kimberley, consulté sur <http://www.kimberleyprocess.com/fr/historique-et-fondements-0>

¹⁵⁵¹ Depuis novembre 2012, le Processus compte 81 Etats-parties, dont 54 participants (l'UE réunissant tous ses Etats membres en une seule voix) pour 18 pays africains : Afrique du sud (Présidence en 2003 et 2013), Angola, Botswana (présidence en 2006), Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Lesotho, Libéria, Mali, Namibie (présidence en 2009), République centrafricaine, RDC (présidence en 2011), Sierra Leone, Swaziland, Tanzanie, Togo, Zimbabwe.

¹⁵⁵² Partenariat Afrique Canada par exemple. Site Web: <http://www.pacweb.org/fr/>

de l'Assemblée Générale des Nations unies, ou dans d'autres résolutions similaires qui peuvent être adoptées à l'avenir par l'Assemblée générale »¹⁵⁵³.

1045. Pour intégrer le marché du diamant, les producteurs/revendeurs doivent donc frapper leurs minéraux du *certificat du processus de Kimberley* qui est défini dans la même Section 1 comme « *un document infalsifiable qui certifie que le chargement de diamants bruts est conforme aux exigences du système de délivrance de certificats* »¹⁵⁵⁴. Par ce système de certification, des conditions drastiques vont être exigées des Etats participants (dispositions règlementaires et législatives, contrôle des flux d'importation et d'exportation) pour éviter que des diamants bruts ne se retrouvent sur le marché légal et permettre le financement de conflits armés.

1046. L'on estime à 99,98% la part diamantaire détenue par les pays participants au Processus de Kimberley. Le ratio diamant/part de financement dans les conflits armés s'avère ainsi très important dans la prévention des conflits. Si selon les spécialistes du secteur diamantaire, les diamants des conflits représentent actuellement dans le commerce international moins d'1% contre 15 %, dans les années 90, « *ces chiffres permettent d'apprécier la contribution des plus remarquables du processus de Kimberley à la paix dans le monde, contribution qui ne doit pas se mesurer en carats mais en qualité de vie* »¹⁵⁵⁵.

1047. Il est évident que le système de certification du Processus de Kimberley participe de manière efficace à la prévention des conflits. L'on peut cependant regretter que les Nations Unies n'aient pas profité du succès de ce système de lutte contre le financement des conflits pour l'étendre à d'autres minéraux. Le diamant, par sa facilité d'écoulement, et sa valeur marchande qui ne s'effrite pas avec les années est certes fortement utilisé par les armées rebelles dans les pays africains, mais les ressources de financement de ces armées ne proviennent pas uniquement de la vente de diamants de guerre¹⁵⁵⁶. Si la Côte d'Ivoire est actuellement interdite de commerce de diamants brut en raison de sanction de l'ONU¹⁵⁵⁷

¹⁵⁵³ Système de certification du processus de Kimberley, Section 1.

¹⁵⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵⁵ Le Processus de Kimberley : un processus unique et efficace, *In* Historique et fondements du Processus de Kimberley) Site web : <http://www.kimberleyprocess.com/fr/historique-et-fondements-0>

¹⁵⁵⁶ Voir MUGNIER (D.), « Les diamants et les relations internationales illicites », *Revue internationale et stratégique*, 2001/3 n°43, p. 64-72.

¹⁵⁵⁷ Le Conseil de sécurité des Nations Unies a reconduit le régime de sanctions sur les armes à feu et les diamants en Côte d'Ivoire jusqu'au 30 avril 2014. sources : <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2013/CS10988.doc.htm>; après l'adoption en 2004 et 2005 de ses Résolutions 1572 et 1643 sur toutes

depuis 2004, le conflit a perduré pendant toutes les années 2000, preuve que les ressources financières des belligérants ne provenaient pas uniquement de la vente illégale de diamants. Les Nations Unies gagneraient donc à une uniformisation de la définition des ressources de conflit et à l'adoption d'un texte définitif sur la limitation des moyens issus de ressources naturelles qui entravent les processus de paix. Il faudrait pour cela, il est vrai, déterminer que les revenus de vente de ces ressources naturelles servent au financement de conflits armés.

2/ Les initiatives régionales en matière de prévention des conflits liés aux ressources naturelles

1048. Faute de moyens et de réelle volonté politique à régler un domaine qui profite le plus souvent à ses dirigeants, les pays africains ont très peu souvent envisagé des initiatives communes pour afficher la transparence des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. La proximité des frontières rend évidemment plus facile les flux d'import/export de ces ressources. Les Etats producteurs de ces ressources sont peu capables de lutter contre la corruption surtout lorsque tout (ou presque) le système administratif est concerné. Sous l'impulsion cependant de la Banque mondiale ou d'ONG, certaines régions particulièrement marquées par les conflits liées à leurs ressources naturelles comme celle des grands lacs (a) et quelques pays d'Afrique de l'Ouest (b) participent à l'encadrement juridique de l'exploitation des ressources naturelles.

a/ La Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL)

1049. Longtemps sujette à des conflits depuis les années 1990¹⁵⁵⁸, la région des Grands Lacs a fait l'objet de nombreuses résolutions des Nations Unies et de l'UA. Dans le but de prévenir d'éventuels conflits, la CIRGL a été créée en 2000 au Sommet de Lusaka avec pour objectif d'offrir à l'Afrique centrale une base juridique de prévention des conflits. Composée de onze Etats que sont l'Angola, le Burundi, le Congo, le Kenya, la Namibie, l'Ouganda, la République Centre Africaine, la RDC, le Rwanda, la Tanzanie et le Zimbabwe, la CIRGL a axé ses objectifs sur quatre domaines principaux : la paix et la

les mesures visant à la stabilisation de la Côte d'Ivoire. Voir également la résolution 1893 de 2009 en ses paragraphes 16 et 17 : [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1893\(2009\)](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1893(2009))

¹⁵⁵⁸ Exemple du conflit rwandais qui a entraîné un génocide en 1993.

sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance, le développement économique et l'intégration régionale, les questions humanitaires et sociales.

1050. En matière de ressources naturelles, l'initiative reprend le principe de certification des chaînes d'approvisionnement et prévoit divers outils pour son effectivité : un mécanisme régional de certification, une harmonisation des législations nationales, la création d'une base de données régionale sur les flux de minéraux, la formalisation du secteur minier artisanal, la promotion de l'Initiative de transparence dans l'industrie extractive (ITIE) et le mécanisme d'alerte précoce.¹⁵⁵⁹ Tous les moyens pouvant permettre l'identification et le traçage des minéraux sont donc envisagés, afin que ces derniers ne se retrouvent pas sur les champs de conflit armé, comme monnaie d'échange. Leur certification permet ainsi de prévenir les conflits ou à défaut leur maintien puisqu'ils limitent l'enrichissement des factions militaires qui s'en servent souvent dans l'achat d'armes et/ou de munitions.

b/ L'Union des pays du fleuve Mano

1051. Cette union a été créée en 1973 à des fins de coopération économique et d'intégration régionale et est composée de quatre Etats d'Afrique de l'Ouest que sont la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Libéria et la Sierra Leone. En raison des conflits qui ont secoué cette zone durant de nombreuses années, cette union n'a pas réellement existé durant les années 1980-2000, ne reprenant son activité qu'en 2004. Ces quatre pays ont, avec l'appui de la CEDEAO entrepris des actions communes en vue de la préservation de ressources naturelles telles que les forêts, la bauxite, ou le fer et de l'impact qu'elles peuvent avoir sur le déclenchement des conflits.

1052. Indépendamment du seul facteur des ressources naturelles, et en lien plus étroit avec la question de la conflictualité sur le continent, la lutte contre la pauvreté a été envisagée par les Etats africains dans leur ensemble, comme un moyen primordial des initiatives de prévention des conflits sur le continent.

¹⁵⁵⁹ GNANGUENON (A.), Les défis stratégiques africains : la gestion de la conflictualité en Afrique centrale, *op. cit.*

Section 2/ Les mesures de lutte contre la pauvreté comme moyen de prévention des conflits en Afrique

1053. La pauvreté constitue un facteur important dans la résurgence des conflits en Afrique. Cause ou conséquence du sous-développement, elle ne recule que très lentement en raison des inégalités dans certains Etats disposant de ressources naturelles et s'enlise dans d'autres ou des actes défiant la bonne gouvernance sont nombreux. Pour y mettre un terme et corrélativement prévenir de nombreux conflits¹⁵⁶⁰, l'Union Africaine (§2) et surtout la Communauté internationale (§1) se sont progressivement consacré à l'essor d'une Afrique dont la sécurité et le développement restent intrinsèquement liés.

§1/ Les programmes d'aide au développement destinés à l'Afrique

1054. S'il a d'abord fallu un changement radical de politique dans la lutte contre la pauvreté notamment en Afrique, et à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement (A), véritable fil d'Ariane dans la lutte contre la pauvreté et l'accès au développement, les organisations internationales ont permis de donner forme à ces politiques (B).

A/ Les OMD et l'impact de l'APD dans la lutte contre la pauvreté et la prévention des conflits

1055. La fin des années 1990 a donné à l'ONU l'occasion de faire une analyse de son action et de formuler de nombreuses propositions pour aborder le nouveau millénaire. Plusieurs réunions ont alors été organisées entre les 189 Etats pour appréhender les défis auxquels seraient confrontés une communauté des Etats soumise à la mondialisation. L'Assemblée Générale des Nations Unies avait dès sa Résolution 53/202 adopté le 17

¹⁵⁶⁰ Le Secrétaire général a justement mis en exergue dans son rapport établi pour le Sommet du millénaire que « chaque étape franchie sur la voie de la réduction de la pauvreté et de la croissance économique marque un progrès dans le sens de la prévention des conflits ». Assemblée générale des Nations Unies, *Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIe siècle, Rapport du Secrétaire général, A/54/2000*, 54^e session, 27 mars 2000, §202, p. 35

décembre 1998¹⁵⁶¹ décidé de consacrer sa 55^e session à "l'Assemblée du millénaire". Les Chefs d'Etat et de gouvernement des 189 Etats membres des Nations Unies s'étaient ainsi retrouvés du 06 au 08 septembre au siège des Nations Unies pour aborder la place des Nations Unies dans le concert des nations et consacrer à l'Organisation et aux Etats une meilleure protection de la personne humaine, replacée au centre des préoccupations¹⁵⁶². Plus grand rassemblement des Chefs d'Etat de tous les temps, le sommet du millénaire s'est terminé par l'adoption de la « Déclaration du millénaire » dans laquelle sont énoncés les huit objectifs du millénaire pour le développement (OMD) à atteindre d'ici l'année 2015¹⁵⁶³.

1056. Résolument engagés dans la lutte contre la pauvreté, corollaire du développement, les chefs d'Etat et de Gouvernement ont convenu qu'un effort important devait être consacré à l'endroit des pays en voie de développement et de ceux en transition afin que la mondialisation soit profitable à tous et de façon équitable. Outre le point III sur « *le développement et l'élimination de la pauvreté* » qui a pu particulièrement intéresser l'Afrique, un point VII a été exclusivement consacré au continent et à ses besoins spéciaux, c'est-à-dire la consolidation de la démocratie et la lutte pour l'instauration d'une paix et d'un développement durables. A cette fin, l'Assemblée a décidé d'accompagner au niveau étatique les structures institutionnelles et politiques pro-démocratiques et aux niveaux régionaux et sous- régionaux, les différents mécanismes existants de prévention des conflits. Elle œuvre surtout à l'éradication de la pauvreté et du sous-développement. Ces dernières mesures ont été voulues axées sur l'élimination de la pauvreté et la réalisation du développement durable en Afrique, par l'annulation de la dette notamment, un accès aux marchés plus concret, l'accroissement de l'aide publique au développement et des flux d'investissement étrangers directs, ainsi que des transferts de technologie, mais également une aide à l'Afrique dans la lutte contre la propagation de la pandémie du VIH/SIDA et d'autres maladies infectieuses¹⁵⁶⁴.

¹⁵⁶¹ Assemblée Générale des Nations Unies, *L'Assemblée du Millénaire*, A/RES/53/202, 53^e session, 12 février 1998.

¹⁵⁶² Assemblée Générale des Nations Unies, *Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle*, op. cit., §194, p. 34.

¹⁵⁶³ <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/bkgd.shtml>

¹⁵⁶⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, *Résolution sur la Déclaration du millénaire*, A/55/L.2, 55^e session, 08 septembre 2000.

1057. Quant aux huit objectifs du millénaire pour le développement (objectif 1 : la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim ; objectif 2 : assurer l'éducation primaire pour tous ; objectif 3 : promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; objectif 4 : réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans ; objectif 6 : combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies ; objectif 7 : assurer un environnement durable ; objectif 8 : mettre en place un partenariat mondial pour le développement) accompagnant cette Déclaration, ils ont été voulus très ambitieux non seulement dans le ciblage¹⁵⁶⁵ qui en a été fait mais également dans le délai imparti¹⁵⁶⁶. Même si les OMD n'étaient pas exclusivement tournés vers l'Afrique, la pauvreté générale du continent le met inévitablement parmi les destinataires privilégiés des mesures de développement. Si dès les années 1990, la plupart des pays d'Afrique du Nord étaient déjà bien engagés dans la réalisation de ces objectifs, l'Afrique subsaharienne minée par la répétition de conflits violents n'a pas su mener une lutte efficace contre la pauvreté.

1058. Si l'on peut ainsi concevoir que « *la prévention des conflits violents et la construction d'une paix durable sont essentielles pour la réalisation des OMD* »¹⁵⁶⁷, il faut également comprendre que ces mêmes OMD se fondent sur des tares de développement qui sont préjudiciables à la paix et à la sécurité en Afrique. Les actions en faveur des populations des pays les moins avancés, nonobstant toute condition étatique ne peuvent que profiter à la prévention des conflits liés à des déterminants économiques. La Déclaration du millénaire, certes accompagnée des huit OMD, place la réduction de l'extrême pauvreté dans son plan d'action, mais prévoit conformément aux buts et principes de la Charte des Nations Unies, des dispositions dans le sens de la paix. A ce propos, l'action positive des Etats dans le sens de la bonne gouvernance est rappelée comme une condition *sine qua non* à la réalisation de toute initiative en faveur de la paix et notamment des OMD. L'aide publique au développement, soumise à une certaine crise qui l'a vu décélérée à la fin des

¹⁵⁶⁵ Les cibles de l'objectif 1 sont ainsi les populations vivant avec moins d'un dollar par jour ou souffrant de la faim ; les enfants (filles et garçons) pour l'objectif 2 ; les femmes pour l'objectif 3 ; les enfants de moins de 5 ans pour l'objectif 4 ; la santé maternelle pour l'objectif 5 ; les éventuelles victimes du VIH/SIDA, du paludisme ou toutes autres maladies infectieuses pour l'objectif 6 ; les populations habitant les taudis ou en marge du développement durable par le non-accès en eau de boisson salubre comme cibles de l'objectif 7 ; la cible de l'objectif 7 se concentre uniquement sur les Etats les plus pauvres que les nouvelles formes de partenariats devront manifestement aider.

¹⁵⁶⁶ Les Etats membres ont fixé l'année 2015 comme l'année charnière de réalisation des divers objectifs du millénaire pour le développement.

¹⁵⁶⁷ « Chapitre 3 : Progrès accomplis depuis la Déclaration du millénaire adoptée en 2000 », *Revue de l'OCDE sur le développement*, 2005/1, n°6, p. 63-80.

années 1990, et insuffisante à combler les besoins économiques de l'Afrique, se devait d'être repensée.

1059. Le problème de l'aide a cependant toujours été mal appréhendé. Si la crise de l'aide publique au développement des années 1990 l'avait faite chuter de 0,32 % du PIB des pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE en 1992 à 0,21 % en 1997¹⁵⁶⁸, ce taux a été érigé en "*cause célèbre*" dans les années 2000 lorsqu'il a été arrêté à 0,7%¹⁵⁶⁹. L'aide a ainsi toujours été abordée dans le sens des donateurs d'où son taux, et non en fonction des besoins réels des pays pauvres. Les pays africains ayant été invités à fournir des efforts pour assurer les OMD, ne peuvent ainsi qu'être défailants à l'heure des bilans. Qui plus est lorsque l'aide est intrinsèquement nourrie d'un caractère pervers puisqu'en liant tout développement des pays les moins avancés à une aide publique au développement dont le montant leur échappe, cela les rend dépendant de l'aide. La réduction de la pauvreté, vecteur de conflit, ne pourrait cependant pas reposer sur une potentielle aide, mais plutôt sur une « *solide croissance économique* »¹⁵⁷⁰. Cette solide croissance économique, encourageante puisqu'en constante progression depuis la fin des années 1990¹⁵⁷¹ est certes soutenue par les pays riches, mais ne suffit pas à atteindre les OMD. C'est d'ailleurs ce risque lié à l'insuffisance de l'aide qui a concouru à une augmentation suite aux rapports « Landau »¹⁵⁷² de 2005 favorable à une taxation internationale favorable aux pays en développement, au

¹⁵⁶⁸ NAUDET (J.-D.), « Les OMD et l'aide de cinquième génération. Analyse de l'évolution des fondements éthiques de l'aide au développement », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n°218, p. 141.

¹⁵⁶⁹ CLEMENS (M. A.), MOSS (T. J.), « Le mythe des 0,7 % : origines et pertinence de la cible fixée pour l'aide internationale au développement », *Afrique contemporaine*, 2006/3, n°219, p. 173.

¹⁵⁷⁰ TCHANE (A. B.), « Les objectifs du Millénaire pour le développement, espoirs et défis », in *Les défis de l'Afrique*, Paris, Enjeux stratégiques, Dalloz/Iris, 2006, p. 78.

¹⁵⁷¹ *Ibid.*

¹⁵⁷² *Les nouvelles contributions financières internationales*, Groupe de travail présidé par Jean-Pierre Landau, Rapport du Président de la République, Paris, La documentation française, 2005.

Rapport « Sachs » sur les stratégies de réalisation des OMD¹⁵⁷³, et surtout le Rapport « Blair » pour l'Afrique¹⁵⁷⁴.

1060. Ce dernier rapport présente une certaine particularité quant à son origine. Initié en effet par le Premier ministre britannique Tony Blair qui s'apprêtait à recevoir les pays membres du G8, ce rapport se distingue des autres en ce qu'il échappe aux institutions internationales ou autres ONG, même s'il présente une dynamique économique équivalente pour l'Afrique. A cet égard il aurait pu être assimilé à un Plan Marshall pour l'Afrique à condition d'être soutenue par une volonté politique forte. Si plusieurs recommandations y ont été formulées, c'est surtout à la gouvernance et aux renforcements des capacités africaines engagées dans le domaine de la paix et de la sécurité, l'exploitation des ressources naturelles, un meilleur investissement dans les ressources humaines que l'accent a été porté. Le Rapport mentionne notamment que « *la défaillance la plus extrême de la gouvernance est la guerre* » et qu' « *investir dans le développement, c'est investir dans la paix* ». Pour la Commission, « *la façon la plus efficace de s'attaquer aux conflits – pour épargner des vies et économiser de l'argent – consiste à développer la capacité des États et des sociétés d'Afrique de prévenir et de gérer les conflits. Cela signifie faire un meilleur usage de l'aide pour s'attaquer aux causes des conflits. Cela signifie améliorer la gestion des revenus que les gouvernements tirent des ressources naturelles ainsi que les accords internationaux sur le contrôle des « ressources sources de conflits » qui alimentent ou financent les hostilités. Cela signifie contrôler le commerce des petites armes* »¹⁵⁷⁵. Une fois les problèmes de l'Afrique identifiés, la Commission propose des recommandations à deux niveaux. Au niveau interne, les dirigeants africains sont invités à mettre en place des structures favorables à l'investissement, à la transparence dans les budgets, à lutter contre la corruption et à intégrer les personnes souffrant de la pauvreté dans tous les programmes. Au niveau externe les pays du Nord sont invités à revoir la dette des pays pauvres, à améliorer les

¹⁵⁷³ Elaboré sur demande de l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Koffi Annan, le Rapport intitulé « Investir dans le développement : plan pratique de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement » communément appelé rapport « Sachs » du nom du Pr Jeffrey D. Sachs, Conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies sur les OMD, chef du Projet Objectifs du Millénaire, a été publié en 2005 sur recommandation notamment de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International. Selon les estimations du Rapport, le volume total de l'aide devrait atteindre 0,54% du revenu national brut des pays riches pour l'année 2015 contre 0,25% en 2003 pour les OMD. Le rapport complet est disponible à l'adresse http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport_french.htm

¹⁵⁷⁴ Rapport de la Commission pour l'Afrique, *Notre intérêt commun*, Commission pour l'Afrique, mars 2005, http://ocpa.irmo.hr/resources/docs/Commission_for_Africa_Report-fr.pdf

¹⁵⁷⁵ *Ibid.* p. 13-14.

marchés d'exportations en faveur des pays pauvres ou encore à établir des conditions égalitaires et équitables propres au droit du commerce international.

1061. Le Sommet mondial de 2005¹⁵⁷⁶ a permis, à travers le rassemblement de plus de 170 Chefs d'Etat et de gouvernement, de faire un bilan sur le rôle de l'ONU dans la gestion des crises mondiales et des conflits internes étatiques mais également sur le recentrage de l'individu au sein du système international. A cette fin, et puisque le développement des Etats est, surtout en Afrique, indispensable au bien-être des populations, le bilan des OMD a été fait. Des progrès ont été remarqués notamment en matière de santé, de production agricole, d'accès à l'éducation. Le constat d'une réalisation partielle des OMD par les pays les plus pauvres a ainsi été fait, entraînant des disparités de plus en plus grandes entre Etats. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont ainsi décidé d'engager des actions concrètes pour les combler.

1062. Si à l'approche de l'échéancier 2015, la situation de la pauvreté dans le monde et particulièrement en Afrique apparaissait moins alarmante et que les facteurs de pauvreté avaient sensiblement reculé dans de nombreux pays africains, l'évènement spécial organisé par le Président de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur la réalisation des OMD a permis de faire un dernier bilan d'avant échéance sur les moyens mis en œuvre pour le respect du calendrier des OMD. Des nombreux progrès qui ont été notés, le forum de haut niveau organisé par le Secrétaire général des Nations Unies a surtout permis de mobiliser la somme de 2,5 milliards de dollars afin d'accélérer la réalisation des OMD. Quant au Rapport final 2015 sur les OMD, il fait le constat d'un pis-aller dans la non-considération des personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, principales cibles des OMD.

1063. Il faut surtout prendre en compte la relation établie entre les conflits et le développement humain. Considérés comme la principale menace au développement humain, les conflits, responsables des 60 millions de déplacements sur l'année 2014 aggravent la pauvreté des pays concernés et ont un impact sur l'accès à l'éducation et à la scolarisation des enfants. Prévenir les conflits permettrait ainsi si l'on tient compte des conclusions du rapport, de mieux atteindre les OMD. Le problème peut bien évidemment être considéré

¹⁵⁷⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, *Application et suivi intégrés et coordonnés des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet organisées par les Nations Unies dans les domaines économique et social et dans les domaines connexes, Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire, Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/L.1, 60^e session, 20 septembre 2005.*

dans le sens inverse puisque ce sont le manque ou l'insuffisance dans la scolarisation, l'accès aux soins de santé, l'accès au monde de l'emploi ou tout simplement la quête d'un mieux-être qui occasionnent les tensions entre populations au point d'aboutir en conflits armés. D'ailleurs à la question « A quoi sert le développement ? », la Commission pour l'Afrique notait que si pour les occidentaux il s'agissait pour des régions telles que l'Afrique de rattraper son retard sur le monde développé, pour les Africains, il était plutôt question d'accès à la dignité, au bien-être, au bonheur et à l'appartenance à une communauté.¹⁵⁷⁷ C'est cette recherche de mieux-être qui conduit très/trop souvent à la rébellion lorsque des actes de gouvernance sont considérés comme cause de la pauvreté et l'absence de scolarisation, une porte ouverte à l'enrôlement dans des groupes armés voire terroristes. L'atteinte des OMD peut ainsi sensiblement, même seulement indirectement, participer à la prévention des conflits. Alors que le rapport 2015 des OMD postule que « *ce qui est mesurable est réalisable* »¹⁵⁷⁸, le problème des conflits liés aux déterminants économiques reste latent. Les causes de ces conflits ne sont pourtant pas inconnues alors que les solutions qui sont administrées restent insuffisantes. Il faut y voir un manque de volonté politique que les nombreux rapports d'institutions internationales, fortement décisionnels mais rarement appliqués et surtout répétitifs n'ont jamais suffi à masquer. Il faut pour l'Afrique et ses institutions recentrer les initiatives de développement sur l'Afrique afin qu'elle ne soit plus seulement la cible de mesures de développement inadaptées, mais la source des projets de lutte contre la pauvreté. C'est d'ailleurs cette direction que l'Afrique semble avoir développée ces dernières années à travers l'Union Africaine et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique.

B/ Les institutions internationales impliqués dans la lutte contre la pauvreté en Afrique

1064. L'engagement progressif de la Communauté internationale auprès de l'Afrique a certes beaucoup évolué dans le sens de la sécurité, mais il reste tout aussi présent dans celui du développement même si de réels efforts sont encore à fournir. Organe de

¹⁵⁷⁷ Rapport de la Commission pour l'Afrique, *Notre intérêt commun*, op. cit., p. 30.

¹⁵⁷⁸ *Objectifs du Millénaire pour le développement*, Rapport 2015, op. cit., p. 10.

l'ONU avec détachement d'activités en Afrique (1) ou institutions financières internationales (2) participent ainsi au renouveau africain en matière de développement.

1/ La Commission économique pour l'Afrique

1065. Plusieurs organisations internationales œuvrent et concourent à la lutte contre la pauvreté et parallèlement au développement de l'Afrique. A ce niveau, l'Organisation des Nations Unies, acteur institutionnel majeur de la prévention des conflits en Afrique apparaît en première ligne dans l'adoption des textes et moyens de lutte. En effet, chargée d'accompagner le développement économique et social de ses Etats membres et leur intégration économique, l'ONU à travers son Conseil Economique et Social (ECOSOC) créé en 1958, dispose d'une unité régionale en Afrique, la Commission économique pour l'Afrique (CEA)¹⁵⁷⁹. Composée de l'ensemble des Etats africains (54) répartis en cinq régions (Afrique australe, Afrique centrale, Afrique du Nord, Afrique de l'Est et Afrique de l'Ouest), elle repose sur le même socle que l'UA et sur une collaboration des Etats membres qui profitent d'une politique de recherche et d'investissements de la CEA dans les domaines tels que le développement social, la gouvernance, les ressources naturelles ou le genre. La CEA participe ainsi à l'essor économique du continent et à ses régions tant ses activités y sont exclusivement concentrées.

1066. S'appuyant sur différents textes -qui confortent son action tant dans la croissance économique dont pourraient profiter les populations africaines, que dans la prévention des conflits- tels que des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies¹⁵⁸⁰, de l'ECOSOC¹⁵⁸¹ ou de son droit propre¹⁵⁸², la CEA participe aux efforts africains de développement mais aussi et surtout à l'effacement d'un facteur important dans la survenance des conflits en Afrique. L'insuffisance des ressources dont disposent l'UA et les

¹⁵⁷⁹ Voir Nations Unies, Commission Economique pour l'Afrique, A propos, <http://www.uneca.org/fr/pages/%C3%A0-propos-0>

¹⁵⁸⁰ Il s'agit entre autres de la Déclaration du millénaire (Résolution 55/2 du 08 septembre 2000), de la Déclaration des Nations Unies sur le NEPAD (Résolution 57/2 du 18 septembre 2002), du Document final du Sommet mondial de 2005 (Résolution 60/1 du 16 septembre 2005). Pour une liste exhaustive de ces résolutions voir : <http://www.uneca.org/fr/pages/mandats>

¹⁵⁸¹ Entre autres : Résolution 2001/5 du 23 juillet 1999 sur l'élimination de la pauvreté et le renforcement des capacités ; Résolution 2009/20 sur les aspects sociaux du NEPAD de juillet 2009. Pour une liste exhaustive voir <http://www.uneca.org/fr/pages/mandats>

¹⁵⁸² Résolution 840 (XXXV) sur l'Application du Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2001-2010. Pour une liste exhaustive voir <http://www.uneca.org/fr/pages/mandats>

différentes CER qui lui sont affiliées fait également de la CEA un acteur majeur de toute phase initiale de prévention des conflits, et de ce que nous pourrions considérer comme phase subsidiaire de cette prévention, la reconstruction post-conflit de certains Etats. Elle constitue de surcroît un relai important de l'ONU en Afrique par la proximité que ses activités occasionnent avec les Etats membres, mais également sa double approche régionale et sous régionale. Organe régional des Nations Unies et partie intégrante du paysage institutionnel régional africain, la CEA apporte ainsi un soutien important à la réalisation des défis auxquels sont confrontés ses Etats membres. Outre la CEA, d'autres institutions internationales à caractère économique participent à faire du développement en Afrique des facteurs de prévention des conflits.

2/ Les institutions financières internationales et la réduction de la pauvreté en Afrique

1067. Les conflits partout où ils sont survenus en Afrique ont souvent laissé les Etats en marge du développement et les populations en proie à la pauvreté ou à l'appauvrissement. Et s'il reste évident que plusieurs facteurs concourent à la survenance de ces conflits, il demeure surtout que ces conflits apparaissent à la fois comme cause, et dans le cas qui nous concerne, et conséquence de cet appauvrissement et des inégalités¹⁵⁸³. Il apparaît de ce fait évident que des institutions comme la Banque mondiale et/ou le FMI, ou encore l'OCDE, chargées des questions d'aide au développement appréhendent les mesures idoines de prévention des conflits¹⁵⁸⁴. Préalables au développement, la paix et la sécurité, qu'elles soient maintenues (prévention avant tout conflit) ou restaurées (reconstruction favorable à la prévention) doivent ainsi être appréhendées par ces institutions engagées dans l'aide au développement.

1068. Elles doivent pour cela, alors qu'elles interviennent surtout durant les phases de reconstruction des pays frappées par un conflit, identifier les causes de ce conflit et surtout les comprendre pour mieux les prévenir. La Banque mondiale semble d'ailleurs prête, du moins dans son discours à œuvrer dans ce sens. La 2^e édition de la Conférence

¹⁵⁸³ 50^e Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *Rapport 2014 sur le développement en Afrique. Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, New York et Genève, 2014, p. 38.

¹⁵⁸⁴ COLLETTA (N.) et NEZAM (T.), « Le rôle de l'aide au développement dans la prévention des conflits, la transition et la reconstruction », in GRANDVOINNET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion de conflits en Afrique. Un défi permanent*, op. cit., p. 109.

annuelle de la Banque Mondiale consacrée à l'Afrique a en effet porté sur les conflits et les fragilités étatiques en Afrique. Makhtar Diop, Vice-Président de la Région Afrique de la Banque mondiale estime ainsi que « *mieux comprendre les causes et l'impact des conflits permettrait de prévenir certains conflits à l'échelle communautaire* »¹⁵⁸⁵.

1069. Il convient donc que la Banque mondiale et toutes les autres institutions internationales qui investissent dans le développement de l'Afrique adaptent leur politiques d'aide aux nécessités de l'Afrique, et donc nécessairement aux risques de conflictualité et non plus seulement à la seule reconstruction. Cette solution s'entend d'ailleurs à la lumière du fort risque de résurgence des mêmes conflits. Tout échec de reconstruction débouchant généralement sur un nouveau conflit et entraînant par la même une dynamique de conflit¹⁵⁸⁶, la prévention des conflits moins onéreuse que la phase de reconstruction devient de ce fait un enjeu crucial pour ces institutions. L'aide publique au développement continue certes d'augmenter, notamment dans les secteurs comme « la gouvernance et les conflits, la paix et la sécurité »¹⁵⁸⁷, mais elle reste au final, insuffisante à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement à savoir l'éradication de la pauvreté en Afrique en 2015¹⁵⁸⁸.

1070. Au-delà donc du soutien économique et financier apporté aux Etats dans la lutte contre la pauvreté, l'action des institutions internationales doit s'appuyer sur le développement humain. La collaboration avec des organisations de la société civile permettrait ainsi d'identifier les secteurs clés qui nécessitent le plus d'investissement et

¹⁵⁸⁵ Banque Mondiale, « Afrique : les conflits et la fragilité passés au crible par les chercheurs », 05 juillet 2015, <http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2015/07/05/confronting-conflict-and-fragility-in-africa>

¹⁵⁸⁶ COLLETTA (N.) et NEZAM (T.), « Le rôle de l'aide au développement dans la prévention des conflits, la transition et la reconstruction », *op. cit.*, p. 112-113.

¹⁵⁸⁷ Les donateurs ont ainsi fait évoluer l'aide publique au développement, de manière assez significative mais encore insuffisante au cours de la dernière décennie. Ces différents secteurs sont ainsi passés en millions de dollars d'investissement de l'ordre de : pour l'activité économique et la production : de 4 246 en 2002 à 6 846 en 2006 et 14 580 en 2011 ; les secteurs sociaux de 3 532 en 2002 à 8 443 en 2006 et 13 955 en 2011 ; Gouvernance et conflits, paix et sécurité de 1 942 en 2002 à 3 962 en 2006 et 5 713 en 2011 ; Aide-programme générale et sectorielle de 3 935 en 2002 à 5 176 en 2006 et 8 631 en 2011 ; la dette de 4 020 en 2002 à 56 170 en 2006 et 7 291 en 2011 et l'aide humanitaire de 1 135 en 2002 à 3 902 en 2006 et 5 731 en 2011. Source CEA et OCDE 2013 cité dans : *Rapport 2014 sur le développement en Afrique. Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, *op. cit.*, p. 76.

¹⁵⁸⁸ « D'après certaines études un taux d'investissement de 25 à 33 % est nécessaire pour que les pays africains puissent atteindre le taux de croissance de 7 % jugé indispensable à la réalisation des OMD, en particulier l'objectif d'une réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. La plupart des pays africains n'ont pas été en mesure d'atteindre cet objectif. » *Rapport 2014 sur le développement en Afrique. Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, *op. cit.*, p. 86.

représentent un risque de crise sociale. La Banque mondiale fait d'ailleurs de la politique du genre une priorité dans ses programmes d'aide¹⁵⁸⁹, la discrimination à l'égard des femmes semblant perpétuer la pauvreté¹⁵⁹⁰. Des points focaux comme le marché de l'emploi ou le domaine défaillant de l'éducation peuvent ainsi être appréhendés par ces institutions pour enrayer la spirale des conflits en Afrique, même si plusieurs facteurs divergents selon les pays peuvent expliquer les guerres civiles qui se déclenchent en Afrique et les mesures qui pourraient les endiguer¹⁵⁹¹. Elle a ainsi décidé, en réponse à la résurgence des conflits dans le Sahel et de la pauvreté qui en est à la fois cause et conséquence, d'octroyer une enveloppe d'1.5 milliard de dollars « *pour des programmes régionaux ayant pour objectif de réduire la vulnérabilité et renforcer la résilience des populations de la région et de développer les opportunités économiques par un approfondissement de l'intégration et la coopération régionales* »¹⁵⁹². Ces fonds permettront notamment d'améliorer les conditions de vie des populations, tant dans les domaines alimentaire qu'éducatif pour ce qui est des besoins immédiats, mais également de consolider les politiques de production, et de promouvoir les moyens de communications afin de pérenniser à plus long terme le développement de la région.

1071. A ces divers programmes de développement désormais liées à la problématique de prévention des conflits, l'UA et les différentes structures qui la composent ou qui y sont associées dans sa politique d'africanisation de prévention des conflits, élabore ses propres politiques de développement.

§2/ Les programmes d'aide au développement créés par les Africains

1072. Véritable essence du développement en Afrique, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) (A), soutenu par l'UA constitue également un pan

¹⁵⁸⁹ Le Groupe de la BM a ainsi fait évoluer la part totale des prêts prenant en compte la question du genre de 54% à 95% entre les exercices 10 et 14, pour un total de près de 14milliards pour l'année 2014 et 49 des 54 opérations des situations de conflit en Afrique ont été concernées par cette question du genre.

¹⁵⁹⁰ INDRAWATI (S. M.), « La discrimination à l'égard des femmes perpétue la pauvreté », *Banque Mondiale*, 10 septembre 2015, <http://www.banquemondiale.org/fr/news/opinion/2015/09/10/discriminating-against-women-keeps-countries-poorer>

¹⁵⁹¹ Banque mondiale, *Briser la spirale des conflits. Guerre civile et politique de développement*, Paris, De Boeck Supérieur 2005, 248p.

¹⁵⁹² Banque mondiale, *Rapport annuel 2014*, p. 31.

important de l'africanisation de la prévention des conflits. La réalisation de cet objectif la contraint à collaborer avec d'autres institutions africaines investies d'objectifs communs en faveur du développement (B).

A/ La contribution du NEPAD à la prévention des conflits en Afrique

1073. La mondialisation et les objectifs du millénaire pour le développement ont particulièrement mis à jour les retards de l'Afrique en matière de développement. Si le projet de l'UA a finalement été entériné à l'aube du nouveau millénaire, il n'a pas pour autant empêché la mise en place d'un programme relativement concurrent mais indispensable (1). La poursuite d'objectifs communs dans la prévention des conflits notamment, permettra une collaboration entre l'UA et le NEPAD (2).

1/ La nécessaire mise en place du NEPAD

1074. L'Afrique est et demeure depuis la grande vague des indépendances le continent le moins développé du monde et cela ne souffre d'aucun doute. Elle jouit pourtant de nombreuses richesses et de potentialités qui devraient et pourraient la sauver du retard économique dans lequel elle est plongée. Bien que fortement riche en ressources naturelles et d'une croissance économique forte et continue enregistrée sur la dernière décennie¹⁵⁹³, l'Afrique peine à se faire une place de choix dans un cycle de mondialisation effréné qui, paradoxalement voit sa population de plus en plus appauvrie. Le continent jouit d'une image négative sur la scène mondiale en raison des conflits rémanents, d'une démographie non contrôlée, de maladies endémiques, d'une paupérisation fataliste due à une économie peu performante qui stagne depuis les années d'indépendance.

1075. Si l'Afrique subsaharienne, semblait mal partie¹⁵⁹⁴, le nouveau millénaire apparaissait comme une nouvelle étape dans le renouveau de tout le continent. La mondialisation et le retard chronique de l'Afrique dans le jeu de l'économie mondiale, accentuée par une pauvreté et des Etats et de leurs populations souvent englués dans des conflits internes ont semble-t-il incité les dirigeants africains à aborder le nouveau millénaire

¹⁵⁹³ D'1,8% entre 1980 et 1989 à 2% entre 1990 et 2000, le taux moyen annuel de croissance en Afrique est passé à 5,3% entre 2000 et 2010.

¹⁵⁹⁴ DUMONT (R.) *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Edition du seuil, 1962.

avec plus ou moins des défis à relever. La création de l'UA en 2000, fruit d'un essoufflement de l'OUA dont l'objet ne s'imposait plus¹⁵⁹⁵ laissait augurer une initiative africaine plus opportune dans la poursuite des défis économiques se présentant au continent. Le développement socio-économique de l'Afrique et la recherche d'une attitude commune et plus efficace du continent face aux défis de la mondialisation ont entre autres raisons, motivé la transition entre l'OUA et l'UA. La mise en place progressive de la Communauté Economique Africaine (CEA) devait répondre au défi du développement en Afrique. La création du NEPAD peu après celle de l'Union Africaine a cependant soulevé quelques appréhensions quant aux missions réelles de chacune des deux institutions.

1076. Il faut en réalité chercher dans les fondements de chacune de ces deux initiatives pour trouver les éléments de réponse. Alors que le projet d'une nouvelle organisation panafricaine de type « Union Africaine » avait été porté dès le Sommet de Syrte en septembre 1999 par le Colonel Khadafi, une autre initiative également portée sur les défis de développement mais soutenue par les Présidents algérien (Abdel Aziz Bouteflika), nigérien (Ibrahim Baré Maïnassara puis Mamadou Tandja), sud-africain (Thabo Mbeki) et sénégalais (Abdoulaye Wade) avait vu le jour. Si finalement l'UA sera adoptée comme nouvelle entité panafricaine, le NEPAD acronyme de New Partnership for Africa's Development (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique), né de la fusion du MAP (Millénium Africa Program, en Français, Programme de renaissance africaine pour le nouveau millénaire)¹⁵⁹⁶ et du « Plan Oméga »¹⁵⁹⁷ est également promu dans la nouvelle doxa politico-économique censée permettre une émergence africaine sur l'échiquier économique mondial. La Nouvelle Initiative Africaine (NIA), résultat de cette fusion, sera adoptée au

¹⁵⁹⁵ Principalement engagée dans la décolonisation complète du continent, l'indépendance de la Namibie et la fin de l'apartheid en Afrique du Sud ont particulièrement dépourvu l'OUA de son engagement majeur et invités les dirigeants des Etats d'Afrique à une réorganisation des défis à relever.

¹⁵⁹⁶ Initié par le Président sud-africain Thabo Mbeki. et soutenu par les Présidents nigérien Olusegun Obasanjo et algérien Abdel Aziz Bouteflika. C'est à Davos, lors du Forum économique mondial de 2001, que ce « Plan Marshall » pour l'Afrique a été présenté comme solution aux nombreux conflits africains et à la lutte contre la pauvreté. Voir notamment JOANIDIS (M.), « Davos : un plan Marshall pour l'Afrique », *RFI*, article publié le 21/01/2001 et consulté le 14/09/2009. http://www1.rfi.fr/actufr/articles/013/article_5879.asp

¹⁵⁹⁷ Proposé par le Président Sénégalais Abdoulaye Wade, le Plan Oméga pour l'Afrique préconisait un nouveau partenariat entre l'Afrique et le reste du monde et qui serait administré par une autorité mondiale assujettie au secrétaire général des nations unies. Voir Panapress, « Le Plan Oméga préconise une autorité mondiale pour l'Afrique », *Panapress*, 1^{er} juin 2001, consulté le 14/09/2015 à 16h09. <http://www.panapress.com/Le-plan-Omega-preconise-une-autorite-mondiale-pour-l-Afrique--12-599463-1-lang1-index.html> Voir également MOUNDOUNGA MOUITY (P.), *Le NEPAD. Histoire, défis et bilans 10 ans après*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 96-100.

Sommet de l'OUA à Lusaka en Zambie en juillet 2001 pour finalement devenir officiellement le NEPAD au Sommet d'Abuja en Octobre 2001.

1077. S'appuyant sur la même idée de prévention des conflits et de lutte contre la pauvreté, le NEPAD comme l'UA dont elle est considérée à la fois comme concurrente et composante dans son architecture institutionnelle¹⁵⁹⁸, apparaît comme une idéologie politico-économique propre à l'Afrique. A certains égards, il pourrait être considéré comme une africanisation des objectifs du Millénaire pour le développement¹⁵⁹⁹. Les dirigeants africains, ont en effet par le biais du NEPAD et des autres structures opérantes de l'UA décidé d'œuvrer à l'essor économique du continent à travers une intégration, une lutte contre la marginalisation économique du continent, une place forte de la mondialisation, et surtout un moyen d'éradication de la pauvreté en Afrique. En soi, si le NEPAD représente une véritable initiative politique d'une Afrique consciente que son développement intrinsèque ne saurait passer que par une amélioration de son marché intérieur et une refonte du partenariat mondial fondé sur la responsabilité conjointe et le respect mutuel¹⁶⁰⁰ des différents acteurs de l'économie mondiale, le NEPAD incarne une véritable structure d'indépendance non seulement économique, mais également politique, sociale et surtout décisionnelle du continent. Il sacralise un nouveau départ pour le continent, réduit à une simple terre de conflits, de maladies endémiques, de sous-développement donc et une fatalité dans un monde occidentalisé sans cesse en quête de développement. En cela, et concédons le avec certains auteurs, que le NEPAD représente une nouvelle opportunité pour l'Afrique¹⁶⁰¹, même si faute d'amélioration continue de son programme et de perspectives économiques nouvelles ou encore de résultats encourageants sur le terrain, il pourrait fatalement constituer l'ultime solution pour le développement¹⁶⁰².

¹⁵⁹⁸ GNAMOU-PETAUTON (D.), « Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique dans l'architecture institutionnelle de l'Union Africaine », *Revue québécoise de droit international*, 23.1, 2010.

¹⁵⁹⁹ KASSE (M.), « Le NEPAD et l'initiative du Millénaire pour le développement de l'Afrique », in RHAZAOUI (Ah.), GREGOIRE (L.-J.), MELLALI (M.) (dir.), *L'Afrique et les Objectifs du Millénaire pour le développement*, Paris, PNUD, Economica, 2005, p. 429-485.

¹⁶⁰⁰ BRODIN (C.), « Le NEPAD, une initiative politique de l'Afrique. Penser son développement au XXIe siècle. », *AFRI*, 2004, Volume V, p. 366. Voir également le Texte du NEPAD, §6, p.2.

¹⁶⁰¹ HUGON (Ph.), « Le NEPAD, nouvelle chance pour l'Afrique », *Afrique contemporaine*, n°204, octobre-décembre 2002, p. 42-51.

¹⁶⁰² IGUE (J.), « Le NEPAD : initiative de la dernière chance ? », *Revue internationale et stratégique*, 2002/2, n°46, p. 103-106.

1078. Près de quinze ans après sa création, le bilan du NEPAD reste mitigé, même si des progrès incontestables ont été réalisés. Seule initiative en faveur du développement sur le continent, il a constitué et demeure la meilleure alternative pour l'Afrique dans son émergence économique. Son impact sur la prévention des conflits reste cependant très mesuré. Si comme pour l'Union Africaine dans l'ensemble, les progrès, même quand ils existent restent discrets, leurs apports dans la pacification du continent restent indéniables. L'erreur serait de voir dans le NEPAD le seul apport économique là où il constitue un pas important dans l'intégration régionale et dans une Afrique portée sur les mêmes objectifs. Les espoirs et attentes suscités en 2001 lors de son lancement, tant au niveau des acteurs internes, dirigeants, organisations de la société civile, que de la Communauté internationale¹⁶⁰³ qui n'avait pas tardé à le soutenir, ont été si grands que le bilan ne peut qu'être mitigé à l'heure où la pauvreté conflictogène frappe encore plusieurs Etats africains. Même si de véritables réalisations¹⁶⁰⁴ sont à mettre à l'actif du NEPAD, leur impact réel sur la prévention des conflits reste mitigé.

1079. La réalité de la variable conflictuelle en Afrique repose sur les facteurs de bonne gouvernance. Les nombreux textes et actions de l'Union Africaine, voire de son NEPAD ne sauraient trouver application efficace que si les politiques qui sont proposées sont suivies d'effets au niveau des Etats. Faut-il rappeler que c'est dans le sens d'une appropriation africaine des questions de développement que le NEPAD trouve son fondement ? Si les différentes structures du NEPAD sont ainsi à relever dans leur apport à la bonne gouvernance et en ce qu'elle accompagne toute prévention des conflits internes, d'autres institutions de l'UA à caractère économique y concourent également.

2/ la Collaboration UA/NEPAD dans la prévention des conflits en Afrique

1080. Le caractère fondamental de la sécurité comme facteur de développement n'est plus à rappeler. Fortement mentionné dans les divers textes de l'Union Africaine, il est

¹⁶⁰³ Lors du 28^e Sommet du G8 à Kananaskis au Canada, les dirigeants des sept pays démocratiques les plus industrialisés (Allemagne, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni) et la Russie, ont adopté un Plan d'action favorable au développement de l'Afrique et censé accompagner le NEPAD tout juste conçu. L'UE a à travers les Accords de Cotonou (accord économique signé à Cotonou au Bénin le 23 juin 2000 entre l'UE et les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) intégré l'approche du NEPAD pour mieux soutenir le développement de l'Afrique. Quant aux Nations Unies, elles interviennent par un mémorandum d'accords à la réussite du NEPAD à travers son partenariat avec la Commission pour l'Afrique.

¹⁶⁰⁴ Voir MOUNDOUGA MOUITY (P.), *Le NEPAD. Histoire, défis et bilan 10 ans après*, op. cit., p. 261 et suivantes.

également abordé dans le texte fondateur du NEPAD. Même si c'est surtout le développement des Etats qui est subordonné à « *la paix, la sécurité, la démocratie, une bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et une saine gestion économique* »¹⁶⁰⁵, ces mêmes facteurs participent par ricochet à la prévention des conflits, objectif primordial de l'Union Africaine, l'absence de conflits étant un préalable à l'accès au développement. Si à leurs débuts l'UA et le NEPAD se sont distinguées entre autres par leurs diverses structures institutionnelles, la nécessité *d'éviter toute dispersion des moyens financiers octroyés pour le développement de l'Afrique*¹⁶⁰⁶ et l'amélioration des rapports entre les deux institutions permettra l'intégration du NEPAD parmi les organes de l'UA (a), malgré l'existence continue d'un organe propre au NEPAD (b). Cette architecture institutionnelle bien qu'inédite participe néanmoins à la prévention des conflits en Afrique.

a/ Les relations entre l'UA et le NEPAD dans la prévention des conflits

1081. Créé en octobre 2001, c'est en juillet 2002 lors de son premier sommet organisé à Durban en Afrique du Sud que l'UA a officiellement reconnu le NEPAD, notamment à travers la *Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises*¹⁶⁰⁷. Le NEPAD était ainsi dès sa conception sous auspice de l'OUA, voué à devenir le cadre du développement au sein de la future organisation continentale. La lente mise en place progressive des organes de l'UA et les nécessités structurelles auxquelles s'étaient engagées les Etats africains par rapport aux objectifs du millénaire pour le développement ont accéléré la mise en place provisoire de structures propres au NEPAD, ce qui par la suite entachera les relations entre les deux institutions.

¹⁶⁰⁵ Texte du NEPAD, §71 et suivants. « 1. *Le Conseil économique, social et culturel est un organe consultatif composé des représentants des différentes couches socioprofessionnelles 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.* »

¹⁶⁰⁶ GNAMOU-PETAUTON (D.), « Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique dans l'architecture institutionnelle de l'Union Africaine », *op. cit.*, p. 4.

¹⁶⁰⁷ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (session inaugurale de la Conférence de l'UA), *Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique, Déclaration sur gouvernance démocratique, politique économique et des entreprises*, AHG/235 (XXXVIII) Annexe, 38^e session ordinaire, Durban (Afrique du Sud), 18 juillet 2002.

1082. Pour autant, le NEPAD comme l'UA, s'inscrit dans les mêmes politiques et actions collectives de l'Union dans la réalisation des objectifs de démocratie et de bonne gouvernance politique, de gouvernance économique et sociale, de développement socio-économique et sur le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, organe de mise en œuvre du NEPAD¹⁶⁰⁸. Si l'éradication de la pauvreté et la promotion du développement socio-économique grâce à la bonne gouvernance et aux efforts démocratiques des Etats ont été adoubés par le NEPAD comme objectifs primordiaux, les Chefs d'Etat et de gouvernement se sont dits investis des missions dessinées au fil des sommets de la défunte OUA et favorables à la stabilité, à la paix et à la sécurité sur le continent. L'UA a ainsi dès le sommet de Durban voulu rappeler que même à caractère économique, le NEPAD n'en restait pas moins un prolongement de l'UA dans la réalisation collective des objectifs communs de paix et de sécurité. La Conférence a alors prévu dès ce Sommet de Durban de mettre en place des structures propres au NEPAD en attendant que cette dernière soit officiellement intégrée à l'Union, ses objectifs ne pouvant être soumis à un sursis.

1083. C'est ainsi qu'a été créé au sein de l'Union et par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement un Comité de mise en œuvre du NEPAD à travers la *Déclaration relative à la mise en œuvre du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique*¹⁶⁰⁹ qui aura pour tâche de présenter à l'UA un calendrier de mise en œuvre du NEPAD. La création de ce Comité répond ainsi aux difficultés transitionnelles qui ont accompagné la refonte de l'OUA en UA laissant imprécises les relations institutionnelles et fonctionnelles entre l'UA et le NEPAD. Programme de l'Union Africaine, au point d'en être une initiative mandatée¹⁶¹⁰, le NEPAD a été dispatché en quatre structures de gouvernance avec au sommet de la hiérarchie, la Conférence de l'Union Africaine, gage du lien étroit qu'a voulu conserver l'organisation régionale avec le NEPAD. Quant au Nouveau Partenariat, il est en lui-même dirigé par le Comité des Chefs d'Etat et de Gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD (HGSIC)¹⁶¹¹ dont la création était convenue dès le

¹⁶⁰⁸ *Ibid.*, §6 du Préambule.

¹⁶⁰⁹ Conférence de l'UA, *Déclaration relative à la mise en œuvre du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique*, Assemblée/AU8(II), 2^e session ordinaire, Maputo (Mozambique), 10 au 12 juillet 2003. Voir également Sommet d'Addis-Abeba (Assembly/AU/Dec. 38 (III)).

¹⁶¹⁰ Comité de mise en œuvre du NEPAD, *Communiqué final*, 2^eme réunion, Point 20.

¹⁶¹¹ HSGIC : acronyme de Heads of State and Government Implementation Committee.

Sommet de Lusaka en 2001¹⁶¹². Dans son objectif d'éradication de la pauvreté, ce comité a lui-même créé le Comité de pilotage du NEPAD (Chargé de la supervision des projets et programmes de développement soutenus par le NEPAD) et l'Agence du NEPAD. Le HSGIC a été transformé en Comité d'orientation des chefs d'Etat et de Gouvernement (HSGOC)¹⁶¹³ lors de la 14^e session ordinaire du Sommet de l'Union Africaine qui avait pour thème : « Technologies de l'Information et des Communications en Afrique : Défis et perspectives pour le Développement »¹⁶¹⁴. Ce changement s'aligne sur la volonté d'intégration du NEPAD aux organes décisionnels de l'Union Africaine. Il s'est accompagné de la transformation du Secrétariat du NEPAD en agence d'exécution- Agence de planification et de coordination du NEPAD-¹⁶¹⁵ et non plus en simple administration.

1084. La coopération UA/NEPAD s'appuie ainsi pratiquement sur les trois véritables organes communs que sont l'Assemblée de l'UA composés de tous les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA, du Comité d'orientation des Chefs d'Etat et de Gouvernement du NEPAD (HSGOC) composé de 20 pays dont la répartition est égalitaire selon la quintuple division sous-régionale.¹⁶¹⁶ En partant du principe que le Président en exercice de l'Union et le Président de la Commission de l'Union Africaine sont d'office membres du HSGOC, que la Commission de l'Union prend part aux réunions du Comité de pilotage et que le Comité de mise en œuvre du NEPAD (HSGOC) doit présenter un rapport annuel d'activités lors du Sommet de l'Union¹⁶¹⁷, le NEPAD participe indirectement par ses activités à la prévention des conflits, objectif primordial de l'Union Africaine. Les différents organes de l'Union en étroite collaboration avec le NEPAD sont ainsi concernés par les

¹⁶¹² Sommet au cours duquel le NEPAD avait lui-même été créé. OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), Déclaration 1 (XXXVII), 37^e session ordinaire, Lusaka (Zambie), en Juillet 2001.

¹⁶¹³ HSGOC de l'acronyme Heads of State and Government Orientation Committee.

¹⁶¹⁴ Conférence de l'Union, 14^e session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 31 janvier au 02 février 2010.

¹⁶¹⁵ Voir <http://www.nepad.org/fr/hsgoc-0>

¹⁶¹⁶ Si au lancement du NEPAD, il s'agissait de 15 membres dont les 5 pays initiateurs de la Nouvelle Initiative Africaine qu'étaient l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Nigéria et le Sénégal, ce nombre a été porté à 20 par l'Assemblée de l'Union en 2010 afin d'encourager l'intégration. Ce nombre peut exceptionnellement être porté à 21 lorsque le pays du Président en exercice de l'UA n'est pas déjà membre de ce comité (Décision prise par la 11^e Assemblée de l'UA). Outre les 5 pays initiateurs, 3 pays élus par région composent donc le Comité d'orientation.

¹⁶¹⁷ Voir le Guide la FIDH pour faire connaître le NEPAD et le MAEP, p. 62-63. https://www.fidh.org/IMG/pdf/NEPAD_FR.pdf

risques de conflits liés aux facteurs économiques et partagent avec le NEPAD les mesures de prévention des conflits, notamment l'éradication de la pauvreté.

1085. D'ailleurs, le Conseil de paix et de sécurité, institutionnellement chargé du maintien de la paix sur le continent, aborde l'aspect des politiques de développement durable, objectif primordial parmi d'autres du NEPAD, comme « *essentielles à la promotion de la sécurité collective, d'une paix et d'une stabilité durables et à la prévention de conflits* »¹⁶¹⁸, notamment pour les Etats sortant d'un conflit armé. D'ailleurs investi des questions de démocratie, de bonne gouvernance, de renforcement de l'Etat de droit, de santé ou d'éducation, le NEPAD ne peut que concourir à la prévention des conflits, tant les objectifs de bonne gouvernance sont indissociables de tout mécanisme de maintien ou de retour à la paix. La diversité des objectifs de ce Programme le voue ainsi à collaborer pour une approche plus efficace avec différents organes de l'Union, eux-mêmes essentiels à la prévention des conflits. Le NEPAD n'est pour autant pas totalement astreint à l'UA dans sa collaboration. La structuration du MAEP, un organe qui lui est propre en son sein, est non seulement essentielle à son efficacité mais également à l'impact de son action sur la prévention des conflits.

b/ Le MAEP et son influence sur la prévention des conflits

1086. La réalisation des objectifs du développement assignés au NEPAD nécessite une forte mobilisation des ressources matérielles et humaines, et un partenariat continu entre différents acteurs du développement que sont les gouvernements, la société civile, les entreprises du secteur privé ainsi que les partenaires au développement¹⁶¹⁹. Le développement des Etats africains ainsi que les programmes de coopération qu'ils adoptent ne sauraient cependant être efficaces que dans un cadre de bonne gouvernance économique, politique et sociale. Les écarts de développement entre les différents Etats et la nécessité de réaliser les OMD ont encouragé les différents membres de l'UA et du NEPAD à initier un mécanisme d'auto-évaluation, censé renforcer les normes de bonne gouvernance au sein de leurs Etats respectifs.

¹⁶¹⁸ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et du Sécurité de l'UA, Préambule, p. 3.

¹⁶¹⁹ SAVANE (M.-A) et NDOYE (O.), « Le mécanisme africain d'évaluation par les pairs et la promotion de la gouvernance en Afrique », in GREGOIRE (L.-J.), KACOU (A.), KANE (A. R.) (dir.), *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Paris, PNUD, Maisonneuve et Larose, 2008, p. 609.

1087. C'est à ce titre qu'a été créé le Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP)¹⁶²⁰. Adopté lors du Sommet de Durban en Afrique du Sud en 2002¹⁶²¹, le MAEP repose sur une participation volontaire des Etats¹⁶²² à faire constater la conformité de leurs politiques et pratiques internes aux quatre domaines d'intervention identifiés de bonne gouvernance : la démocratie et la gouvernance politique, la gouvernance économique et la gestion, la gouvernance des entreprises et le développement socio-économique¹⁶²³. Le MAEP participe de fait au défi de la gouvernance que s'est lancée l'Afrique depuis la création de l'Union Africaine. « *Joyeux de la couronne du NEPAD* »¹⁶²⁴, le MAEP de par sa triple évaluation institutionnelle (d'abord une autoévaluation au niveau international qui permet un échange entre l'Etat et les acteurs privés, ensuite une évaluation opérée par des experts désignés par le Panel des Chefs d'Etats du Mécanisme et enfin une évaluation par les pairs au niveau continental) apparaît comme un élément moteur de l'appropriation africaine des problèmes africains. Le défi de la gouvernance représentant l'un des facteurs majeurs de conflictualité en Afrique, le MAEP apparaît à ce titre comme un point focal dans la prévention des conflits. S'il n'augure pas de la bonne gouvernance qui pourrait être prônée dans les pays évalués, il permet néanmoins de mettre en évidence les forces et faiblesses liées à la gouvernance et les solutions pour améliorer la situation de chaque pays à travers les recommandations qui sont formulées à la suite du rapport final des « pairs ». Au 20 septembre 2015, 34 des 54 pays¹⁶²⁵ que compte l'UA ont ainsi volontairement adhéré au

¹⁶²⁰ African Peer Review Mechanism (APRM) en Anglais.

¹⁶²¹ OUA, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, AHG/235(XXXVIII) Annexe I, 38^e session ordinaire, Durban (Afrique du Sud), 08 juillet 2002 ; Comité des chefs d'Etat et de Gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD, *Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises*, NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/MOU/Annexe I, 6^e sommet, Abuja (Nigéria), 9 mars 2003, §28, p. 10.

¹⁶²² Le MAEP est en effet un instrument mutuellement accepté par les Etats membres de l'UA qui y adhèrent volontairement. De fait, tous les Etats membres de l'UA peuvent se le voir appliquer en ratifiant son Protocole d'accord (le Mémoire d'entente). Si dès lors tout Etat partie au MAEP l'est forcément au NEPAD, l'inverse ne s'entend pas.

¹⁶²³ Comité des chefs d'Etat et de Gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD, *Mémoire d'entente relatif au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs*, NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/MOU, 6^e sommet, Abuja (Nigéria), 9 mars 2003, §6, p. 3.

¹⁶²⁴ SAVANE (M.-A) et NDOYE (O.), « Le mécanisme africain d'évaluation par les pairs et la promotion de la gouvernance en Afrique », *op. cit.*, p. 610.

¹⁶²⁵ Il s'agit de l'Algérie, de l'Angola, du Bénin, du Burkina Faso, du Cameroun, de Djibouti, de l'Égypte, de l'Éthiopie, du Gabon, du Ghana, du Kenya, du Lesotho, du Libéria, du Malawi, du Mali, de la Mauritanie, de l'Île Maurice, du Mozambique, du Niger, du Nigeria, de la République du Congo, du Rwanda, de Sao Tomé-et-Principe, du Sénégal, de la Sierra Leone, de l'Afrique du Sud, du Soudan, de la Tanzanie, du Togo, de l'Ouganda et de la Zambie.

MAEP, gage d son succès grandissant. Il permet non seulement aux citoyens de chaque Etat d'être acteurs du processus de bonne gouvernance notamment dans les quatre domaines précités, mais également d'être un catalyseur au niveau continental sur les efforts et aides à apporter aux Etats qui en ont le plus besoin.

1088. L'évaluation par les pairs apparaît également doublement bénéfique pour la bonne gouvernance. D'abord il impose un processus national transparent sur l'état démocratique réel du pays et sur la participation de toutes les couches socio-économiques aux activités politiques et économiques¹⁶²⁶. Les Etats devant ensuite être évalués par leurs pairs s'obligent à améliorer les différents aspects sur lesquels ils le seront. Cela participe forcément à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration des conditions de vies des populations, et à un meilleur leadership des dirigeants africains. Qui plus est, l'évaluation du « niveau » de démocratie par les enquêteurs du MAEP repose sur des indicateurs tels que le processus électoral, les droits humains reconnus et protégés, l'alternance politique, les taux de corruption, etc. Ces différents indicateurs, véritables sources de conflit en Afrique, pourraient ainsi être améliorés et indubitablement participer à la prévention des conflits. La prévention, mais également la gestion et la résolution des conflits, critères sous-tendant les efforts du MAEP devraient ainsi permettre d'anticiper les crises¹⁶²⁷, mais force est de reconnaître qu'à ce niveau, tout comme au niveau des organes de l'UA et des CER, les « syndicats » de Présidents font office de barrière à toute véritable évaluation. Les textes ne sont pas véritablement respectés quand ils existent, et lorsqu'ils le sont, ils sont fortement limités dans leur application par la collaboration limitée des différents acteurs. La prévention des conflits ne saurait en effet tolérer comme juge et partie les premiers responsables d'une gouvernance maladroite. C'est pourtant ce que suggère le MAEP. Il serait en effet plus judicieux de laisser à des experts externes à toute commission étatique la charge d'évaluation des niveaux de gouvernance des Etats concernés si l'on souhaite

¹⁶²⁶ Le processus d'évaluation du MAEP repose en effet sur cinq phases d'évaluation définies dans son Document de base. Si les phases 1, 3, 4 et 5 relèvent notamment de l'Agence du MAEP dans l'étude qu'elle fait de la gouvernance politique, économique et des entreprises et sur le niveau de développement du pays évalué et des rapports soumis aux Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats parties, la phase 2 qui consiste en l'étude de terrain menée par l'équipe d'évaluation permet de sonder toutes les couches socio-politiques et économiques du pays afin de rapprocher le plus possible les conclusions du rapport à la réalité. Les consultations concernent entre autres les partis politiques, les parlementaires et les représentants de la société civile, les médias, les syndicats, etc.

¹⁶²⁷ SAVANE (M.-A) et NDOYE (O.), « Le mécanisme africain d'évaluation par les pairs et la promotion de la gouvernance en Afrique », *op. cit.*, p. 612.

véritablement faire du MAEP un tremplin pour « *défendre et plaider en faveur de plus de libéralisation et de démocratisation* »¹⁶²⁸ et ainsi prévenir les crises internes.

B/ Les institutions africaines engagées dans la lutte contre la pauvreté en Afrique

1089. Qu'elles soient internes (1) ou externe (2) à l'UA, plusieurs organismes en charge des questions économiques et du développement en Afrique, fruit d'une appropriation continue des questions de développement, apportent leur contribution à la prévention des conflits en Afrique.

1/ Les structures propres à l'UA et l'accès au développement durable et à l'intégration socio-économique du continent

1090. L'accès au développement n'a pas une vocation exclusivement macroéconomique qui replacerait l'Afrique sur l'échiquier de l'économie mondiale à travers une réappropriation africaine des défis auxquels est confronté le continent (a). Elle a également une ambition plus inclusive et individuelle sur la participation des populations aux activités de l'Union (b).

a/ La Communauté économique africaine et le développement socio-économique de l'Afrique

1091. Adopté le 3 juin 1991 et entré en vigueur le 12 mai 1994, le Traité d'Abuja instituant la Communauté Economique Africaine est le fruit d'un long processus d'intégration né des ambitions fédéralistes de K. N'Krumah (le premier Président ghanéen)¹⁶²⁹. Elle a vocation à assurer l'intégration économique, sociale et culturelle du continent africain « *en vue d'accroître l'autosuffisance économique et favoriser un développement endogène et auto-entretenu* »¹⁶³⁰. En prônant ainsi une autosuffisance de l'Afrique, la CEA s'investit dans un objectif panafricain favorable à la lutte contre la pauvreté et corrélativement à l'effacement d'un facteur majeur de conflit.

¹⁶²⁸ KANNYO (E.), « Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) », in *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine, op. cit.*, p. 206.

¹⁶²⁹ Voir N'KRUMAH (K.), *L'Afrique doit s'unir, op. cit.*

¹⁶³⁰ Traité instituant la CEA, article 4. 1(a).

1092. La CEA ne se limite cependant pas à son seul objectif de développement de l'Afrique qui l'inclurait de facto comme place incontournable du commerce international. Elle a ainsi un objectif plus spécifique qui repose à terme sur la création d'une union économique et monétaire continentale¹⁶³¹ doté d'un Fonds Monétaire africain et d'une banque centrale africaine. Adopté depuis 1991¹⁶³², le Statut de la CEA s'est certes voulu ambitieux, mais surtout réaliste. Confrontée à la rudesse des économies africaines et aux processus d'intégration limités de l'OUA encore dévolue aux luttes d'indépendance, la CEA repose sur des objectifs échelonnés mais précis. Sa mise en place a en effet été pensée sur une période transitoire de 34 années au maximum (à compter de l'entrée en vigueur du Traité d'Abuja)¹⁶³³ subdivisée en six étapes de durées variables.

1093. Ces différentes étapes censées accélérer la mise en place de la CEA reposent en réalité sur ses piliers, les communautés économiques régionales. Censé renforcer le cadre institutionnel des CER existantes et en créer de nouvelles là où il n'en existait pas, le traité instituant la CEA s'est appuyé sur le découpage régional déjà initié par l'OUA¹⁶³⁴, à savoir la répartition de l'Afrique en 5 régions : Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest, l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe¹⁶³⁵. Si idéalement à chaque région devrait correspondre une communauté économique régionale, la profusion de CER sur le continent a imposé des choix. Ont ainsi été retenues : l'Union du Maghreb Arabe (UMA) pour l'Afrique du Nord, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) pour l'Afrique centrale, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) pour l'Afrique de l'Ouest, la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC) pour l'Afrique australe et enfin l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) pour l'Afrique de l'Est. En reconnaissant le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) et la Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), comme CER-parties, la CEA s'est

¹⁶³¹ Traité instituant la CEA, article 6 (f) (ii).

¹⁶³² Il faut d'ailleurs noter à ce propos que l'Afrique a été le premier continent à disposer d'une communauté économique regroupant l'ensemble de ses Etats. MAHIOU (A.), « La Communauté économique africaine », *Annuaire Français de Droit International*, 1993, Vol. XXXIX, p. 798.

¹⁶³³ Traité instituant la CEA, article 6 (1). Le traité d'Abuja étant entré en vigueur en 1994, la communauté économique africaine, objectif ultime devra donc être réalité au plus tard en 2028.

¹⁶³⁴ Conseil des Ministres de l'OUA, Résolution CM/RES.464 (XXVI) du 1^{er} mars 1976.

¹⁶³⁵ Traité instituant la CEA, article 1(d). Voir également Etat de l'intégration régionale en Afrique II : rationalisation des Communautés économiques régionales, Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, Union Africaine. Addis-Abeba, Commission économique pour l'Afrique, 2006, p. xv.

alignée sur l'UA qui l'a fait pour son Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS).

1094. Créées pour stimuler les liens économiques entre différents Etats, unis par la géographie en vue d'une coopération économique voire d'une intégration des marchés dans le meilleur des cas, les CER constituent le socle de la CEA. D'abord vouées à un objectif économique, les CER sont devenues à la lumière des conflits résurgents qui entament le développement économique de leur région, de véritables acteurs en matière de paix et de sécurité, à l'image de la CEDEAO, engagée dès août 1990 au Libéria, puis en Sierra Léone (1998) et en Guinée-Bissau (1998). La sécurité et la paix, corollaires de la prévention des conflits, sont ainsi abordées comme préalables à tout développement économique. Adoubé par l'Union Africaine qui a succédé à l'OUA en 2002¹⁶³⁶, la CEA n'en garde pas moins une *ambiguïté institutionnelle* avec l'UA, ambiguïté institutionnelle qui existait déjà entre elle et l'OUA¹⁶³⁷. Quant à ces relations avec les CER, si elles ont dans un premier temps été confirmées par le « Protocole sur les relations entre la Communauté économique africaine et les communautés économiques régionales »¹⁶³⁸, elles se sont par la suite faites moins étroites avec l'adoption du « Protocole sur les relations entre l'Union Africaine et les Communautés économiques régionales »¹⁶³⁹. Cette évolution a ainsi marqué pour l'Union Africaine un changement radical dans son objectif d'intégration économique au profit de celui plus urgent des questions de politiques, de paix et de sécurité. C'est dans le même esprit panafricaniste développé par l'OUA, que l'UA a bâti son architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) sur son Conseil de paix et de sécurité créé en 2003 et sur les CER¹⁶⁴⁰ en l'assujettissant au principe de subsidiarité et de solidarité. Tout en reléguant de fait au second plan l'intégration économique, l'UA n'en intègre pas moins les questions économiques auxquelles pouvaient être confrontés ces CER à sa politique de prévention des conflits.

¹⁶³⁶ Acte constitutif de l'Union Africaine, Préambule.

¹⁶³⁷ MBENGUE (M. M.) et ILLY (O.), « Les interactions institutionnelles dans le régionalisme africain », *in* DOUMBE-BILLE (S.) (dir.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 316.

¹⁶³⁸ Protocole sur les relations entre la Communauté économique africaine et les communautés économiques régionales, 1998.

¹⁶³⁹ Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union Africaine, les Communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord. 2008.

¹⁶⁴⁰ Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA, art. 16.

1095. Il faut d'ailleurs noter que l'UA, essentiellement concernée par le domaine politique, dispose d'un organe à caractère économique et social, dont les activités pourraient contribuer à la prévention des conflits en Afrique.

b/ Le Conseil Economique social et culturel (ECOSOCC) et la lutte contre la pauvreté individuelle

1096. Le développement durable et l'intégration socio-économique du continent représentent des défis permanents pour l'Afrique dans l'éradication de la pauvreté et dans la prévention des conflits. Si une action concertée des Etats et des organisations internationales est nécessaire à la réalisation de ces objectifs propres à l'Union Africaine¹⁶⁴¹, l'implication des populations dans le processus de développement et donc dans les activités de l'Union s'impose. Les objectifs de l'Union Africaine étant intrinsèquement liés, de la réalisation des uns dépendant la réussite des autres, le développement de l'Afrique constitue un rouage essentiel de la prévention des conflits.

1097. Pour aider à la réalisation des objectifs de l'UA, plusieurs organes dont le Conseil économique, social et culturel ont ainsi été créés pour accompagner les droits économiques, sociaux, culturels et politiques dont le droit à la paix, à la sécurité et au développement. L'apport sécuritaire que pourrait avoir l'ECOSOCC trouve son origine dans son premier projet de Statut élaboré et soumis à la Commission de l'UA par la Conférence sur la sécurité et la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA) lors de son sommet d'Accra en octobre 2002¹⁶⁴². Adopté lors du 3^e sommet de l'UA à Addis-Abeba en Ethiopie, le statut de l'ECOSOCC est fondé sur les articles 5.1(h)¹⁶⁴³ et 22¹⁶⁴⁴ de l'Acte constitutif de l'Union Africaine. En adéquation avec les objectifs de l'UA, l'ECOSOCC a notamment pour objectifs d'associer toutes les composantes de population africaines sur l'avenir du continent, de mener des actions de promotion de l'égalité hommes/femmes, d'associer les organisations de la société civile aux politiques de l'Union,

¹⁶⁴¹ Acte constitutif de l'Union Africaine, art. 3 (c et j).

¹⁶⁴² AMR (M. S.), « Le conseil économique, social et culturel », in YUSUF (A. A) et OUGUERGOUZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine, op. cit.*, p. 149.

¹⁶⁴³ Acte constitutif de l'UA, art. 5.1 (h) : « *Les organes de l'Union sont les suivants : (...) (h) Le Conseil économique, social et culturel;* »

¹⁶⁴⁴ Acte constitutif de l'UA, art. 22.

tout en encourageant entre ces organisations de la société civile et les gouvernements, un dialogue inclusif qui permettrait le développement d'institutions démocratiques¹⁶⁴⁵. Ces différents objectifs vont tous dans le sens de la paix et de la protection des conflits, tant à terme, toutes les couches socio-économiques de la population, pauvres ou riches sont appelées à contribuer au respect des principes démocratiques.

1098. Organe consultatif de l'UA, l'ECOSOCC se compose de différents groupes sociaux et professionnels des Etats membres afin de donner plus d'effectivité à ses activités. Un rôle important est ainsi reconnu aux représentants de la société civile des Etats membres. Ces organisations de la société civile représentent entre autres les groupes sociaux tels que les femmes, les enfants, les jeunes,...les groupes professionnels tels que les artistes, les professionnels de santé, les travailleurs sociaux,...les ONG, les organisations culturelles, et même les diasporas africaines¹⁶⁴⁶. Forte de 150 OSC, l'ECOSOCC constitue ainsi un véritable organe représentatif de toutes les difficultés socio-économiques dont peuvent être victimes les différentes populations. Travail, emploi, chômage, religion et divers autres sujets de société ont ainsi vocation à être abordés et par l'ECOSOCC et par les autres organes de l'UA tels que le Conseil de paix et de sécurité, chargés des questions relatives à la prévention des conflits. Cependant simple organe consultatif, l'ECOSOCC pourra difficilement influencer la politique d'une organisation continentale dont le fonctionnement et les activités ont toujours été exclusivement cantonnés aux seuls Chefs d'Etat et de Gouvernement.

2/ La Banque Africaine de Développement (BAD) et son impact sur la prévention des conflits en Afrique

1099. Comme la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, est une institution importante dans la lutte contre la pauvreté et l'accès au développement durable des Etats. D'abord banque, elle prête et accorde des financements aux gouvernements africains généralement pour la réalisation d'infrastructures, dans des domaines divers comme l'agriculture, l'environnement et l'énergie, l'éducation et la santé, mais également à des partenaires privés. Exclusivement consacré au développement de l'Afrique, contrairement à la Banque Mondiale qui elle est concernée par la lutte contre la

¹⁶⁴⁵ Statuts du Conseil Economique, Social et Culturel de l'Union Africaine, art. 2.

¹⁶⁴⁶ *Ibid.*, art. 3.

pauvreté au niveau mondial, la BAD s'appuie sur une politique de développement directement mise en place par ses Etats membres. Créée en 1964, elle réunit comme actionnaires l'ensemble des 54 pays africains mais également 27 pays non africains¹⁶⁴⁷ même si l'ensemble de ses prêts sont dirigés vers le continent africain.

1100. L'Afrique connaît une forte croissance depuis la fin des années 1990 qui ne devrait pas connaître de stagnation malgré les actes de terrorisme et l'épidémie Ebola¹⁶⁴⁸, cette croissance ne s'accompagne pas forcément du développement escompté. « *L'argent ne résoudra pas tous les problèmes et les organismes de développement comme la BAD risquent de « naviguer à l'aveuglette » faute de bien comprendre l'économie politique de leurs pays membres.* » S'exprimant ainsi lors des Réunions du printemps de la Banque mondiale et du FMI, Donald Kaberuka, l'ancien Président de la BAD (2005-2015), s'émouvait de n'avoir pu prévenir le conflit armé survenu au Soudan du sud le jour même où 25 millions de dollars étaient alloués à ce pays pour la réalisation d'un projet énergétique¹⁶⁴⁹. Il faut simplement constater que les financements ne sont pas toujours adaptés aux secteurs les plus conflictogènes et que tout comme pour la Banque mondiale, la BAD devra revoir ses politiques de financement en fonction des performances gouvernementales des pays emprunteurs. C'est d'ailleurs dans ce sens, qu'en collaboration avec l'UA¹⁶⁵⁰, la BAD a publié un rapport¹⁶⁵¹ dans lequel elle entérine la part importante des conflits dans les problèmes de développement en Afrique et proposé des solutions pour les endiguer.

¹⁶⁴⁷ Allemagne, Arabie Saoudite, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chine, Corée, Danemark, Émirats arabes unis, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Inde, Italie, Japon, Koweït, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie

¹⁶⁴⁸ Banque mondiale, « La croissance de l'Afrique devrait dépasser les 5% en 2015-16, mais Ebola, le terrorisme et d'autres risques suscitent des inquiétudes », Communiqué de presse, 07 octobre 2014, <http://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2014/10/07/africa-growth-may-exceed-five-per-cent-in-2015-16-but-ebola-terrorism-and-other-risks-raise-concern>

¹⁶⁴⁹ Banque Mondiale, « Rompre l'engrenage de la fragilité : les propositions d'un panel de haut niveau », 11 avril 2014. <http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2014/04/11/breaking-the-cycle-of-fragility-a-high-level-panel-offers-suggestions>

¹⁶⁵⁰ Le Groupe de haut niveau sur les États fragiles a dévoilé son rapport final : *Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : un appel à l'action* lors du 22^e sommet de l'UA à Addis-Abeba, le 30 janvier 2014.

¹⁶⁵¹ Groupe de haut niveau sur les Etats fragiles, BAD, *Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique*, op. cit..

http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Mettre_fin_aux_conflits_et_consolider_la_paix_en_Afrique-__Un_appel_%C3%A0_l'action.pdf

1101. Outre l'employabilité des jeunes qui présente un fort risque de conflictualité lorsque faute d'emplois ces derniers s'engagent dans des activités criminelles¹⁶⁵² et qu'il faut encourager aux échelons nationaux et régionaux, le Rapport recommande d'encourager le travail des femmes, d'accroître les investissements dans les zones enclavées. La justice et la sécurité humaine, droits de l'homme de plus en plus rappelés sont rapprochés au développement humain que les politiques économiques des organismes de développement devront soutenir.

Conclusion de chapitre

1102. En identifiant les sources de conflits et les difficultés des Etats africains à préserver la paix et la sécurité, la question du développement revient inéluctablement. Même en liant étroitement développement et sécurité, il paraît particulièrement illusoire d'espérer de l'aide publique au développement une solution à la prévention des conflits. L'APD y contribue certes, mais conditionne la paix et la prévention des conflits armés à la générosité des donateurs. La résurgence des conflits armés non internationaux, malgré les nouvelles approches africaines de sa prévention, implique que toutes les organisations régionales et principalement l'Union Africaine repensent leurs politiques en matière de développement. En l'espèce, la globalisation de l'économie empêche tout individualisme dans le domaine du développement et de la prévention des conflits armés qui en seraient la conséquence. Un accord renforcé en matière de développement, qui plus est parce qu'il participe à la prévention structurelle des conflits est donc indispensable pour conforter l'approche contemporaine africaine en matière de maintien de la paix.

¹⁶⁵² Lors des Réunions du printemps de la Banque mondiale et du FMI, le ministre finlandais du développement international a ainsi évoqué la jeunesse somalienne qui tombe dans la piraterie faute d'autres solutions pour subvenir à leurs besoins. Ces mêmes difficultés à trouver des moyens de subsistance conduisent de nombreux jeunes de régions sahéliennes à rejoindre les rangs de groupes terroristes sans pour autant embrasser une quelconque idéologie terroriste.

CONCLUSION TITRE 2

1103. Punir les responsables politiques qui se seront rendus coupables de crimes graves n'est désormais plus tabou en Afrique et conforte l'approche contemporaine générale de la prévention des conflits. Qu'elles portent atteinte à l'intégrité physique d'un ou de plusieurs individus ou leurs conditions de vie, les actes des dirigeants étatiques peuvent désormais être soumis à sanctions, même si cela ne reste encore qu'une simple possibilité dans de nombreuses situations.

1104. Sous l'impulsion de la Communauté internationale, de nombreux secteurs ont évolué dans le sens de la prévention des conflits. Aux difficultés économiques réelles de l'Afrique ont été préconisées des solutions de développement qui, même insuffisantes à l'éradication de la pauvreté, participent au relèvement du continent. L'Afrique n'en mène pas moins large et continue le défi d'une appropriation africaine des mesures de prévention des conflits internes, qui se veut désormais indissociable du développement et de la sécurité humaine.

1105. En replaçant progressivement l'individu, première victime des conflits violents au centre des initiatives de prévention, le droit africain tout comme le droit international en général dans le domaine sécuritaire¹⁶⁵³, évolue lentement mais sûrement vers la recherche de son bien-être d'une part, et le renforcement des sanctions visant ceux qui, en raison de leurs objectifs ou de leurs fonctions portent atteinte à ce bien-être.

1106. Si la sécurité et la paix sont indispensables au développement de l'Afrique, la justice ne l'est pas moins¹⁶⁵⁴. Elle n'est pourtant que peu considérée surtout lorsque sa mise en œuvre est jugée inconciliable dans les processus de sortie de crise. C'est malheureusement faire le culte d'une impunité qui ne dissuade pas d'éventuelles violations futures du droit interne des Etats mais également de celui de l'UA. Cette dernière ne se caractérise pas exclusivement par son volet juridictionnel mais intrinsèquement par un rejet de l'impunité qui peut embrasser diverses caractéristiques en Afrique. C'est la recherche de cette justice, indispensable à la sécurité qui est essentielle à la prévention des conflits et

¹⁶⁵³ Le concept traditionnel de la sécurité a en effet été redéfini pour inclure non seulement la stabilité et la sécurité des États, mais également la sécurité et le bien-être de leurs populations. Voir OCDE-CAD, *Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*, OCDE, 2007, p. 3.

¹⁶⁵⁴ <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21722#.VhPOTPntmko>

donc au développement. C'est d'ailleurs dans ce sens que secteurs de la sécurité et de la justice sont souvent sujet à réforme commune¹⁶⁵⁵. Ces différents secteurs sont encore très peu réalisés en Afrique même si de réels efforts sont à constater. Tout cela relève de la mise en œuvre d'Etats de droit et d'application de droit de l'homme.

1107. Dans le contexte actuel de la prévention des conflits, plusieurs pistes sont explorées par l'UA, la singularité des cas ne permettant pas dans de nombreuses situations des solutions communes. Le développement du continent et de ses institutions sont ainsi progressivement abordés. Si l'effort est fait dans la lettre (discours, programme et droit), une véritable mise en œuvre se fait toujours attendre dans la pratique. La Communauté internationale, qu'il s'agisse de l'ONU ou de tous les pays donateurs de l'aide publique au développement, doivent également et surtout, prendre en compte la prévention des conflits dans l'administration de l'aide publique au développement¹⁶⁵⁶ au risque d'accorder à l'Afrique une aide qui ne sied pas à ces besoins, voire ne peut qu'alimenter des économies de guerre ou créer des sources de tension là où il n'en existait pas.

¹⁶⁵⁵ OCDE-CAD, *Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*, op. cit., p. 3.

¹⁶⁵⁶ Dans le Rapport sur la Déclaration du Millénaire, le Secrétaire général des Nations Unies invite la Communauté internationale à « faire encore plus pour éviter que la violence n'éclate bien avant que les structures politiques et économiques aient été affaiblies par des tensions et conflits internes au point de s'effondrer. » Rapport du SGNU lors de la 58^e session de l'Assemblée générale sur l'« Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies ». 2 septembre 2003, Doc. A/58/323.

CONCLUSION PARTIE II

1108. L'évolution du cadre institutionnel de l'organisation continentale et l'avancée normative engagée et opérationnelle espérée devaient constituer de véritables moyens pour les Etats africains de s'approprier un système de sécurité régionale et de prévention des conflits. Il est certain que les moyens spécifiques progressivement développées pour permettre le maintien de la paix et la sécurité régionales et internationales et le développement des Etats, deux domaines intrinsèquement liés, participent à la dynamisation du secteur de la prévention des conflits. De nombreux efforts restent cependant à entreprendre pour améliorer ceux déjà consentis.

1109. La spécificité des facteurs de conflit est en effet telle que les conflits qui, à l'origine menaçaient la stabilité des Etats, est désormais encadré dans son rapport individuel. Qu'il soit question de sécurité humaine ou de lutte contre l'impunité, c'est avant tout l'intérêt et le bien-être des populations qui motivent les nouvelles politiques de prévention des conflits. Il est ainsi placé au centre des politiques d'opérations de la paix et dans l'examen des causes profondes des conflits.

1110. Pour autant, cette évolution ne saurait signifier un réel impact sur la prévention des conflits si les moyens juridiques, politiques et économiques spécifiques développés pour permettre cette prévention ne sont pas mis en œuvre ou utilisés à bon escient. L'écart entre l'adoption de certaines mesures et leur mise en œuvre est en effet souvent plus préjudiciable que l'inexistence même de ces règles. La volonté politique qu'elle représente ne saurait en effet emporter de réelles conséquences positives que par une effectivité pratique.

1111. L'Union Africaine semble désormais engager à étendre sa politique à cette mutation sécuritaire, et cela à travers des moyens de prévention qui s'adaptent aux causes profondes des conflits. Il reste que la frontière entre ces causes profondes et les causes directes des conflits est souvent très mince au point que les moyens qui permettent d'en prévenir certains suffisent à prévenir les autres.

1112. Pour ce, un important travail normatif additionnel n'apparaît pas réellement indispensable. L'UA peut en cela continuellement renforcer les efforts déjà entrepris sous la tutelle de l'OUA sur les questions sécurité et de développement notamment, et ce alors que

les différents textes existants n'ont pas par essence été adoptés dans le cadre spécial de la prévention des conflits. Ils n'en participent pas moins à cette prévention, à la condition évidemment que leur mise en œuvre ne soit pas toujours repoussée à des délais toujours lointains et à la contribution des partenaires internationaux. L'africanisation du système de sécurité collective ne devient en effet réalité que si l'Afrique se donne les moyens de ses ambitions.

CONCLUSION GENERALE

1113. Le droit international africain dispose d'un foisonnement juridique et institutionnel, qui, s'il peut et doit être amélioré, sert de socle au cadre continental de prévention des conflits armés. Si les Etats africains ont semblé réceptifs à l'occasion de la Conférence de Syrte aux nécessités de faire évoluer leurs politiques internes et leurs relations communes en matière de gestion des crises, le bilan de ces quinze dernières années reste assez nuancé.

1114. Les récentes interventions françaises au Mali et en République française, les changements anticonstitutionnels de gouvernement qui ont vu jour dans ces deux pays mais aussi, au Burkina Faso, au Burundi et le risque de génocide que court ce dernier pays reflètent les limites des institutions africaines dans leur capacité à prévenir les conflits armés. La criminalité organisée et l'augmentation du nombre de groupes terroristes fragmentent encore plus des territoires auxquels ne se limitent plus des conflits. Les conflits éclatent certes sur un territoire donné mais ne sont plus nécessairement motivés par le contrôle d'une partie du territoire étatique comme le laissaient supposer les guerres de libération nationale. Ces guerres de libération nationale ont en effet pratiquement disparu, à l'exception de quelques conflits larvés comme ceux de la Casamance au Sénégal ou encore de l'Azawad au Mali. Elles donnent lieu dans certaines situations à des controverses sur la nature de l'intervention extérieure qu'elles peuvent entraîner. Selon que l'intervention soit sollicitée contre ou par le gouvernement établi d'un Etat, il pourra notamment être question d'un recours à la force dans les relations internationales prohibé par l'article 2.4 de la Charte des Nations Unies, ou d'internationalisation d'un conflit armé interne¹⁶⁵⁷. Les interventions militaires pouvant participer à la prévention des conflits armés internes, lorsqu'elles sont strictement encadrées par le droit, l'Union Africaine devait matérialiser la nouvelle politique africaine en matière de gestion harmonisée de son système de sécurité et de défense¹⁶⁵⁸. Cette appropriation du domaine de l'intervention devait ainsi permettre de limiter à court

¹⁶⁵⁷ V. CHRISTAKIS (Th.), MOLLARD-BANNELIER (K.), « Volenti non fit injuria? Les effets du consentement à l'intervention militaire », *op. cit.*, p. 112.

¹⁶⁵⁸ Dans le Préambule de l'Acte constitutif de l'Union, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'OUA s'étaient dits « *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* ».

terme les interventions extérieures, qui bien que légales, n'échappent pas toujours aux controverses. La globalisation de l'économie entraîne cependant une globalisation des conflits contre lesquels les Etats peuvent difficilement se prémunir¹⁶⁵⁹ et cela nécessite une coopération accrue principalement par le biais d'une organisation régionale et accessoirement par des accords étatiques. Le champ restreint de cette thèse n'autorise certes pas de faire l'économie générale de l'activité de l'UA, mais les importants changements que laissait augurer son Acte constitutif par rapport aux approximations de l'OUA dans le domaine de la sécurité régionale permettent quelques regrets. L'UA préfigurait en effet d'un nouvel édifice de valeurs notamment en matière de maintien de la paix et de la sécurité et dans les domaines économiques et sociaux¹⁶⁶⁰. Cette révolution institutionnelle a pourtant permis une réelle avancée en matière de prévention des conflits notamment à travers l'opérationnalisation de l'architecture africaine de paix et de sécurité.

1115. Les dispositifs normatifs et opérationnels de l'Union Africaine relèvent incontestablement d'un projet ambitieux et novateur que l'Acte constitutif de l'Union et le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité ont permis de contextualiser. Le défi de l'africanisation de la prévention des conflits sur le continent ne laisse guère d'options à l'UA que la mise en place d'un cadre nouveau et évolutif, tant normatif et institutionnel, qu'opérationnel. Soutenue en cela par l'ONU, l'UA peine encore à rendre effectifs certains de ces mécanismes comme la force africaine prépositionnée, mais cela relève en réalité plus d'un défaut d'opérationnalité des contingents étatiques pouvant être déployés que d'un manque de volonté politique manifeste. D'ailleurs dans l'idée de limiter les actes d'agression entre Etats membres de l'Union, a été rédigée sous sa tutelle le pacte de non-agression et de défense commune qui constitue un gage de la solidarité et de la sécurité collective africaine.

¹⁶⁵⁹ Il s'agit de nouvelles menaces et sources de conflictualité difficiles à prévenir en raison des liens que ces conflits entretiennent entre eux parallèlement aux relations de leurs acteurs. Il s'agit notamment des actes liés à la criminalité organisée et transfrontalière, au terrorisme religieux et à toute forme de violence liée à des concepts religieux, à la circulation des armes légères et de petit calibre, à l'accaparement des ressources minières et environnementales, etc. Selon M. Lamamra, Commissaire pour la Paix et la Sécurité de l'Union Africaine, « *ces menaces dessinent une nouvelle géographie de la conflictualité qui traverse l'Afrique en largeur, de la zone sahélienne à l'Océan indien, et fragilise en longueur la situation sécuritaire dans plusieurs États du continent* ». Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur la présence de la France dans une Afrique convoitée, enregistré à la Présidence du Sénat le 29 octobre 2013, *op. cit.*, p. 74.

¹⁶⁶⁰ BOURGI (A), « L'Union Africaine entre les textes et la réalité », *AFRI*, 2005, Vol. VI, p. 331.

1116. La prévention des conflits au sein de l'Union souffre pourtant d'une limite existentielle qui réside dans son encadrement juridique. Là où la multiplication des organes susceptibles d'intervenir dans la prévention des conflits¹⁶⁶¹ et l'hypertrophie normative¹⁶⁶² devraient normalement permettre une réelle opérationnalisation des instruments de prévention, il se crée en réalité une concurrence et un désordre au niveau opérationnel et ce notamment dans le cadre de la diplomatie préventive. Au final, là où plusieurs organes tels que la Commission, la Présidence de la Commission ou le Groupe des Sages pourraient agir, aucune intervention diplomatique ne se fait, un flou juridique entourant le rôle et le moment d'intervention de chaque organe. A cela s'ajoute une incapacité des organisations régionales souvent promptes à invoquer le principe de subsidiarité qui sous-tend les relations entre UA et CER, à prévenir tant par des moyens diplomatiques que militaires les conflits armés internes. Les moyens dont ils disposent et les rivalités régionales ne paraissent pas les plus adaptés pour prévenir les conflits.

1117. Le Fonds de la paix, peu alimenté et incapable de supporter les éventuelles opérations de maintien de la paix que pourrait déployer le Conseil de paix et de sécurité, limite par son inefficacité, l'africanisation des initiatives militaires en faveur de la paix sur le continent. D'ailleurs, l'incapacité des Etats à alimenter ce fonds va logiquement dans le sens de leur impuissance à mettre à la disposition de l'Union Africaine des contingents militaires susceptibles d'être déployés en temps et en nombre là où l'urgence de la situation permet encore une prévention de conflit violent. Cela rend l'Union Africaine, et toutes les communautés économiques régionales africaines, fortement dépendantes de la Communauté internationale, qui doit trancher entre des interventions directes sur le continent, et des soutiens logistiques, opérationnels et surtout financiers aux Etats et organisations régionales africaines.

1118. L'Architecture africaine de paix et de sécurité, aussi jeune et non encore totalement opérationnelle soit-elle, se doit donc déjà d'être réformée et cela tant dans son encadrement juridique que dans son efficacité opérationnelle. Si une évolution notable dans son encadrement juridique, s'agissant notamment des sanctions normatives qui

¹⁶⁶¹ GUEUYOU (M. L.), « Le rôle de l'Union Africaine dans la prévention et la résolution des conflits », in YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZ (F.) (dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel. Manuel sur l'organisation panafricaine, op. cit.*, p. 273.

¹⁶⁶² *Ibid.* p. 289.

découleraient de la violation de son droit quant aux changements anticonstitutionnels de gouvernement peut être envisagée, les différentes phases de son intervention armée, déjà définies ne demandent qu'à être exploitées. Le principe d'intervention institué « trop ambitieusement » dans l'article 4(H) de l'Acte constitutif décidé par les fondateurs de l'Union et qui pourrait permettre la prévention d'atrocités de masse reste inexploité et inexploitable pour diverses raisons qui se vérifient dans la violente crise burundaise. Son institution, justifiée entre autres par le génocide rwandais que n'avait pas su empêcher l'OUA, et le désengagement progressif de l'ONU du continent africain¹⁶⁶³, reste pour l'heure inexploité.

1119. En effet, la mise en œuvre de l'article 4(H) se heurte à la « *police démocratique* »¹⁶⁶⁴ que devrait être le CPS qui ne peut incarner des valeurs auxquelles s'opposent les systèmes politiques trop peu démocratiques de ses Etats membres¹⁶⁶⁵. Alors que l'évolution de la situation politique au Burundi menace et que le CPS, dans un Communiqué du 17 décembre 2015 appelait une réaction rapide et efficace pour éviter l'éclatement d'un conflit aux conséquences désastreuses, le refus à l'intervention du gouvernement burundais et surtout l'illégitimité démocratique des Chefs d'Etat et de gouvernement de la Conférence semblent empêcher toute opération. La Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, dont certains membres se maintiennent au pouvoir malgré les limites constitutionnelles manque en effet de légitimité démocratique pour contraindre au départ un Chef d'Etat « démocratiquement » élu. Toute intervention aurait d'ailleurs un coût

¹⁶⁶³ CAHIN (G), « Les Nations unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation », *RGDIP*, 2000, p 73-105.

¹⁶⁶⁴ FOGUE TEDOM (A.), « UA et crise libyenne : des incohérences stratégiques et diplomatiques de l'Union Africaine (UA) à la question de la crédibilité du projet de la renaissance africaine », *op. cit.*, p.6.

¹⁶⁶⁵ *Ibid.* Pour l'auteur « l'absence de volonté politique de l'UA à faire respecter ses valeurs, plus de dix après son entrée en fonction, conforte la thèse selon laquelle les dirigeants africains ont arrêté des objectifs et des principes démocratiques qu'ils se savaient incapables de tenir. Cette thèse repose principalement sur le rapport à la démocratie de plusieurs de ses pères fondateurs. En effet, un examen de la liste des chefs d'Etats et de gouvernements ayant adopté le 11 juillet 2000 à Lomé, au Togo, l'Acte constitutif de l'UA, montre que certains parmi eux symbolisaient justement le type de dirigeants autocratiques dont ils disaient souhaiter voir l'Afrique s'en débarrasser. Les incohérences actuelles de l'UA apparaissent comme les reliques de cette contradiction qui lui est congénitale. » Cette incohérence d'une institution qui voudrait imposer un respect de la démocratie par des Etats qui ne respectent pas ces mêmes principes démocratiques est vouée dans son essence même à l'échec et cela se vérifie dans de nombreuses situations.

que ne pourrait exclusivement supporter l'UA et l'obligerait à demander l'intervention de l'ONU comme elle l'avait déjà fait en 2004¹⁶⁶⁶.

1120. La prévention des conflits a un coût qui doit être supporté par les Etats membres de l'Union si une réelle africanisation des moyens de prévention des conflits est souhaitée. La création d'une armée africaine ne saurait ainsi s'accommoder de financements isolés de la Communauté internationale envers certains Etats. Cela pose un problème d'harmonisation, voire d'uniformisation des moyens de prévention étatique au niveau des Etats qui se prolonge au niveau continental. Des modifications dans le processus décisionnel et opérationnel de l'UA peuvent notamment améliorer son action.

1121. Ces modifications pourraient notamment s'inspirer du Rapport Brahimi¹⁶⁶⁷, sur les modifications indispensables pouvant rénover la pratique des Nations Unies dans le domaine des opérations de maintien de la paix. Les capacités de déploiement rapide de l'Union doivent être améliorées en termes de délai et d'urgence. Cela implique nécessairement que la détection précoce des crises politiques soit efficiente et efficace. L'Union doit donc conforter la capacité logistique et humaine de son système d'alerte précoce et de déploiement rapide. Une autre recommandation du Rapport Brahimi qui pourrait s'appliquer au contexte africain concerne notamment le rôle et la structure du Conseil de paix et de sécurité de l'Union. Si les Etats souhaitent lui reconnaître un rôle de garant de la prévention des conflits et de la sécurité collective, des moyens conséquents d'action doivent lui être assignés et cela au niveau tant normatif, qu'institutionnel et opérationnel. Seul chargé du maintien de la paix et de la sécurité sur le continent au détriment de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ou de la Commission, le Conseil de paix et de sécurité serait plus efficace car moins parasité par les interactions institutionnelles fréquentes.

1122. Ces éventuelles avancées resteraient cependant inefficaces si elles ne s'accompagnent pas de moyens de prévention structurels, d'où la nécessité d'accords renforcés qui porteraient sur l'équale redistribution des ressources pour limiter les inégalités,

¹⁶⁶⁶ En 2004, faute de moyens logistiques et financiers, l'UA avait demandé à l'ONU de prendre la direction de la Mission Africaine au Burundi. La Mission de l'ONU au Burundi, (ONUB) sera instituée le 1^{er} juin 2004. Voir Rapport du Secrétaire général sur *l'Application des recommandations du Comité spécial des opérations de maintien de la paix*, A/59/608, *op. cit.*, p. 19.

¹⁶⁶⁷ Assemblée générale des nations Unies, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies présidé par Lakhdar Brahimi*, A/55/305-S/2000/809, 55^e session, 21 août 2000.

et une meilleure justice qui mettrait fin à l'impunité et les menaces à la sécurité des individus¹⁶⁶⁸. L'UA semble s'engager dans cette direction puisqu'elle s'est engagée depuis quelques années dans une culture de la paix¹⁶⁶⁹ qui présuppose dans un avenir proche un Cadre continental de prévention structurelle des conflits¹⁶⁷⁰. L'organisation panafricaine s'engage ainsi dans une actualisation de sa politique générale qui, dans la vision d'une « *Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène internationale* »¹⁶⁷¹ devra réaliser le défi d'une pacification effective du continent.

¹⁶⁶⁸ GNANGUENON (A), « La mise en œuvre de la force africaine en attente, à l'épreuve de la relation UA/CER », in FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives, op. cit.*, p. 189.

¹⁶⁶⁹ Actes du Forum panafricain, Sources et ressources pour une culture de la paix, Luanda (Angola), 26-28 mars 2013, Publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), www.unesco.org/africa4peace

¹⁶⁷⁰ Rapport de la Présidente de la Commission sur le suivi du communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits, *op. cit.*

¹⁶⁷¹ Commission de l'Union Africaine, *Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons*, Projet de document : « Un Cadre stratégique partagé pour une croissance inclusive et un développement durable et une Stratégie globale pour optimiser l'utilisation des ressources de l'Afrique au profit de tous les Africains », élaboré en mai 2014 à l'occasion du Jubilé d'or de l'OUA.

BIBLIOGRAPHIE

PARTIE I/ DOCTRINE

I/ OUVRAGES – MANUELS – THESES – ETUDES – DICTIONNAIRES ET LEXIQUES

A/ OUVRAGES

1/ OUVRAGES GENERAUX ET COURS

2/ OUVRAGES SPECIALISES

a/ OUVRAGES INDIVIDUELS

b/ OUVRAGES COLLECTIFS

B/ RAPPORTS ET ETUDES DE L'OCDE

C/ THESES DE DOCTORAT

II/ DICTIONNAIRES ET LEXIQUES

III/ ARTICLES

A/ CONTRIBUTION A UN OUVRAGE COLLECTIF

1/ ETUDES

2/ MELANGES

B/ ARTICLES DE REVUES PERIODIQUES

C/ COURS DE L'ACADEMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE

D/ ARTICLES PUBLIES SUR INTERNET ET AUTRES SOURCES

1/ TRAVAUX DE RECHERCHE PUBLIES PAR INTERNATIONAL CRISIS GROUP

2/ TRAVAUX DE RECHERCHE PUBLIES PAR LE GRIP

3/ ETUDES, ARTICLES ET TRAVAUX DE RECHERCHE PUBLIES PAR LE SMALL ARM SURVEY

4/ AUTRES ARTICLES ET ETUDES PUBLIES SUR SUPPORT ELECTRONIQUE

PARTIE II/ DOCUMENTS

I/ UNIVERSELS ET INTERNATIONAUX

A/ TEXTES

II/ REGIONAUX

A/ AFRICAINS

1/ UA

2/ CER

B/ EUROPEENS

III/ AUTRES

IV/ JURISPRUDENCE

V/ DOCUMENTS INTERNET

PARTIE III/ SITES INTERNET

PARTIE 1/ DOCTRINE

I/ OUVRAGES – MANUELS– THESES – ETUDES – DICTIONNAIRES ET LEXIQUES

A/ OUVRAGES

1/ OUVRAGES GENERAUX ET COURS

ANZILOTTI (D.), *Cours de droit international*, Premier volume, Introduction, Théories générales, Recueil Sirey, Paris, 1929, 534 pages.

BATTISTELLA (D.), *Théories des relations internationales*, 5e éd. Mise à jour, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, 720 pages.

COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, Paris, LGDJ Lextenso éditions, 11e édition, 2014, 820 pages.

DEVIN (G.), *Sociologie des relations internationales*, La Découverte « Repères », 3e éd., Paris, 2013, 128 pages.

DUPUY (P.-M.), KERBRAT (Y.), *Les grands textes de droit international public*, 8e éd., Paris, Dalloz, 2012, 950 pages.

GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 2002, p. 775.

GUILHAUDIS (J.-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 3e édition, 2010, 874 pages.

MERLE (M.), *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1976, 480 pages.

SUR (S.), *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2009, 592 pages.

2/ OUVRAGES SPECIALISES

a/ OUVRAGES INDIVIDUELS

AKINDES (F.), *Les mirages de la démocratie en Afrique subsaharienne francophone*, Paris, Karthala, 1996, 246 pages.

AMVANE (G.), *Les rapports entre l'ONU et l'Union africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, Publibook, 2012, 114 pages.

ARON (R.), *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1968, 794 pages.

ARON (R.), *L'opium des intellectuels*, Calmann-Lévy, Collection Pluriel, 337 pages.

ATTISSO (F.S.), *De l'unité africaine de Nkrumah à l'Union africaine de Kadhafi*, Etudes africaines, L'Harmattan, Paris, 2008, 226 pages.

BANQUE MONDIALE, *Briser la spirale des conflits. Guerre civile et politique de développement*, Bruxelles, De Boeck Supérieur « les intelligences citoyennes », 2005, 247 pages.

BARRY (M. A.), *La prévention des conflits en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 1997, 208 pages.

BAT (J.-P.), *Le syndrome Foccart : la politique française en Afrique de 1959 à nos jours*, Galimard, 2012, 838 pages.

BAUDOUI (R.), *Géopolitique du terrorisme : les territoires de l'insécurité de la mondialisation*, Paris, Armand Colin, 2009, 118 pages.

BAYARD (J.-F.), *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Librairie Fayard, coll. L'espace du politique, 1989, 439 pages.

BERKOVICZ (G.), *La place de la Cour Pénale Internationale dans la société des Etats*, Paris, L'Harmattan, 2005, 395 pages.

BETTATI (M.), *Le terrorisme. Les voies de la coopération internationale*, Paris, Odile Jacob, 2013, 301 pages.

BONIFACE (P.), *Les guerres de demain*, Paris seuil, 212 pages.

BOUTHOU (G.), *Traité de sociologie. Les guerres, éléments de polémologie*, Paris, édition Fayard 1951, 550 pages.

BOUTHOU (G.), *Le phénomène guerre : méthodes de la polémologie, morphologie des guerres, leurs infrastructures (technique, démographique, économique)*, Paris, Payot, 1962, 283 pages.

CANTO-SPERBER (M.), *L'idée de guerre juste. Éthique et philosophie morale*, Paris, PUF, 2010, 123 pages.

CLARK (R. M.), *Intelligence analysis : a target centric approach*, Washington DC, CQ Press, 2004, 432 pages.

CLARKE (R.), *Contre tous les ennemis. Au cœur de la guerre américaine contre le terrorisme*, traduit de l'américain par BONNEFOY (J.), Laurent Bury et Pierre Girard, Paris, Albin Michel, 2004, 363 pages.

COULIBALY (S), *Coups d'Etat ; légitimation et démocratie en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2013, 155 pages.

DANIEL (S.), *AQMI : l'industrie de l'enlèvement*, Paris, Fayard, 2012, 301 pages.

DAVID (Ch.-P.), *La guerre et la paix. Approches et enjeux de la sécurité et de la stratégie*, Presses de Sciences Po, 3e éd., 2013, 554 pages.

DAVID (E.), *Principes de droit des conflits armés*, 5e édition, Bruxelles, Bruylant, 2012, 1151 pages.

DELBEZ (L.), *La notion de guerre : essai d'analyse dogmatique*, Paris, Pedone, 1953, IX-124 pages.

DIAKITE (K.), *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, 231 pages.

DJABAKATE (M. M.), *Le rôle de la Cour Pénale Internationale en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2014, 124 pages.

DJIENA WEMBOU (M.-C.), *Le droit international dans un monde en mutation. Essais écrits au fil des ans*, Paris, L'Harmattan, 2003, 399 pages.

DUMONT (R.), *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Edition du seuil, 1962, 286 pages.

DURAND (G.), *L'Organisation d'AL-Qaïda au Maghreb Islamique. Réalités ou manipulations ?*, Paris, L'Harmattan, 2011, 122 pages.

FAGET (J.), *Médiations : les ateliers silencieux de la démocratie*, Ed Eres, Livre en ligne, 2010, 419 pages.

FERRAGU (G.), *Histoire du terrorisme*, Paris, Perrin, 2014, 488 pages.

FINER (S. E.), *The Man on Horseback : the role of the military in politics*, London, Pall Mass Press Limited 2, 1962, XII-268 pages.

FOFE DJOFIA MALEWA (J.-P.), *La Cour Pénale Internationale : Institution nécessaire aux pays des grands lacs africains. La justice pour la paix et la stabilité en R-D Congo, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi*, Paris, L'Harmattan, 2006, 231 pages.

FOGUE TEDOM (A.), *Enjeux géostratégiques et conflits politiques en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 2008, 418 pages.

GARAPON (A.), *Des crimes qu'on ne peut ni punir ni pardonner : pour une justice pénale internationale*, Paris, Odile Jacob, 2002, 348 pages.

GONIDEC (P.-F.), *Relations internationales africaines*, Paris, LGDJ, 1996, XII-210 pages.

GROTIUS (H.), *Le droit de la guerre et de la paix*, édité par ALLAND (D.) et GOYART-FABRE (S.), PUF, Paris, 2012, 868 pages.

HAZAN (P.), *La justice face à la guerre. De Nuremberg à La Haye*, Paris, Stock, 2000, 285 pages.

HUNTINGTON (S.), *The third Wave. Democratization in the late twentieth century*, University of Oklahoma Press, 1991, XVII-366 pages.

JEANGENE VILMER (J.-B.), *Pas de paix sans justice ? Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2011, 299 pages.

JOANA (J.), *Les armées contemporaines*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, 335 pages.

KALDOR (M.), *New and Old Wars : organized Violence in a Global Era*, Cambridge (R.-U.), Polity Press, 1999, VIII-192 pages.

KANT (I.), *Projet de paix perpétuelle, Esquisse philosophique*, 1795, éd. Bilingue, Librairie Philosophique J. VRIN, texte et trad. de J. Gibelin, 1999, 133 pages.

KHADIAGALA (G. M.), « Meddlers or Mediators ? African interveners in civil conflicts in Eastern Africa », *International Negotiation Series*, Vol. 4, 2007, X-274 pages.

KITANE (A. K.), *Le Sénégal sous Wade : cahiers d'une démocratie sans démocrates*, Paris, L'Harmattan, 2010, 221 pages.

KOLB (R.), *Ius contra bellum. Le droit international relatif au maintien de la paix*, Helbing Lichtenhahn Bruylant, 2e éd., Bruxelles, 2009, XIV-435 pages.

KOUASSI (R. N.), *Les défis du développement de l'Afrique contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 2012, 190 pages.

KRUEGER (A. B.), *What Makes a Terrorist ? Economics and the roots of terrorism*, Princeton University Press, 2008, 194 pages.

KUENGIENDA (M.), *Quelle démocratie pour l'Afrique ? Pouvoir, éthique et gouvernance*, Paris, L'Harmattan, 2007, 292 pages.

L'HEUILLET (H.), *Aux sources du terrorisme. De la petite guerre aux attentats-suicides*, Paris, Fayard, 2009, 346 pages.

LEFRANC (S.), *Politiques du pardon*, Paris, PUF, 1ère édition, 2002, 363 pages.

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, 236 pages.

LIKIBI (R.), *La Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance : analyses et commentaires*, Paris, Publibook, 2012, 419 pages.

MARGALIT (A.), *Du compromis et des compromis pourris. Réflexion sur les paix justes et injustes*, Titre original : *On compromise and rotten compromises*, Traduit de l'Anglais (Etats-Unis) par JOLY (F.), Paris, Denoël, 2012, 257 pages.

MARTIN (A.) (dir.), *La mémoire et le pardon : les commissions de la vérité et de la réconciliation en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, 2009, 270 pages.

MARTINEAU (A.-Ch.), *Les juridictions pénales internationalisées. Un nouveau modèle de justice hybride ?*, Paris, Pedone, 2007, XIV-300 pages.

MATTEUDI (E.), *Les enjeux du développement local en Afrique. Ou comment repenser la lutte contre la pauvreté*, Paris, L'Harmattan, 2012, 197 pages.

MOUNDOUNGA MOUITY (P.), *Le NEPAD. Histoire, défis et bilans 10 ans après*, Paris, L'Harmattan, 2013, 333 pages.

NGOUPANDE (J.-P.), *L'Afrique face à l'Islam : les enjeux africains de la lutte contre le terrorisme*, Paris, Albin Michel, 2003, 295 pages.

NKRUMAH (K.), *L'Afrique doit s'unir* (Traduit de *Africa must unite* par JOSPIN (L.)), Paris, Payot, 1964, 258 pages.

ONWUMECHILI (C.), *African democratization and military coups*, Westport, Praeger, 1998, XII-121 pages.

PABANEL (J. P.), *Les coups d'Etat militaires en Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 1984, 188 pages.

PING (J.), *Eclipse sur l'Afrique. Fallait-il tuer Khadafi?*, Michalon, 2014, 219 pages.

PIRIO (G. A.), *The African jihad. Bin Laden's quest for the horn of Africa*, Trenton, The Red Sea Press, 2007, 227 pages.

POSSIO (Th. S.), *Les évolutions récentes de la coopération militaire française en Afrique*, Publibook, 2007, 452 pages.

RAUFER (X.), *Terrorisme violence. Réponses aux questions que tout le monde se pose*, Paris, J.J Pauvert aux Editions Carrere, 1984, 204 pages.

RIOUX (J.-F.), *La sécurité humaine : une nouvelle conception des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2002, 366 pages.

ROUSSEAU (Ch.), *Le droit des conflits armés*, Paris, Pedone, 1983, 629 pages.

SOUARE (I. K.), *Guerres civiles et coups d'Etat en Afrique de l'Ouest. Comprendre les causes et identifier les solutions possibles*, L'Harmattan, Paris, 2007, 292 pages.

TCHAMENI (A.), *Les évolutions du régionalisme africain. Le fonctionnement des communautés économiques régionales*, Paris, L'Harmattan, 2013, 496 pages.

TERCINET (J.), *Le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 1014 pages.

TRIEPEL (H.), *Les rapports entre le droit interne et le droit international*, Martinus Nijhoff Publishers, 1923, 121 pages

VANDERSCHOOT (F.), (traduit de l'Anglais par), *La sécurité humaine maintenant, rapport de la Commission sur la sécurité humaine*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, 311 pages.

VIANNEY (S.), *Le recours à la légitime défense contre le terrorisme international*, Paris, Ed. Connaissances et savoirs, 2013, 236 pages.

VON CLAUSEWITZ (C.), *De la guerre*, Paris, Minuit, 1955, 755 pages.

ZARTMAN (I. W.), *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1990, 269 pages.

ZORGBIBE (Ch.), *Paix et guerres en Afrique. Les chemins de l'Union africaine*, Tome 2, Paris, Editions François BOURIN, 2010, 355 pages.

b/ OUVRAGES COLLECTIFS

ABDELHAMID (H.), BELANGER (M.), CROUZATIER (J.-M.), DOUAILLER (S.), MAILA (J.), MBONDA (E. M.), MIHALI (C.) et TASSIN (E.), (dir.) *Sécurité humaine et responsabilité de protéger. L'ordre humanitaire international en question*, Paris, AUF, 2011, 155 pages.

BETTATI (M.) et KOUCHNER (B.), *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, Paris, Editions Denoël, 1987, 300 pages.

BRYANT (C.), KAPPAZ (Ch.), *Paix et pauvreté. Un développement équitable pour réduire les conflits*, Paris, Edition Charles Léopold Mayer, 2008, 321 pages.

BYRDEN (A.), N'DIAYE (B.), OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : Les défis à relever*, Genève, LIT Verlag, 2008, XVIII-429 pages.

CAPLOW (T.) et VENNESSON (P.), *Sociologie militaire*, Paris, Armand Colin, 2000, 280 pages.

CHALIAND (G.) et BLIN (A.) (dir.), *Histoire du terrorisme. De l'antiquité à Daech*, Paris, Fayard, 2015, 835 pages.

CONOIR (Y.) et VERNA (G.), *DDR, désarmer, démobiliser et réintégrer : défis humains, enjeux globaux*, Presses Universitaires Laval (PUL), 2006, 640 pages.

GAYRAUD (J.-F.), SENAT (D.), *Le terrorisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 2e éd. mise à jour, 2006, 126 pages.

Institut de Droit International, « Le problème que pose l'existence des armes de destruction massive et la distinction entre les objectifs militaires et non militaires en général, travaux préparatoires », in *Annuaire de l'IDI*, session de Nice de 1967, Vol. 52 – II, p. 271 pages.

LEGAULT (A.) et FORKMANN (M.), *Les conflits dans le monde. 1999-2000. Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Québec, Institut québécois des Hautes Etudes Internationales, Presses de l'Université Laval, 2000, 196 pages.

RUIZ FABRI (H.), DELLA MORTE (G.), LAMBERT ABDELGAWAD (E.), MARTIN-CHENUT (K.), *La clémence saisie par le droit. Amnistie, prescription et droit en droit international et comparé*, Paris, Société de législation comparée, 2007, 645 pages.

SCHMID (A.) et JONGMAN (A.), *Political terrorism : a research guide to concepts, theories, data bases and littérature*, Amsterdam, North-Holland Publishing Company, 1984, XIV-585 pages.

TSHIYEMBE (M.) et BUKASA (M.), *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Dakar, Présence Africaine, 1989, 262 pages.

TUTU (D.) (dir.), *Amnistier l'apartheid. Travaux de la Commission Vérité et Réconciliation*, Edition établie par Philippe-Joseph Salazar, Paris, Seuil, 2004, 352 pages.

B/ Rapports et Etudes de l'OCDE

OCDE-CAD, *Évaluer les activités de construction de la paix dans les situations de conflit et de fragilité: Mieux comprendre pour de meilleurs résultats. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, OCDE, 2013, 107 pages.

OCDE-CAD, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, OCDE, 2012, 136 pages.

OCDE-CAD, *Pour un soutien international aux États en sortie de crise : repenser les politiques, changer les pratiques, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, OCDE, 2012, 110 pages.

OCDE-CAD, *Prévenir la violence, la guerre et l'effondrement des Etats. L'avenir des systèmes d'alerte précoce et de réponse rapide*, OCDE, 2009, 148 pages.

OCDE-CAD, *Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance : principes et bonnes pratiques. Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD*, OCDE, 2005, 168 pages.

OCDE-CAD, *Manuel sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice*, OCDE, 2007, 272 pages.

OCDE-CAD, *Les lignes directrices du CAD. Prévenir les conflits violents : quels moyens d'action ?*, OCDE, 2001, 168 pages.

OCDE, *Conflits et croissance en Afrique. Vol. 1 : le Sahel*, OCDE, 1999, 192 pages.

C/ THESESES

AIVO (G.), *Le Statut de combattant dans les conflits armés non internationaux : étude critique de droit international humanitaire*, Thèse, Bruxelles, Cahiers de droit international, Bruylant, 2013, 512 pages.

AMEWOA (A. K.), *L'aide au développement aide-t-elle le développement ? Le cas de l'Afrique sub-saharienne*, Thèse, 2008, Université de Limoges, 359 pages.

ANCELIN (J.), *La lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre en droit international*, Thèse, Université de Bordeaux, 2014, 640 pages.

BENNOUNA (M.), *Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes*, Edition commerciale de thèse, Nancy, 1972, Paris, LGDJ, 1974, IX-235 pages.

DUCROQUETZ (F.), *L'Union européenne et le maintien de la paix*, Thèse, 2010, Université de Lille 2-Droit et Santé, 492 pages.

EHUENI MANZAN (I.), *Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique*, Thèse remanié de doctorat en droit public, Paris, L'Harmattan 2013, 746 pages.

GUEMATCHA (E.), *Les commissions vérité et les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire*, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue en 2012 à l'Université Paris Ouest Nanterre-La Défense, Avant-propos, Paris, Pedone, 2014, 628 pages.

ILLA MAIKASSOUA (R.), *La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, Texte remanié de la thèse de doctorat soutenue à Paris 1 en 2011, Paris, Karthala, 2013, 512 pages.

JEANGENE VILMER (J.-B.), *La guerre au nom de l'humanité : tuer ou laisser mourir*, ouvrage issu d'une thèse de doctorat, Paris, PUF, 2012, XV-596 pages.

LORTHOIS-LOUEMBET (S.), *Le droit du micro-désarmement et l'Afrique*, Thèse, Université Montesquieu Bordeaux IV, 2009, 588 pages.

MARTIN (J.-Ch.), *Les règles internationales relatives à la lutte contre le terrorisme*, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue à Aix-Marseille 3 en 2005, Bruxelles, Bruylant, 2006, 618 pages.

MARTIN (M. L.), *La militarisation des systèmes politiques africains (1960-1972) : une tentative d'interprétation*, Texte remanié de thèse de doctorat en droit public, Sherbrooke, Québec, Naaman, 1976, 197 pages.

NESTOROVIC (S.), *L'assistance électorale multilatérale. Promouvoir la paix par la démocratie*, Texte remanié de la thèse de doctorat, Paris, L'Harmattan, 2012, 251 pages.

OUEDRAOGO (S. M.), *La lutte contre la fraude à la constitution en Afrique noire francophone*, Thèse de doctorat en droit public, 2011, Université Montesquieu Bordeaux IV, 449 pages.

TABALA KITENE (F.), *Le statut des sanctions contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les textes et la pratique de l'Union Africaine. Contribution à l'étude de la production des normes par les organisations internationales*, Thèse de doctorat en droit public, Université de Gand (Belgique), 506 pages.

TURGIS (N.), *La justice transitionnelle en droit international*, Texte remanié de thèse de doctorat soutenue à l'Université Paris 1 en 2012, Bruxelles, Bruylant, 2014, XVI-627 pages.

ZOLEKO TSANE (P.), *Le nouveau système continental de maintien de la paix en Afrique subsaharienne au début du XXI^e siècle*, Thèse de doctorat, Toulon, 2009, 886 pages.

II/ DICTIONNAIRES ET LEXIQUES

CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Quadriga/PUF, août 2014, XXXI-1099 pages.

VERRI (P.), *Dictionary of the international law of armed conflict*, Genève, CICR, 1992, 145 pages.

GERARDOT (M.), **PREVELAKIS (C.)**, *Dictionnaire des conflits*, Atlante, 2012, 606 pages.

DUHAMEL (O.) et **MENY (Y.)**, *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, Paris, 1992, VI-1112 pages.

LA ROSA (A.-M.), *Dictionnaire de droit international pénal*, Paris, PUF, 1998, XII-118 pages.

SALMON (J.) (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, XLI-1198 pages.

UNION ACADEMIQUE INTERNATIONALE, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Sirey, 1960, XV-755 pages.

III/ ARTICLES

A/ CONTRIBUTION A UN OUVRAGE COLLECTIF

1/ ETUDES

AGBOBLI (A.K.), « L'Afrique centrale : enjeux et rivalités des grandes puissances », in : ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, p. 35-58.

AMBROSETTI (D.) et ESMENJAUD (R.), « Le financement des opérations de paix africaines : quatre types d'arrangements et leurs enjeux politiques », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 135-154.

AMR (M. S.), « Le conseil économique, social et culturel », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 147-166.

ARBOUR (L.) (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme), « Avant-propos », in : NATIONS UNIES, *Les instruments de l'Etat de droit dans les sociétés sortant d'un conflit. Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes*. Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, New York et Genève 2008, p. V-VI.

ASSARID (M. A.), « La lutte du peuple de l'Azawad et son rôle contre le terrorisme », in : FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 43-50.

ATEBA (I.), « La pauvreté comme mécanisme amplificateur des tensions sociales », in : ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale. Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, p. 79-84.

AUGE (A.), « Le « maillon faible » de l'architecture de paix et de sécurité africaine : la condition sociale de l'homme de troupe », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 155-164.

BANEGAS (R.), « La démocratie est-elle un produit d'importation en Afrique ? L'exemple du Bénin », in JAFFRELOT (Ch.) (dir.), *Démocratie d'ailleurs*, Paris, Karthala, 2000, p. 510-541.

BEDJAOUI (M.), « Chapitre 1 : buts et principes. Article 1 (commentaire général) », in : COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, p. 313-326.

BLENGINO (C.), « La position juridique de l'individu dans le statut de la Cour pénale internationale », in : CHIAVARIO (M.) (dir.), *La justice pénale internationale entre passé et avenir*, Paris, Dalloz, Giuffrè editore, 2003, p. 153-166.

BOILEY (P.), « Le défi autonomiste dans la zone sahélo-saharienne : l'exemple des touaregs », in : FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 53-64.

BOLLE (S.), « Vices et vertus du contentieux des élections en Afrique », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 532-552.

BOUQUET (Ch.), « La construction de la paix en Afrique : commencer par éviter la guerre », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 23-25.

BUYOYA (P.), « Le processus de négociation de paix au Burundi : une œuvre de longue haleine », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 438-499.

CHALIAND (G.), « La mesure du terrorisme (Présentation) », in : CHALIAND (G.) ((dir.), *Les stratégies du terrorisme*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999, p. 7-18.

CHARVIN (R.), « Guerre de Libye et légalité internationale » in : ANDERSSON (N.) et LAGOT (D.) (dir.), *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 63-86.

CHATAIGNER (J.-M.), « Pauvreté, fragilités, conflits : le développement entravé. », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 178-200.

CHAUPRADE (A.), « Les intérêts géopolitiques des acteurs de la crise du Mali », in : FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 65-91.

BANNELIER (K.) et CHRISTAKIS (Th.), « Lost in translation ? Le Conseil de sécurité entre « responsabilité de protéger » et « protection responsable » », in BANNELIER-CHRISTAKIS (K.), CHRISTAKIS (Th.), LANFRANCHI (M.-P.), MALJEAN-DUBOIS (S.), NORODOM (A-Th.) (dir.), *70 ans des Nations Unies : quel rôle dans le monde actuel ?*, Journée d'étude en l'honneur du Professeur Yves Daudet, A. Pedone, p. 47-61.

CHEMILLIER GENDREAU (M.), « Nations Unies et démocratie », in BANNELIER-CHRISTAKIS (K.), CHRISTAKIS (Th.), LANFRANCHI (M.-P.), MALJEAN-DUBOIS (S.), NORODOM (A-Th.) (dir.), *70 ans des Nations Unies : quel rôle dans le monde actuel ?*, Journée d'étude en l'honneur du Professeur Yves Daudet, A. Pedone, p. 143-147.

COLLETTA (N.) et NEZAM (T.), « Le rôle de l'aide au développement dans la prévention des conflits, la transition et la reconstruction », in : GRANDVOINET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion de conflits en Afrique. Un défi permanent*, Paris, OCDE, 1998, p. 109-119.

CONAC (G.), « Démocratie et élections », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 11-30.

CONDORELLI (L.), « Conclusion générale », in : *Les Nations Unies et l'Afghanistan*. Colloque des 17 et 18 janvier 2003, en l'honneur d'Ahmed Mahiou, Pedone, Onzièmes rencontres internationales d'Aix-en-Provence, Paris, Pedone, 2003, p. 197-211.

COSBY (W.), « Opérations de circonstance en Afrique et aide en matière de formation : African Contingency Operations and Training Assistance (ACOTA) », in PASCALLON (P.) (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 157-162.

DABEZIES (P.), « Le couple franco-américain en Afrique », ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, p. 87-97.

DARBON (D.) et QUANTIN (P.), « Etats fragiles : des Etats à historicités décalées », in : CHATAIGNIER (J.-M.) et MAGRO (H.) (dir.), *Etats et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007, p. 475-492.

DAVID (E.), « Le concept de conflit armé : enjeux et ambiguïtés », in : CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 55-71.

DE LA MARDIERE (Ch.), « La légitimation du coup d'Etat », in : BOUTIN (Ch.) et ROUVILLOIS (F.) (dir.), *Le coup d'Etat : recours à la force ou dernier mot du politique*, éd. François-Xavier de Guibert, 2007, p. 297-303.

DE SOTO (J.), « Pouvoir civil et pouvoir militaire », in : *La défense nationale*, IV^e session du Centre d'études supérieures de sciences politiques de Nice, Paris, Editions Presses Universitaires de France – PUF, 1958, p. 87-131.

DESOUCHES (Ch.), « Paix, démocratie et gouvernance : les contours d'un nouveau pacte pour la prévention des crises et des conflits en Afrique. », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1017-1043.

DEVIN (G.), « Introduction. Ces institutions qui font la paix qui font les institutions... », in : DEVIN (G.) (dir.), *Faire la paix. La part des institutions internationales*, Paris, Sciences Po. Les Presses, 2009, p. 11-28.

DIALLO (M.), « Répondre durablement aux crises : le rôle de la gouvernance démocratique. Leçons tirées du contexte ouest-africain, in : BELLINA (S.), MAGRO (H.) et DE

VILLEMEUR (V.) (dir.), *La gouvernance démocratique. Un nouveau paradigme pour le développement ?*, Paris, Karthala, 2008, p. 169-183.

DIOUF (A.), « Préface », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. XIII-XIV.

DOUMBE-BILLE (S.), « L'Union Africaine : objectifs et principes », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 57-76.

DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « L'argument constitutionnel dans les médiations », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 690-695.

DUEZ (D.), « De la définition à la labellisation : le terrorisme comme construction sociale », in : BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Paris, Cahiers internationaux, 2002, p. p.105-118.

FALL (A.), « Le processus de démocratisation en Afrique francophone : le juge de l'élection dans l'impasse ? Essai de prospective », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 553-573.

FOMUNYOH (Ch.) et PRESTON MCGHIE (M.), « Chapitre 5 : Elections et médiation dans les processus de paix », in : *La médiation dans les processus de paix. Aspects thématiques. Manuel pratique pour l'Union Africaine*, Tome 2, www.makepeacehappen.net, p. 111-137.

GAZIBO (M.) et THIRIOT (C.), « Le politique en Afrique dans la longue durée: historicité et héritages » in : GAZIBO (M.), THIRIOT (C.), *Le politique en Afrique. Etat des débats et pistes de recherches*, Paris, Karthala, 2009, p. 21-42.

GIRO (M.), « Une forme de médiation non institutionnelle : la Communauté de Sant' Egidio », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 696-708.

GNANGUENON (A.), « La mise en œuvre de la force africaine en attente, à l'épreuve de la relation UA/CER », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 181-190.

GRANDVOINNET (H.) et SCHNEIDER (H.), « Améliorer et analyser l'action », in : GRANDVOINNET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion de conflits en Afrique. Un défi permanent*, Paris, OCDE, 1998, p. 11-31.

GUEUYOU (M. L.), « Le rôle de l'Union Africaine dans la prévention et la résolution des conflits », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 269-292.

GUILLAUME (G.), « Préface », in : BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Paris, Cahiers internationaux, 2002, p. I-VI.

HALLOWES (M.), « Les systèmes de marquage et de conservation de données existants et leur mode de fonctionnement », in : *Portée et implications d'un mécanisme de traçage des armes légères et de petit calibre*, Genève, UNIDIR and Small Arms Survey, 2003, p. 101-163.

HUGON (Ph.) et VETTOVAGLIA (J.-P.), « Les enchevêtrements des déterminants en Afrique », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 817-844.

KABA (S.) et BERNARD (A.), « Le recours à la justice pénale internationale et la prévention des conflits. », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 961-970.

KANNYO (E.), « Le nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 183-206.

KASSE (M.), « Le NEPAD et l'initiative du Millénaire pour le développement de l'Afrique », in : RHAZAOUI (Ah.), GREGOIRE (L.-J.), MELLALI (S.) (dir.), *L'Afrique et les Objectifs du Millénaire pour le développement*, Paris, PNUD, Economica, 2005, p. 429-485.

KATZENSTEIN (P. J.), « Introduction : alternative perspectives on national security », in : KATZENSTEIN (P. J.) (dir.), *The culture of national security. Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996, p. 1-27.

KHERAD (R.), « Rapport introductif », in : KHERAD (R.) (dir.), *La sécurité humaine : théorie (s) et pratique (s)*, Paris, A. Pedone, 2010, p. 3-13.

KHERAD (R.), « La protection internationale des droits de l'homme. Regard d'un juriste », in AMSELLE (J.-L.), GUIRLINGER (L.), HERITIER (F.), JULLIEN (F.), KHERAD (R.), LE BLANC (G.), *Diversité culturelle et universalité des droits de l'homme*, Nantes, éd. Cécile Defaut, 2010, p. 55-78.

KOHEN (M. G.), « Les controverses sur la question du "terrorisme d'Etat" », in : BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.) (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Paris, Cahiers internationaux, 2002, p. 83-94.

KPATINDE (E.), « Quel rôle pour les institutions africaines (CEDEAO et UA) ? », in : FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.) (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 107-116.

LE FLOCH (G.), « La contribution des Nations Unies à la lutte contre le financement du terrorisme », in : SOREL (J.-M.) (dir.), *La lutte contre le financement du terrorisme : perspective transatlantique*, Paris, Cahiers internationaux, Pedone, 2009, p.9-42.

LEURDIJK (D.-A.), « The UN and NATO : the Logic of Primacy », in PUGH (M.-C.) SIDHU (W.-P.-S.) (ed.), *The United Nations & regional security : Europe and beyond*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 2003, 309 pages, p. 57-74.

MALUWA (T.), « La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 35-56.

MAPPA (S.), « Avant-propos » in : MAPPA (S.) (dir.), *Développer par la démocratie ? Injonctions occidentales et exigences planétaires*, Paris, Karthala, 1995, p. 7-11.

MBENGUE (M. M.) et ILLY (O.), « Les interactions institutionnelles dans le régionalisme africain », in : DOUMBE-BILLE (S.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 303-328.

MELEDJE (D. F.), « Fraudes électorales et constitutionnalismes en Afrique », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 785-815.

NATHAN (L.), « The Challenge of Local Ownership of SSR: From Donor Rhetoric to Practice » in: DONAIS (T.) (dir.), *Local Ownership and Security Sector Reform*, Munster, Genève, LIT Verlag, 2008, p.19-36.

NDULO (M.), « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 223-242.

NSENGIYAREMYE (D.) et GAKUSI A.-E.), « L'environnement politique pour la prévention et la résolution des conflits : la région des pays des grands lacs », in : GRANDVOINET (H.) et SCHNEIDER (H.) (dir.), *La gestion de conflits en Afrique. Un défi permanent*, Paris, OCDE, 1998, p. 65-71.

NTWARI (G.-F.), « Le cadre juridique de création et de fonctionnement du Conseil de paix et de sécurité de l'UA : rétrospective sur la nature juridique du mécanisme central de l'APSA », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 77-99.

OGNIMBA (L.-E.), « Le cadre juridique de l'observation et de l'assistance électorale de l'Union Africaine », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 88-103.

OLIVA (F.), « Vainqueurs et vaincus : deux faces de la même médaille ? Ou comment accepter le verdict des urnes », in VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 454-476.

OUATTARA (R.), « La Côte d'Ivoire (Chapitre 5) », in BRYDEN (A.), N'DIAYE (B.) et OLONISAKIN (F.), *Gouvernance du secteur de la sécurité en Afrique de l'Ouest : les défis à relever*, Genève, Lit Verlag, p. 79-96.

PASCALLON (P.), « Quelle évolution pour la politique de sécurité de la France en Afrique ? » in : PASCALLON (P.) (dir.), *La politique de sécurité de la France en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 13-36.

PECHARMAN (M.), « Etude : La paix dans le projet de paix perpétuelle. Esquisse Philosophique de Kant » in : DEMONT (P.), PECHARMAN (M.), ROSA (A.), GELY (V.), *La Paix*, Paris, Belin, collection lettres sup, 2002, p. 113-217.

REYCHLER (L.), « Les conflits en Afrique : comment les gérer ou les prévenir ? », in : *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 15-38.

REYCHLER (L.), « Les crises et leurs fondements : la prévention des conflits violents », in : *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 39-66.

REYNTJENS (F.) et PAUWELS (A.), « Des mesures préventives. Etude de cas : Namibie, Angola, Rwanda, Kenya », in *Conflits en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prévention. La communauté internationale : quelles responsabilités ?*, Rapport de la commission « Régions africaines en crise », Bruxelles, GRIP, éd. Complexe, 1997, p. 67-96.

ROPIVIA (M.-L.), « L'Afrique centrale embrasée : pour une géopolitique de pacification régionale », ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, p. 143-158.

SALL (A.), « Préface », in : **DIAKITE (K.),** *La justice pénale internationale en Afrique. Aspects juridiques, défis et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 11-12.

SALL (A.), « Synthèse des travaux », in : **FAU-NOUGARET (M.)** (dir.), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 435-447.

SAVANE (M.-A) et NDOYE (O.), « Le mécanisme africain d'évaluation par les pairs et la promotion de la gouvernance en Afrique », in : **GREGOIRE (L.-J.), KACOU (A.), KANE (A. R.)** (dir.), *L'Afrique et les défis de la gouvernance*, Paris, Maison neuve et Larose, 2008, p. 609-623.

SINDZINGRE (A.), « Le concept de gouvernance : éléments d'économie politique », in : Haut Conseil de la Coopération Internationale, *Les non-dits de la bonne gouvernance. Pour un débat politique sur la pauvreté et la gouvernance*, Paris, Karthala, 2001, pp. 203-215.

SINJELA (M.), « La Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption », in : **YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.)** (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 257-265.

SOREL (J.-M.), « Existe-t-il une définition universelle du terrorisme », in : **BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.)** (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Paris, Cahiers internationaux, 2002, p. 35-68.

SOSSA (D. C.), « Le système judiciaire en Afrique francophone », in Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, *La réforme des systèmes de sécurité et de justice en Afrique francophone*, Paris, OIF, mars 2010, p. 131-135.

STERN (B.), « Le contexte juridique de l'après 11 septembre 2001 », in : **BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (Th.), CORTEN (O.) et DELCOURT (B.)** (dir.), *Le droit international face au terrorisme. Après le 11 septembre 2001*, Paris, Cahiers internationaux, 2002, p. 3-32.

SZUREK (S.), « La Charte des Nations Unies. Constitution mondiale ? », in : **COT (J.-P.), PELLET (A.)** (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, p. 29-68.

TAJE (M.), « Le défi fondamentaliste en Afrique du Nord et dans le Sahara », in : **FREMAUX (J.), EVANNO (Ph.), CHAUPRADE (A.)** (dir.), *Menace en Afrique du Nord et au Sahel et sécurité globale de l'Europe*, Paris, Ellipses, 2013, p. 21-42.

TARABRIN, (E.), « Examination of general approaches to ways of defusing regional conflicts, including the conflicts in the horn of Africa, on the basis of new thinking », in **NZONGOLA-NTALAJA (G.)** (éd.), *Conflict in the Horn of Africa*, Atlanta, African Studies Association Press, 1991, p. 183-188.

TAVERNIER (P.), « Article 27 », in : COT (J.-P.), PELLET (A.) (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 2005, p. 935-957.

TAVERNIER (P.), « Le principe de distinction entre conflits armés interne et international », in : CHETAIL (V.) (dir.), *Permanence et mutation du droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 73-95.

TCHANE (A. B.), « Les objectifs du Millénaire pour le développement, espoirs et défis », in : CHI (D.) (dir.), *Les défis de l'Afrique*, Paris, Dalloz/Iris, 2006, p. 77-83.

TENENBAUM (C.), « Négociations et médiations dans la résolution des conflits », in : PETITEVILLE (F.) et PLACIDI-FROT (D.), *Négociations internationales*, Presses de Sciences Po, 2013, p.257-284.

TIGROUDJA (H.), « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », in : YUSUF (A. A.) et OUGUERGOUZZ (F.) (dir.), *L'Union africaine : Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, p. 243-255.

TOMUSCHAT (Ch.), « La cristallisation coutumière », in ASCENSIO (H.), DECAUX (E.) et PELLET (A.), *Droit international pénal*, CEDIN Paris X, p. 24.

TOURNEPICHE (A.-M.), « Médiation et bons offices en droit international public », in : TOURNEPICHE –A.-M.) et MARGUENAUD (J.-P.) (dir.), *La médiation. : aspects transversaux*, Paris, LexisNexis, 2010, p. 137-145.

TRAN VAN (M.), « Les conflits », in : CAMARA (S.) (dir.), *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, Tome 2, Abidjan, Les Nouvelles éditions africaines, 1982, p. 311-340.

TRAORE (M.), « L'importance des dynamiques endogènes : mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 595-634.

TRAORE (M.), « Le fait ethnique », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 101-136.

TSAKADI (K.), « Approche terminologique et typologie de la médiation et de la facilitation », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 11-38.

TSHIYEMBE (M.), « Nature dynamique de la conflictualité africaine », in : BANGOURA (D.), FIDIECK A BIDIAS (E.) (dir.), *L'Union Africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 33-42.

TSHIYEMBE (M.), « Les principaux déterminants de la conflictualité », ELA (P. A.), *La prévention des conflits en Afrique centrale, Prospective pour une culture de la paix*, Paris, Karthala, p. 21-33.

VETTOVAGLIA (J.-P.), « Introduction », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1-7.

VETTOVAGLIA (J.-P.), « Lignes directrices de la médiation : Vade-mecum », in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (Prés.), *Prévention des crises et promotion de la paix, Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, vol. 1, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 244-274.

WHITFIELD (T.), « Le rôle des acteurs externes dans la médiation », in : *La médiation dans les processus de paix. Pour des processus plus inclusifs. Manuel pratique pour l'Union Africaine*, Tome 3, www.makepeacehappen.net, p. 99-117.

WILTZER (P.-A.), « Prévention précoce : utopie ou panacée ? » in : VETTOVAGLIA (J.-P.) (dir.), *Prévention des crises et promotion de la paix. Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention*, vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 857-885.

YOUSOUF ALI (M. O.), « L'Architecture africaine de paix et de sécurité en Afrique de l'Est : dix années d'une édification laborieuse », in : FAU-NOUGARET (M.) et IBRIGA (L. M.) (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 199-222.

2/ MELANGES

BEDJAOUI (M.), « Droits de l'homme : la nécessaire conciliation entre universalité et diversité », in : AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 547-558.

BIAD (A.), « Désarmement et maîtrise des armements : entre rupture et continuité », in : *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 37-51.

CABANIS (A.) et MARTIN (M. L.), « La pérennisation du Chef de l'Etat : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in : *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 349-380.

DAVID (CH.-P) et ROCHE (J.-J.), « Le diplomate et le soldat : une nouvelle hiérarchie », in : *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruylant, 2007, p. 155-168.

DOUMBE-BILLE (S.), « La juridictionnalisation des droits de l'homme en Afrique : « much ado about nothing » », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 693- 706.

DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Constitution sans culture constitutionnelle n'est que ruine du constitutionnalisme. Poursuite d'un dialogue sur quinze années de « transition » en Afrique et en Europe », *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 333-348.

GNAMOU-PETAUTON (D.), « Les vicissitudes de la justice pénale internationale : à propos de la position de l'UA sur le mandat d'arrêt contre Omar Al Bashir », in AKANDJI-KOMBE (J.-F.) (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Pr. Paul Tavernier, op. cit.*, p. 1255-1295.

TAVERNIER (P.), « Sécurité internationale, droit international humanitaire et droits de l'homme. Quelques réflexions sur le rôle des juridictions internationales », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité, Mélanges en l'honneur du professeur Jean-François Guilhaudis*, Bruylant, 2007, p. 541-558.

B/ ARTICLES

1/ ARTICLES DE REVUES PERIODIQUES

ABASS (A.), « The new collective security mechanism of ECOWAS : innovations and problems », *Journal of Conflict and Security Law*, 2000, n° 2, pp. 211-229.

AKANDE (D.), «Classification of Armed Conflicts: Relevant Legal Concepts», *Wilmshurst (ed.) International Law and the Classification of Conflicts* (OUP, 2012), chapter 3, p. 2-3.

AKHAVAN (P.), « Are International Criminal Tribunals a Disincentive to Peace? Reconciling Judicial Romanticism with Political Realism », Johns Hopkins University Press, *Human Rights Quaterly*, 31, 2009, p. 624-654.

AMBROSETTI (D.) et BUCHET DE NEUILLY (Y.), « Les organisations internationales au cœur des crises », *Cultures & Conflits [En ligne]*, 75 | automne 2009, mis en ligne le 20 janvier 2011, p. 7-14.

ANTIER (C.), « Le recrutement dans l'empire colonial français, 1914-1918 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2008/2, n°230, p. 23-36.

APPENTENG-DARAC (T.), « Les relations diplomatiques franco-ghanéennes 1953-1963 », *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, janvier 2012, n° 35, p. 125-135.

ARDANT (P.), « Le néo-colonialisme : thème, mythe et réalité », *Revue française de science politique*, 15e année, n°5, 1965, p. 837-855.

AUDOIN-ROUZEAU (S.) et al., « Le génocide des Tutsi rwandais, 1994 : revenir à l'histoire », *Le Débat*, 2011/5, n° 167, p. 61-71.

AUGE (A.), « Les réformes du secteur de la sécurité et de la défense en Afrique subsaharienne : vers une institutionnalisation de la gouvernance du secteur sécuritaire », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n° 218, p. 49-67.

AYAT (M.), « Justice pénale internationale pour la paix et la réconciliation », *International Criminal Law Review*, 7 (2007), pp. 391-424.

BADUEL (P. R.), « Le temps insurrectionnel comme « moment politique ». Tunisie 2011 », in *Regards croisés sur les transitions africaines et arabes, Revue Internationale de politique comparée*, Vol. 20, n°2, 2013. p. 33-61.

BAGAYOKO-PENONE (N.), « Approches française et américaine de la sécurité en Afrique subsaharienne », *Revue internationale et stratégique*, 2001/2, n° 42, p. 161-170.

BANEGAS (R.), « Les transitions démocratiques : mobilisations collectives et fluidité politique », *Cultures & Conflits [En ligne]*, 12 | hiver 1993, mis en ligne le 31 octobre 2001, p. 105-140.

BAT (J.-P.), « Le rôle de la France après les indépendances. Jacques Foccart et la pax gallica », *Afrique contemporaine*, 2010/3, n°235, p. 43-52.

BAYART (J.-F.), « Quelle politique africaine pour la France ? », *Politique africaine*, 2011/1, n° 121, p. 147-159.

BAYART (J.-F.), « Kenya : un conflit ethnique ? », *Alternatives Economiques*, n°266, février 2008.

BENDIX (D.) and STANLEY (R.), « Security sector reform in Africa : the promise and the practice of a new donor approach », *Occasional paper series*, Vol. 3, n°2 2008, 58 pages.

BERTRAND (G.), « Les conflits contemporains et leur résolution », *Relations internationales*, Notice 16, 2006, p. 122-127.

BOLLE (S.), « La conditionnalité démocratique dans la politique africaine de la France », *Afrilex*, septembre 2001, n°2, 23 pages.

BONNECASE (V.) et BRACHET (J.), « Les « crises sahéliennes » entre perceptions locales et gestions internationales », *Politique africaine*, 2013/2, n° 130, p. 5-22

BOURGI (A.), « L'Union Africaine entre les textes et la réalité », *Annuaire Français des Relations Internationales*, 2005, Vol. VI, p. 327-344.

BOURGI (A.), « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Revue française de droit constitutionnel*, 2002/4, n° 52, p. 721-748.

BOURMAUD (D.), « Aux sources de l'autoritarisme en Afrique : des idéologies et des hommes », *Revue internationale de politique comparée*, 2006/4, Vol. 13, p. 625-641.

BRODIN (C.), « Le NEPAD, une initiative politique de l'Afrique. Penser son développement au XXI^e siècle. », *Annuaire Français des Relations Internationales*, 2004, Volume V, p. 364-375.

BROWN (J.), « Définir le terrorisme ? Un ennemi diffus et insaisissable qui permet tous les amalgames et justifie de dangereuses mises en cause des libertés », in *L'empire contre l'Irak, Manière de voir*, n° 67, janvier-février 2003, p. 44-46.

BULA-BULA (S.), « Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l'Union africaine? », *African Yearbook of International Law*, vol.11, 2003, p. 23-78.

CAHIN (G.), « Les Nations unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation », *RGDIP*, 2000, p 73-105.

CAMILLERI-SUBRENAT (A.), « La qualification d'arme de destruction massive », *L'Observateur des Nations Unies*, printemps – été 2005, n°18, New York, p. 4 - 18.

CHAFER (T.) et CUMMING (G.), « Cinquante ans de politique africaine de la France. Un point de vue britannique », *Afrique contemporaine*, 2010/3, n°235, p. 53-62.

CHAMOT (C.), « Vers un partage des responsabilités entre les Nations unies et les organisations régionales dans le maintien de la paix ? », *L'Observateur des Nations unies*, n° 5, automne-hiver 1998, p. 29-57.

CHARPENTIER (J.), « L'affaire du Rainbow Warrior », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, p. 210-220.

CHATAIGNIER (J.-M.), « Principes et réalités de la politique africaine de la France », *Afrique contemporaine*, 2006/4, n° 220, p. 247-261.

CHAUZAL (G.), « Mali : les recettes d'une démocratisation réussie », *Alternatives Internationales*, 2007/3, n°34, p. 16-16.

CHOCQUET (Ch.), « Le terrorisme est-il une menace de défense ? », *Cultures & Conflits [En ligne]*, 44 | hiver 2001, mis en ligne le 02 avril 2002, p. 19-64.

CHRETIEN (J.-P.), « France et Rwanda : le cercle vicieux », *Politique africaine*, 2009/1, n° 113, p. 121-138.

CHRISTAKIS (Th.), MOLLARD-BANNELIER (K.), « Volenti non fit injuria ? Les effets du consentement à l'intervention militaire », *Annuaire français de droit international*, Volume 50, 2004. p. 102-137.

CIAVOLELLA (R.) et FRESIA (M.), « Entre démocratisation et coups d'État. Hégémonie et subalternité en Mauritanie », *Politique africaine*, 2009/2, n° 114, p. 5-23.

CILLIERS (J.), « Towards continental early warning system for Africa », *ISS Paper*, avril 2005, n°102, p.1-26.

CILLIERS (J.), « L'Afrique et le terrorisme », *Afrique contemporaine*, 2004/1, n° 209, p. 81-100.

CLEMENS (M. A.), MOSS (T. J.), « Le mythe des 0,7 % : origines et pertinence de la cible fixée pour l'aide internationale au développement », *Afrique contemporaine*, 2006/3, n° 219, p. 173-201.

GNAMOU-PETAUTON (D.), « Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique dans l'architecture institutionnelle de l'Union Africaine », *Revue québécoise de droit international*, 23.1, 2010, p. 2-29.

DARRACQ (V.) et MAGNANI (V.), « Les élections en Afrique : un mirage démocratique ? », *Politique étrangère*, 2011/4, p. 839-850.

DESFARGES (Th.), « Sur la nature et les causes du terrorisme. Une revue de la littérature économique. » *Revue Tiers Monde*, 2003/2, n° 174, p. 369-392.

DU BOIS DE GAUDUSSON (J.), « Le mimétisme postcolonial, et après ? », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n° 129, p. 45-55.

DU TOIT (A.), « La commission Vérité et Réconciliation sud-africaine. Histoire locale et responsabilité face au monde », *Politique africaine*, 2003/4, n° 92, p. 97-116.

ELA ELA (E), « Les mécanismes de prévention des conflits en Afrique centrale. », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, février 2001, n° 202-203, p. 227-239.

EMMANUEL (G.), « Niger : un État à forte teneur en uranium », *Hérodote*, 2011/3, n° 142, p. 206-225.

ESMENJAUD (R.) et FRANKE (B.), « Qui s'est approprié la gestion de la paix et de la sécurité en Afrique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2009/3, n° 75, p. 37-46.

EVANS (G.), DELLECKER (A.), « Prévenir les conflits : un guide pratique », *Politique étrangère*, n° 1, 2006 printemps, 2 janv. 2006, p. 91-104.

FAGET (J.), « Les métamorphoses du travail de paix. Etat des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents », *Revue française de science politique*, 2008/2, Vol. 58, p.309-333.

FALKOWSKA (M.) et VERDEBOUT (A.), « L'opposition de l'Union africaine aux poursuites contre Omar Al Bashir. Analyse des arguments juridiques avancés pour entraver le

travail de la Cour pénale internationale et leur expression sur le terrain de la coopération », *Revue belge de droit international*, vol. 45, 2012, p. 201- 235.

FALL (A. B.), « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n° 129, p.77-100.

FERRIE (J.-N.), « Dispositifs autoritaires et changements politiques. Les cas de l'Égypte et du Maroc », *Revue internationale de politique comparée*, 2012/4, Vol. 19, p. 103-104

FERON (É.), « La représentation médiatique du phénomène terroriste : Quelques enseignements du cas nord-irlandais », *Topique*, 2003/2, n°83, p. 135-147.

FONTRIER (M.), « Les institutions internationales face à la crise du Darfour, 2003-2007 », *Outre-Terre*, 2007/3 n° 20, p. 405-443.

FONTRIER (M.), « Des armées africaines : comment et pour quoi faire ? », *Outre-Terre*, 2005/2, n° 11, p. 347-374.

FREUND (J.), « Le concept de désarmement », *Stratégique, Fondation pour les Etudes de défense Nationale*, n°47, 1990/3.

GALIBERT (D.), « Rigidités et « glocalisation » : un regard anthropologique sur la crise malgache (2009-2011) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, juillet-septembre 2011, n° 255, p. 413-426.

GALTUNG (J.), « Violence, peace and peace research », *Journal of peace research*, 3, 1969, p. 167-191.

GAULME (F.), « Les économies de guerre, nouveau mal du siècle », *Études*, 2005/11, Tome 403, p. 441-452.

GIBERT (M.), « La Cour Pénale Internationale et l'Afrique, ou l'instrumentalisation punitive de la justice internationale ? », *Revue internationale et stratégique*, 2015/1, n° 97, p. 111-118.

GIRARDET (R.), « Pouvoir civil et pouvoir militaire dans la France contemporaine », *Revue française de science politique*, 1960, p. 5-38.

GLASER (S.), « L'élément moral de l'infraction internationale », *RGDIP*, 1955, t. 79, p. 537-569.

GOBILLARD (J.), « Les réponses du Kenya aux défis sécuritaires somaliens », *Revue internationale et stratégique*, 2011/3, n° 83, p. 40-50.

GONIDEC (P.-F.), « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexions sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, n°4, octobre-décembre 1988, 849-866.

GROS (F.) et al., « De la sécurité nationale à la sécurité humaine », *Raisons politiques*, 2008/4, n° 32, p. 5-8.

GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique, succès et résistances », in *La démocratie en Afrique, Revue Pouvoirs*, n°129, 2009, p.5-26.

GUICHERD (C.), « La contribution de l'ONU au renforcement des capacités africaines de maintien de la paix », *International Peace Academy*, avril 2006, 8 pages.

HADDAD (S.), « Après les révolutions, les armées maghrébines face à une double transition », *Revue internationale et stratégique*, 2013/3, n°91, p. 28-37.

HIGAZI (A.) et BRISSET-FOUCAULT (F.), « Les origines et la transformation de l'insurrection de Boko Haram dans le Nord du Nigeria », *Politique africaine*, 2013/2, n°130, p. 137-164.

HOURQUEBIE (F.), « Quel statut constitutionnel pour le chef de l'État africain ? Entre principes théoriques et pratique du pouvoir », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, p. 73-86.

HOURQUEBIE (F.) et MASTOR (W.), « Les cours constitutionnelles et suprêmes étrangères et les élections présidentielles », *Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, 2012/1, n°34, p. 143-162.

HUGUES (E.), « Le terrorisme maritime, une nouvelle forme de guerre », *Outre-Terre*, 2010/2, n° 25-26, p. 83-99.

HUGON (Ph.), « Les conflits armés en Afrique : apports, mythes et limites de l'analyse économique », *Revue Tiers Monde*, 2003/4, n° 176, p. 829-855.

HUGON (Ph.), « Conflits armés, insécurité et trappes à pauvreté en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n° 218, p. 33-47.

HUGON (Ph.), « Le NEPAD, nouvelle chance pour l'Afrique », *Afrique contemporaine*, n° 204, octobre-décembre 2002, p. 42-51.

IGUE (J.), « Le NEPAD : initiative de la dernière chance ? », *Revue internationale et stratégique*, 2002/2, n° 46, p. 103-106.

JACQUEMOT (P.), « Ressources minérales, armes et violences dans les Kivus (RDC) », *Hérodote*, 2009/3 n°134, p. 38-62.

JEANGENE VILMER (J.-B.), « Union africaine versus Cour pénale internationale : répondre aux objections et sortir de la crise. », *Etudes internationales*, 45:1, avril 2014, p. 5-26.

JOANA (J.) et SMYRL (M.), « Civils et militaires en démocratie », *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1, Vol. 15, p. 7-13.

KALDOR (M.) et MARCOUX (S.), « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *Politique étrangère*, 2006/4 Hiver, p. 901-914.

KANE (O.), « L'« islamisme » d'hier et d'aujourd'hui. Quelques enseignements de l'Afrique de l'Ouest », *Cahiers d'études africaines*, 2012/2, n° 206-207, p. 545-574.

KIOKO (B.), « The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *Revue Internationale de la Croix Rouge*, n°852, vol. 85, décembre 2003, p. 807-825.

KIRSCH (Ph.), « La Cour pénale internationale de Rome à Kampala », *Annuaire Français des Relations Internationales* 2011, Vol. XII, 1er novembre 2014, p. 15 pages.

KNIGHT (M.), ÖZERDEM (A.), « Guns, camps and cash », *Journal of peace research*, volume 41, n° 4, juillet 2004, p. 499-516.

KOKOROKO (D.), « L'idée de Constitution en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, p. 117-117.

KOKOROKO (D.), « Les élections disputées : réussites et échecs », *Revue Pouvoirs*, 2009/2, n° 129, p. 115-125.

KOUNGOU (L.), « Démocratie et fondamentalismes religieux au Nigeria : vivre libre dans la peur », *Géoéconomie*, 2010/1, n° 52, p. 105-120.

LA ROSA (A.-M.), « La sanction dans un meilleur respect du droit humanitaire : son efficacité scrutée », *Revue internationale de la Croix rouge*, 30 juin 2008, n° 870, 22 pages.

LEBOEUF (A.), « L'engagement britannique en Sierra Leone : du volontarisme externe à l'appropriation », *Afrique contemporaine*, 2003/3, n° 207, p. 99-113.

LECOUTRE (D.), « Le Conseil de Paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2004/4, n°212, p. 131-162.

LEDUC (G.), « L'aide internationale au développement », *Tiers-Monde*, tome 4, n°13-14, 1963, p. 227-260.

LEMARCHAND (R.), « Le génocide de 1972 au Burundi », *Cahiers d'études africaines*, 2002/3, n° 167, p. 551-568.

LIEGEOIS (M.), « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du maintien de la paix*, n°97, janvier 2010, 4 pages.

LIPSTEIN (K.), « Technique de médiation et de conciliation. Introduction », *Bulletin international des sciences sociales*, Vol. X, n°4, 1958, p. 539-540.

MABIRE (J.-Ch.), « Somalie, l'interminable crise », *Hérodote*, 2003/4, n°111, p. 57-80.

MAHIOU (A.), « La Communauté économique africaine », *Annuaire Français de Droit International*, 1993, Vol. XXXIX, p. 798-819.

MANNONI (P.) et BONARDI (Ch.), « Terrorisme et Mass Médias », *Topique*, 2003/2, n°83, p. 55-72.

MANNONI (P.), « Le terrorisme comme arme psychologique ou les triomphes du paradoxe », *Le Journal des psychologues*, 2008/4, n° 257, p. 28-32.

MARCHAL (R.), « Somalie: la fuite en avant des Nations unies », *Alternatives Internationales*, HS/ 2009, n°7, p. 80-81.

MARCHAL (R.) et BANEGAS (R.), « Interventions et interventionnisme en Afrique », *Politique africaine*, 2005/2, n° 98, p. 5-19.

MARCHAL (R.), ERO (C.), FERME (M.), « Liberia, Sierra Leone et Guinée : une guerre sans frontières ? », *Politique africaine*, 4/2002, n° 88, p. 5-12.

MARCHESIN (Ph.), « Démocratie et développement », *Revue Tiers Monde*, 2004/3, n° 179, p. 487-513.

MARCHI (J.-F.), Le règlement des affaires Lockerbie et du DC 10 d'UTA : indemnités et questions connexes, *Annuaire français de droit international*, volume 50, 2004, pp. 173-212.

MASSON (M.), « Les groupes islamistes se réclamant d'Al-Qaïda au Maghreb et au Nord de l'Afrique », *Confluences Méditerranée*, 2011/1, n° 76, p. 155-168.

MATELLY (S.), « Un code de conduite européen pour sécuriser les exportations ? Le cas des exportations d'armes en Europe », *Les Cahiers Irice*, 2010/2, n°6, p. 93-110.

MEDARD (J.-F.), « Les paradoxes de la corruption institutionnalisée », *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol 13, 2006, n°4, p. 697-710.

MEDARD (J.-F.), « Autoritarismes et démocraties en Afrique noire », *Politique africaine*, octobre 1990, n° 43, p. 92-104.

MEGRET (F.), « A quoi sert la justice pénale internationale ? », *Annuaire Français des relations Internationales*, 2011, p. 171-189.

MENS (Y.), « Nigeria : Boko Haram n'est pas qu'un groupe terroriste », *Alternatives Internationales*, 2014/6, n° 63, p. 18-18.

MOYNIER (G.), « Note sur la création d'une institution judiciaire internationale propre à prévenir et à réprimer les infractions à la Convention de Genève », *Bulletin international des Sociétés de secours aux militaires blessés*, Comité international, 11, Genève, avril 1872, p. 122-131.

MPIANA (J. K.), « L'Union Africaine face à la gestion des changements anti constitutionnels de gouvernement », *Revue québécoise de droit international*, 2012, p. 101-141.

MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union Africaine. L'élargissement du mandat de la Cour africaine de Justice et des droits de l'homme aux affaires de droit international pénal », *Revue internationale de droit pénal*, 2014/3, Vol. 85, p. 749-758.

MUBIALA (M.), « Chronique de droit pénal de l'Union africaine. Vers une justice pénale régionale en Afrique », *Revue internationale de droit pénal*, Vol. 83, 2012/3, p. 547-557.

MUGNIER (D.), « Les diamants et les relations internationales illicites », *Revue internationale et stratégique*, 2001/3 n° 43, p. 64-72.

NAUDET (J.-D.), « Les OMD et l'aide de cinquième génération. Analyse de l'évolution des fondements éthiques de l'aide au développement », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n° 218, p. 141-174.

N'DIMINA-MOUGALA (A.-D.), « Les conflits identitaires ou ethnopolitiques africains au XXe siècle : caractéristiques et manifestations », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2012/4, n° 248, p. 97-119.

N'DIMINA-MOUGALA (A.-D.), « Les conflits africains au XXe siècle. Essai de typologie », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2007/1, n° 225, p. 121-131.

N'GUESSO (D. S.), « Pour un Pacte panafricain contre l'agression », *Géopolitique africaine*, n°10, 2003/4, p.11-34.

OBI (C. I.), « Economic Community of West African States on the Ground: Comparing Peacekeeping in Liberia, Sierra Leone, Guinea Bissau, and Côte d'Ivoire », *African Security*, Vol.2,n°2-3, 2009, p. 119-135.

OVONO (A. E.), « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », *Afrique contemporaine*, 2012/2, n° 242, p. 120-121.

PEAN (P.), « France-Afrique, Françafrique, France à fric ? », *Revue internationale et stratégique*, 2012/1, n° 85, p. 117-124.

PILLET (A.), « La guerre actuelle et le droit des gens », *RGDIP*, 1916, 131 pages.

RAMONET (I.), « Une guerre préventive ? », in *L'Empire contre l'Irak, Manière de voir*, n°67, janvier-février 2003, p. 6-6.

RETAILLE (D.) et WALTHER (O.), « Guerre au Sahara-Sahel : la reconversion des savoirs nomades », *L'Information géographique*, 2011/3, Vol. 75, p. 51-68.

REVEILLARD (Ch.), « Les conflits de type infra-étatique en Afrique », *Géostratégiques*, n° 25, 10/09, p. 193-199.

ROCHE (J.-J.), « Sécurité et défense globales. Des mutations en cours, un débat embryonnaire. », *Les cahiers de la sécurité. Enjeux de la sécurité et de la défense*, n° 14, octobre-décembre 2010, p. 16-19.

RODMAN (K. A.), « Darfur and the limits of legal deterrence », *Human Rights Quarterly*, Vol. 30, 2008, p. 529-578.

RUSSIER (J.-P.), « Le démocratism, ou la démocratie par excès », *Revue du MAUSS*, 2005/2, n° 26, p. 249-270.

SANDOZ (Y.), « Droit ou devoir d'ingérence, droit à l'assistance : de quoi parle-t-on ? », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 31 août 1992, p. 225-237.

SASSOLI (M.), « La définition du terrorisme et le droit international humanitaire », *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, 2007, p. 29-48.

SCHRAEDER (P. J.) et CROUZEL (I.), « La guerre contre le terrorisme et la politique américaine en Afrique », *Politique africaine*, 2005/2, n° 98, p. 42-62.

SCHWEISGUTH (E.), « L'institution militaire et son système de valeurs », *Revue française de sociologie*, 1978, 19-3, p. 373-390.

SCIARDET (H.) (Dossier coordonné par), « De la Françafrique à la mafrafrique », *Mouvements*, 2002/3, n°21-22, p. 9-14.

SELWAN KHOURY (B. E.) et BARON (E.), « AQMI à la conquête du Sahel « islamique » Un califat qui s'étend de la Mauritanie à la Somalie et qui risque d'investir entre autre l'Algérie La France contre l'Amérique », *Outre-Terre*, 2013/3, n° 37, p. 243-256.

SEURIN (J.-L.), « Les régimes militaires », in : *Les pouvoirs africains*, *Revue Pouvoir*, n°25, 1983/4, p. 89-105.

SINDJOUN (L.) et VENNESSON (P.), « Unipolarité et intégration régionale : l'Afrique du Sud et la renaissance africaine », *Revue française de science politique*, 50e année, n°6, 2006, p. 915-940.

STALON (J.-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », *Revue internationale et stratégique*, 2007/2, n°66, p. 47-58.

STEINBERG (G.), « Al-Qaida, 2011 », *Politique étrangère*, 2011/2, Été, p. 267-279.

SUR (S.), « Les juridictions internationales pénales, révolution ou illusion ? », *Annuaire Français des Relations Internationales*, Vol. XII, 2011, p. 1-3.

SUR (S.), « Le rôle des juridictions pénales internationales. Premier bilan et réformes », *Centre Thucydide, Analyse et recherche en relations internationales*, *AFRI en ligne*, 11 février 2009, 11 pages.

TCHIKAYA (B.), « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *Annuaire français de droit international*, CNRS Paris, LIV 2008, p. 515-528.

TEHINDRAZANARIVELO (D. L.), « Les sanctions de l'Union Africaine contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et mesures de renforcement », *African Yearbook of International Law*, vol. 12, 2004, p. 255-308.

THIRIOT (C.), « Des transitions africaines au monde arabe, 1991-2011 : vent de printemps sur les outils de la transitologie », *Revue internationale de politique comparée*, 2013/2, Vol. 20, p. 145-163.

THIRIOT (C.), « La place des militaires dans les régimes post-transition d'Afrique subsaharienne : la difficile resectorisation », *Revue internationale de politique comparée*, 2008/1 Vol. 15, p. 15-34.

TRACHSLER (D.), « La force africaine en attente », *Politique de sécurité: analyses du CSS*, n°84, novembre 2010, p. 1-3.

VALLEE (O.), « La construction de l'objet corruption en Afrique », *Afrique contemporaine*, 2006/4, n°220, p. 137-162.

VERHOEVEN (J.), « Vers un ordre répressif universel ? Quelques observations », in *Annuaire Français de Droit International*, Vol. 45, 1999, p. 55-71.

VERON (J.-B.), « Quelles retombées des printemps arabes sur l'Afrique subsaharienne ? Introduction thématique », *Afrique contemporaine*, 2013/1, n° 245, p. 13-22.

VERON (J.-B.), « La Somalie, un cas désespéré ? », *Afrique contemporaine*, 2009/4, n° 232, p. 97-113.

VERON (J.-B.), « L'aide au développement face à la guerre », *IFRI*, Focus stratégique n° 7, Centre des études de sécurité, mai 2008, pp. 5-6.

VERON (J.-B.), « Introduction thématique. Conflit, sécurité et développement : un nouveau paradigme, mais pour quels usages ? », *Afrique contemporaine*, 2006/2, n° 218, p. 19-32.

VÉRON (J.-B.), « La délicate mais indispensable implication de l'aide dans les conflits », *Afrique contemporaine*, 2004/1, n° 209, p. 51-64.

VIRCOULON (T.), « République démocratique du Congo : la démocratie sans démocrates », *Politique étrangère*, 2006/3Automne, p. 569-581.

VON HIPPEL (K.), « Définir les origines du terrorisme : un débat transatlantique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2003/3, n° 51, p. 103-113.

WEINBERG (A.), « Africa. Etats faillis, miracles ordinaires. Richard Dowden. », *Sciences humaines*, 2014/1, n° 255, p. 67-67.

ZENA (P. N.), « Leçons et limites du DDR en Afrique », *Bulletin de la sécurité africaine*, n°24, janvier 2013, 8 pages.

C/ COURS DE L'ACADEMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE

BEN ACHOUR (R.), « Changements anticonstitutionnels de gouvernement et droit international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 379, 2016, p. 397-548.

DAILLIER (P.), « Les opérations multinationales consécutives à des conflits armés en vue du rétablissement de la paix », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 314, 2005, p. 1-431.

MONTAZ (D.), « Le droit international humanitaire applicable aux conflits armés non internationaux », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 292, 2001, p. 55.

REUTER (P.), « La solution des conflits internationaux », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 103, 1961, p. 620-649.

SCINDLER (D.), « The different types of armed conflicts according to the Geneva conventions and protocols », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 163, 1979, p. 117-164.

WILHELM (R.-J.), « Problèmes relatifs à la protection de la personne humaine par le droit international dans les conflits armés ne présentant pas un caractère international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, vol. 137, 1972, p. 311-417.

D/ ARTICLES PUBLIES SUR INTERNET ET AUTRES SOURCES

1/ TRAVAUX DE RECHERCHE PUBLIES PAR INTERNATIONAL CRISIS GROUP

International Crisis Group, « Madagascar : une sortie de crise superficielle ? », Rapport Afrique n° 218, 19 mai 2014, 30 pages.

International Crisis Group, « Centrafrique : l'intervention de la dernière chance », Briefing Afrique, n° 96, 2 décembre 2013, 16 pages.

International Crisis Group, « La Tunisie des frontières : jihad et contrebande », Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord, n° 148, 28 novembre 2013, 44 pages.

International Crisis Group, « Niger : un autre maillon faible dans le Sahel ? », Rapport Afrique N° 208, 19 septembre 2013, 60 pages.

International Crisis Group, « Burkina Faso: avec ou sans Compaoré, le temps des incertitudes », Rapport Afrique n° 205, 22 juillet 2013, 55 pages.

International Crisis Group, « Mettre en œuvre l'Architecture de paix et de sécurité (i) : l'Afrique centrale », Rapport Afrique N°181, 7 novembre 2011, 41 pages.

International Crisis Group, « Guinée: garantir la poursuite des réformes démocratiques », Briefing Afrique, n° 52, 24 juin 2008, 17 pages.

International Crisis Group, « Le Kenya en crise », Rapport Afrique, n°137, 21 février 2008.

International Crisis Group, « Nord-Ouganda : comprendre et résoudre le conflit », Rapport Afrique n°77 (synthèse et recommandations), 14 avril 2004.

International Crisis Group, « Shock Therapy for Northern Uganda's Peace Process », Africa Briefing n°23, 11 avril 2005.

2/ TRAVAUX DE RECHERCHE PUBLIES PAR LE GRIP

BERKOL (I.) et GRAMIZZI (C.), « La conférence d'évaluation du programme d'action des Nations Unies sur les armes légères (26 juin- 07 juillet 2006) : un non-résultat logique », *Note d'analyse du GRIP*, 19 juillet 2006, 8 pages.

HELLENDORFF (B.), « Ressources naturelles, conflits et reconstruction de la paix en Afrique de l'Ouest », *Rapports du GRIP*, 2012/7, 37 pages.

LUNTUMBUE (M.), PADONOU (O.), « APSA, Contours et défis d'une Afrique de la défense », *Note d'analyse du GRIP*, 15 janvier 2014, 16 pages.

MARTINELLI (M.) et KLIMIS (E.), « La réforme du secteur de la sécurité en République centrafricaine. Quelques réflexions sur la contribution belge à une expérience originale », *Rapport du GRIP*, 2009/5, 38 pages.

PADONOU (O.), BIYOQUE BI NTOUGOU (J. D.), TAMEKAMTA (A. Z.), « Architecture et contexte sécuritaire de l'espace CEMAC-CEEAC », *Note d'analyse du GRIP*, n°5, 25 février 2014, 32 pages.

ROUSSEAU (N.), « L'UE et les armes légères et de petit calibre en Afrique subsaharienne », *Note d'analyse du GRIP*, 4 février 2011, Bruxelles, 12 pages.

SCHMITZ (M.), « L'ONU et les organismes régionaux : une cohabitation nécessaire mais sous réserve », *Information du GRIP*, n° 24, 1996.

3/ Etudes, articles et Travaux de recherche publiés par le Small Arm Survey

BEVAN (J.) et MC DONALD (G.), « Traçage des armes et opérations de soutien à la paix. Théorie ou pratique ? », *Small arms survey, Issue Brief*, n°4, mars 2012, 12 pages.

SHOMERUS (M.), « The Lord's Resistance Army in Sudan : a history and overview », *Small Arms Survey*, septembre 2007, 59 pages.

SMALL ARMS SURVEY, « Lord's Resistance Army update », *Small Arm Survey*, 21 août 2013.

DE TESSIERES (S.), *Enquête nationale sur les armes légères et de petit calibre en Côte d'Ivoire. Les défis du contrôle des armes et de la lutte contre la violence armée avant la crise post-électorale*, Rapport spécial, Small Arms Survey, avril 2012, 200 pages.

4/ AUTRES ARTICLES ET ETUDES PUBLIES SUR SUPPORT ELECTRONIQUE

ALBERT (B.), « Terrorisme et pauvreté », Commission Justice et Paix, octobre 2006, 4 pages. www.justicepaix.be

AMNESTY INTERNATIONAL, « Les diamants du sang, une réalité toujours d'actualité », Document public, Bulletin n°16, 25/01/2007. www.amnesty.org/fr/library/

BARBARIN (T.), « Les Ecoles Nationales à Vocation Régionale, un outil novateur pour l'instauration d'une sécurité nationale et régionale. », 10/09/2012, www.defense.gouv.fr/irsem/publications/lettre-de-l-irsem/les-lettres-de-l-irsem-2012-2013/2012-lettre-de-l-irsem/lettre-de-l-irsem-n-7-2012/dossier-strategique/les-ecoles-nationales-a-vocation-regionale-un-outil-novateur-pour-l-instauration-d-une-securite-nationale-et-regionale

BEBIEN (A.), « Union Africaine : une justice continentale en construction », *Grotius International*, Géopolitique de l'humanitaire, 1er février 2014. <http://www.grotius.fr/union-africaine-une-justice-continentale-en-construction/>

BELLEMANTE (J.), « Récit et légitimation : les États-Unis en guerre contre le terrorisme (2001-2004) », *Études de communication [En ligne]*, 34 | 2010, mis en ligne le 01 juin 2012, 10 pages, <https://edc.revues.org/1790>

BERNARD (A.), « La prolifération des armes légères, Partie II, les conséquences au Sud », *Le panoptique*, Perspectives sur les enjeux contemporains, 1er février 2009. <http://www.lepanoptique.net/sections/politique-economie/la-proliferation-des-armes-legeres-partie-ii-les-consequences-au-%C2%AB-sud-%C2%BB/>

CHRISTAKIS (Th.) et BANNELIER (K.), « French Military Intervention in Mali: It's Legal but... Why? Part II: Consent and UNSC Authorisation », in *EJIL: Talk!* (blog of the European Journal of International Law), January 25, 2013, 1644 mots. <http://www.ejiltalk.org/french-military-intervention-in-mali-its-legal-but-why-part-2-consent-and-unsc-authorisation/>

CICR, « Comment le terme « conflit armé » est-il défini en droit international humanitaire ? », *CICR*, Prise de position, mars 2008, 6 pages. <http://www.icrc.org>

DAGUZAN (J.-F.), « Une stratégie pour piloter la sécurité globale », Note de la Fondation pour la recherche stratégique, 05 avril 2007
<http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/notes/2007/20070405.pdf>

DIECKHOFF (M.), « La médiation internationale dans la résolution des conflits : un regard théorique », IRSEM, Fiche n°6, janvier 2011, p. 3.
<http://www.irsem.defense.gouv.fr/spip.php?article74>

DOSSIER FIDES, « La question des armes en Afrique », 24 juillet 2004. www.fides.org

DOSSOU (J. D.), « Etat de droit et forces de défense en Afrique noire francophone », www.peaceresearch.org

EBOULE (Ch.), « Les frontières en Afrique », Slate Afrique, 17/02/2011.
<http://www.arte.tv/fr/les-frontieres-en-afrique/3712890,CmC=3716764.html>

FEDERATION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME, « Guinée-Conakry, un an après le massacre du 28 septembre 2009. Nouveau pouvoir, espoir de justice ? », n° 546f, septembre 2010. www.fidh.org/IMG/pdf/Guineedcon546fconjOGDH.pdf

FOGUE TEDOM (A.), « UA et crise libyenne. Des incohérences stratégiques et diplomatiques de l'Union Africaine (UA) à la question de la crédibilité du projet de la renaissance africaine », publié le 03 juin 2012, www.diploweb.com/UA-et-crise-libyenne.html

FOUTOYET (S.), « L'armée française en Afrique ». <http://diktacratie.com/larmee-francaise-en-afrique/>

GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Etude réalisée pour la Délégation aux Affaires Stratégiques, octobre 2010, 54 pages. www.defense.gouv.fr

HAROUEL-BURELOUP (V.), « La préfiguration de la CPI chez Gustave Moynier », Grotius International, 03 avril 2010.
HOFNUNG (Th.), « La pauvreté est l'alliée principale du terrorisme », 28 mai 2014, www.liberation.fr

HUYGHE (F.-B.), « Définir le terrorisme ». <http://www.huyghe.fr>
INDRAWATI (S. M.), « La discrimination à l'égard des femmes perpétue la pauvreté », Banque Mondiale, 10 septembre 2015

International Development Association, « Operational approaches and financing in fragile states », Operational Policy and Country Services (OPCS) and Resource Mobilization Department (FRM), June 2007, 42 pages.

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/73449-1172525976405/3492866-1172526109259/FragileStates.pdf>

NATHAN (L.), Local ownership of security sector reform: a guide for donors, Londres, London School of Economics, publication en ligne, janvier 2007, www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/others/SSRReformNathan2007.pdf

LE PERE (G.), « L'action diplomatique sud-africaine pour la paix en Afrique », *Transcontinentales [en ligne]*, février 2006, document 3, mis en ligne le 18 février 2011. URL : <http://transcontinentales.revues.org/395>

MABANGA (Gh.), « Union africaine versus Cour pénale internationale, quand le politique tient le judiciaire en l'état » Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF, 17 octobre 2013. <http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2013/10/22/union-africaine-versus-cour-penale-internationale-quand-le-politique-tient-le-judiciaire-en-letat-cpi-affaire-le-procureur-c-william-samoei-ruto/>

MABILLE (F.), « Paix, prévention des conflits, alerte précoce », juin 2011, www.irenees.net

MATVEEVA (A.), « Alerte précoce et réponse rapide : dilemmes conceptuels et empiriques », Centre européen pour la prévention des conflits, FEWER, 2006, 63 pages. <https://www.peaceportal.org/documents/127900679/127917167/Issue+paper+1-+Early+Warning+and+Early+Response.pdf>

NACIM (K. S.), « Les coups d'Etat en Afrique », 19/02/2010, <http://terangaweb.com/les-coups-detat-en-afrique/>

O'FLAHERTY (M.), « Le respect des droits de l'homme et les situations de conflit armé : les difficultés des Nations Unies », *Forum du désarmement 2004*, 65 pages.

RAVELONA (R. A.), *Sécurité humaine : clarification du concept et approches par les organisations internationales. Quelques repères*, OIF, Document d'information, janvier 2006, 32 pages. http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Securite_humaine_20_janv._.pdf

ROUTIER (T.), « Mieux comprendre les conflits pour mieux les prévenir », De nouvelles dynamiques pour pratiquer la paix », *étude transversale des fiches d'expérience d'Irénées*, Paris, novembre 2008. http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-838_fr.html

SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SECURITE, *L'avenir d'Al-Qaïda, Résultats d'une étude prospective*, Ottawa (Canada), avril 2013, 101 pages. www.csis.gc.ca/pblctns/wrldwtch/2013/20130501_fra.pdf

SPIRALE, « Quels fondements philosophiques pour la Cour Pénale Internationale ? Entretien avec Larry May », *Spirale : arts • lettres • sciences humaines*, n° 211, 2006, p. 35-37. <http://id.erudit.org/iderudit/16610ac>

TAGLIONI (F.), « L'île d'Anjouan figure de la balkanisation de l'archipel des Comores », *EchoGéo [En ligne]*, Sur le Vif, mis en ligne le 02 septembre 2008, <http://echogeo.revues.org/7223>

YABI (G. O.), Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits : cas de la Guinée et de la Guinée Bissau, Edité par Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional, Abuja, septembre 2010, p. 10 et suivantes. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/nigeria/07449.pdf>

ZARTMAN (I. W.), « Les limites et les opportunités de l'alerte précoce, de la diplomatie préventive et de la médiation », Communication présentée lors de la réunion du Groupe consultatif des ambassadeurs francophones d'Addis Abéba, Lundi 21 mai 2012, Complexe de conférences de l'Union africaine, consultable sur www.operationspaix.net

SCHARF (M. P.), « Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda » United Nations Audiovisual Library of International Law, Copyright © United Nations, 2012. www.un.org/law/avl

PARTIE II/ DOCUMENTS

I/ UNIVERSELS ET INTERNATIONAUX

A/ TEXTES

Charte des Nations Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

Conventions de Genève de 1949.

Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) et deuxième (Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II)) Protocoles additionnels.

Convention de Vienne sur le droit des traités adopté le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980.

Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

Conventions de la Haye du 29/07/1899 et du 18/10/1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale.

Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, Document final du Forum à Haut Niveau tenu à Paris (France), du 28 février au 2 mars 2005, sous l'égide de l'OCDE.

Programme d'action d'Accra, document final du 3^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement tenu à Accra (Ghana) du 02 au 04 septembre 2008.

Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicite, conclu à New York le 8 décembre 2005.

Convention internationale pour la répression des attentats terroristes liés à l'explosif, New York, 15 décembre 1997.

Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

Convention de l'Organisation de la Conférence islamique pour combattre le terrorisme international, adoptée à Ouagadougou le 1^{er} juillet 1999, Entrée en vigueur le 07 novembre 2002.

Convention arabe relative à répression du terrorisme adoptée quelques années plus tôt, le 22 avril 1998 au Caire en Egypte

Convention du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe sur la lutte contre le terrorisme, signée à Koweït le 04 mai 2004.

Traité de coopération relatif à la lutte antiterroriste conclu entre les Etats membres de la Communauté d'Etats Indépendants (CEI) conclue à Minsk (République de Biélorussie) le 04 juin 1999.

Convention de l'Organisation de la Conférence Islamique pour combattre le terrorisme international de 1999

Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Tokyo, 14.09.1963).

Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (La Haye, 16.12.1970).

Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971 et son protocole (Montréal, 10/05/1984).

Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (New York, 14.12.1973).

Convention internationale contre la prise d'otages (New York, 1979).

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et ses dispositions relatives à la piraterie maritime.

Convention sur la protection physique des matières nucléaires (Vienne, 1979).

Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 1988).

Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Rome, 1988).

Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (Rome, 1988).

Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, (New York, 1997).

Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (Montréal, 1991). »

Convention de Tokyo sur la sûreté de l'aviation" signée à Tokyo au Japon le 14 septembre 1963, Nations Unies, Recueil des Traités, 1969, p. 221 et suivantes.

Convention de La Haye sur les détournements d'avion, signée à La Haye (Pays-Bas) le 16 septembre 1970 et entrée en vigueur le 14 octobre 1971, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 860, n° 12325.

Convention de Montréal sur les actes de sabotage tels que les explosions à bord d'un aéronef en vol, conclue à Montréal le 23 septembre 1971, entrée en vigueur le 26 janvier 1973, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 974, n° 14118.

Convention adoptée à Beijing (en Chine) le 10 septembre 2010 lors de la Conférence internationale de droit aérien tenue sous les auspices de l'OACI

Convention signée à Rome le 10 mars 1988 et entrée en vigueur le 1er mars 1992, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1678, n° 29004.

Signé à Rome le 10 mars 1988 et entré en vigueur le 1er mars 1992, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1678, n° 29004.

Signé à Londres le 14 octobre 2005. Recueil des Traités, vol. 1678, n° 29004.

Adoptée à Vienne le 26 octobre 1979 et ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980. Entrée en vigueur le 08 février 1987, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1456, n° 24631.

Signée à Montréal le 1er mars 1991 et entrée en vigueur le 21 juin 1998. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2122, n° 36984.

Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages, art. 4.

Accord concernant la poursuite et le châtement des grands criminels de guerre des puissances européennes de l'Axe et Statut du tribunal international militaire, Londres, 8 août 1945. Statut du tribunal militaire international, articles 6 à 13.

Charte du Tribunal militaire international pour l'extrême Orient (Tribunal militaire de Tokyo) promulguée le 19 janvier 1946 par le Commandant suprême des forces alliées.

Convention de New York du 10 décembre 1984.

B/ Documents de l'Organisation des Nations Unies

1/ Assemblée générale

Les résolutions de l'Assemblée générale sont disponibles en ligne sur le site officiel de l'Organisation des Nations Unies consultable (le 10 juillet 2014) :

< <http://www.un.org/fr/documents/garesolution.shtml> >

Résolution A/RES/64/235 du 24 décembre 2009 relative à l'institutionnalisation de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.

Résolution A/RES/64/109 du 11 décembre 2009 : Les diamants, facteur de conflits : rompre le lien entre le négoce illicite de diamants bruts et les conflits armés afin de contribuer à la prévention et au règlement des conflits.

Résolution A/RES/60/288 du 20 septembre 2006 relative à la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies.

Résolution A/60/L.1 du 15 septembre 2005, Document final du Sommet mondial de 2005.

Résolution A/RES/59/290 du 15 avril 2005 relative à la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire.

Résolution A/RES/55/255 du 8 juin 2001 relative au Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Résolution A/RES/55/56 du 29 janvier 2001 relative au rôle des diamants dans les conflits.

Résolution A/RES/55/25 du 15 Novembre 2000 relative à Convention des Nations Unies contre le crime transnational organisé.

Résolution A/RES/55/2 du 08 septembre 2000 relative à la Déclaration du millénaire.

Résolution A/55/305 du 21 août 2000 relative au Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'organisation des Nations Unies. Lettres identiques datées du 21 août

2000, adressées au Président de l'Assemblée générale et au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général.

Résolution A/RES/53/202 du 12 février 1998 sur l'Assemblée du millénaire de l'ONU.

Résolution A/RES/49/60 du 17 février 1995 relative aux Mesures visant à éliminer le terrorisme international.

Résolution A/RES/49/60 du 09 décembre 1994 relative à la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international.

Résolution A/RES/46/51 du 09 décembre 1991 relative aux Mesures visant à éliminer le terrorisme international.

Résolution A/43/131 du 08 décembre 1988 relative à L'assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre.

Résolution A/RES/34/146 du 17 décembre 1979 relative à la Convention internationale contre la prise d'otage.

Résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 relative à la Définition de l'agression.

2/ CONSEIL DE SECURITE

Les documents du Conseil de sécurité sont disponibles en ligne sur le site officiel de

l'Organisation des Nations Unies consultable (le 10 juillet 2014) :

< <http://www.un.org/fr/documents/scres.shtml> >

Résolution 2208 du 5 mars 2015 sur la « Situation en Libye », S/RES/2208 (2015).

Résolution 2009 du 16 septembre 2011 sur la « Mission d'appui des Nations Unies en Libye », S/RES/2009 (2011).

Résolution 2000 du 27 juillet 2011 sur la « Situation en Côte d'Ivoire », S/RES/2000 (2011).

Résolution 1975 du 30 mars 2011 sur la « Situation en Côte d'Ivoire », S/RES/1975 (2011).

Résolution 1973 du 17 mars 2011 sur la « Situation en Jamahiriya arabe libyenne », S/RES/1973 (2011).

Résolution 1970 du 26 février 2011 sur la « Paix et la sécurité en Afrique », S/RES/1970 (2011)

Résolution 1809 du 16 avril 2008 sur la « Paix et la sécurité en Afrique », S/RES/1809 (2008).

Résolution 1706 du 31 août 2006 sur le « Déploiement de forces de maintien de la paix des Nations Unies au Darfour (Soudan) », S/RES/1706 (2006).

Résolution 1624 du 14 septembre 2005 sur les « Menaces contre la paix et la sécurité internationales », S/RES/1624 (2005).

Résolution 1572 du 15 novembre 2004 sur la « Situation en Côte d'Ivoire », S/RES/1572.

Résolution 1373 du 28 septembre 2001 sur « la menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroristes », S/RES/1373 (2001).

Résolution 955 du 08 novembre 1994 sur la situation concernant le Rwanda et la création du TPIR, S/RES/955 (1994).

3/ SECRETAIRE GENERAL

a/ Rapports du Secrétaire général à l'Assemblée Générale

Rapport sur le « Renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends et la prévention et le règlement des conflits, Directives des Nations Unies pour une médiation efficace », annexées au Rapport du Secrétaire général, A/66/811, 25 juin 2012.

Rapport sur l'Alerte rapide, l'évaluation et la responsabilité de protéger, A/64/864, 14 juillet 2010.

Rapport sur l' « Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects, Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine autorisées par l'Organisation des Nations Unies, A/64/359, 18 septembre 2009.

Rapport sur la « Consolidation de la paix au lendemain d'un conflit », A/63/881, 11 juin 2009.

Rapport sur l' « Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects. Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité », A/62/659, 23 janvier 2008.

Rapport d'activités sur la prévention des conflits armés, A/60/891, 18 juillet 2006.

Rapport, « S'unir contre le terrorisme. Recommandation pour une stratégie antiterroriste mondiale », A/60/825, 27 avril 2006.

Rapport sur : « Désarmement, Démobilisation et réintégration », A/60/705, 2 mars 2006.

Rapport sur les « Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies », A/C.5/59/31, 24 mai 2005.

Rapport sur l' « Etude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects », A/59/608 du 15 décembre 2004.

Rapport sur l' « Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies », A/58/323, 02 septembre 2003.

Rapport d'activité sur la prévention des conflits, A/55/985 du 7 juin 2001.

Rapport : « Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle », A/54/2000, 27 mars 2000.

Rapport sur « Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durable en Afrique », A/52/871, 13 avril 1998.

Rapport sur l' « Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies », 50^e session, A/50/332, 07 août 1995.

Rapport sur le développement et la coopération économique internationale, et l'Agenda pour le développement, A/48/935, 6 mai 1994.

Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la Réunion au sommet du Conseil de sécurité « Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » le 31 janvier 1992, A/47/277, 17 juin 1992.

b/ Rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité

Rapport du 29 juin 2015 relatif au Soudan et au Soudan du Sud, Résolution 2228, S/RES/2228 (2015).

Rapport du 30 juillet 2013 relatif au Soudan, Résolution 2113, S/RES/2113 (2013).

Rapport du 14 juin 2013 relatif à la situation dans la région du Sahel S/2013/354.

Rapport du 12 octobre 2011 sur l'État de droit et justice transitionnelle dans les sociétés en situation de conflit ou d'après conflit, S/2011/634.

Rapport du 7 avril 2008 relatif aux « Relations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales, en particulier l'Union africaine, aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales », S/2008/186.

Rapport du 31 juillet 2007 relatif au Soudan, Résolution 1769, S/RES/1769 (2007).

Rapport du 31 mars 2005 relatif au Soudan, S/RES/1593 (2005).

Rapport relatif au Rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit du 23 août 2004, S/2004/616.

4/ Autres

Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Rapport de la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, A/CONF.192/2012/RC/4, 18 septembre 2012.

Quatrième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés, Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, Doc. A/CONF.219/3, Istanbul (Turquie), 9-13 mai 2011.

Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, A/CONF.192/2006/RC/3, 20 juin 2006.

Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, A/CONF.192/15, New York, 9 au 20 juillet 2001.

Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, Communiqué de presse: « L'élimination de la pauvreté et du sous-développement, causes de conflits, reconnue comme un facteur important de la lutte contre le commerce illicite des armes légères. », Doc. CD/243, 09 juillet 2001.

II/ DOCUMENTS REGIONAUX

A/ DOCUMENTS DE L'OUA ET DE L'UA

1/ TEXTES

Traités

Organisation de l'Unité africaine / Union africaine

Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour Africaine de Justice et des Droits de l'Homme adopté au 23e Sommet de l'UA à Malabo en Guinée équatoriale, 20 au 27 juin 2014.

Accord entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union Africaine sur la création de Chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises, Dakar (Sénégal), 22 août 2012.

Déclaration de Tripoli sur l'élimination des conflits en Afrique et la promotion durable de la paix adopté le 31 août 2009 par la session spéciale de la Conférence de l'Union sur l'examen et le règlement des conflits en Afrique.

Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, adopté le 1er juillet 2008 à Sharm El-Sheikh en Egypte, par la 11e Session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine.

Union Africaine, Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'union africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord, juin 2008.

Protocole d'accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union africaine, les Communautés économiques régionales et les mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord. 2008.

Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) adoptée par la huitième session ordinaire de la Conférence tenue le 30 Janvier 2007 à Addis Abeba (Ethiopie) et entrée en vigueur le 15 février 2012.

Position commune africaine sur la conférence chargée d'examiner les progrès accomplis dans l'exécution du programme d'action des Nations unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects", adoptée lors de la deuxième conférence continentale des experts gouvernementaux africains et des communautés économiques régionales sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, organisée par l'Union africaine à Windhoek, en Namibie, du 14 au 16 décembre 2005.

Pacte de non-agression et de défense commune de l'Union Africaine adopté par la quatrième session ordinaire de la Conférence tenue le lundi 31 janvier 2005, à Abuja (Nigeria)

Protocole à la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adopté par la troisième session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine, Addis-Abeba, le 8 juillet 2004.

Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, conclue à Alger le 14 juillet 1999, entrée en vigueur le 06 décembre 2002

Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité adopté par la Première session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine à Durban, le 9 juillet 2002.

Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre » adopté lors de la conférence ministérielle sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre à Bamako des 30 novembre et 1er décembre 2000.

Acte constitutif de l'Union Africaine signé à Lomé le 11 juillet 2000, entré en vigueur le 26 mai 2001.

Convention d'Alger », Conclue à Alger le 14 juillet 1999 et entrée en vigueur le 06 décembre 2002.

Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples adopté le 10 juin 1998 par la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA et entré en force le 25 janvier 2004.

Organisation de l'Unité africaine, « Déclaration de Bamako » du 28 mars 1997.

Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine, signée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba, entré en vigueur le 13 septembre 1963.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes, signée à Abuja le 14 juin 2006, entrée en vigueur le 29 septembre 2009.

Secrétariat exécutif de la CEDEAO, Protocole relatif au « mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité », signé à Lomé le 10 décembre 1999.

Traité de la CEDEAO révisé, adopté le 24 juillet 1993 à Cotonou, entré en vigueur le 23 août 1995.

Organisation de l'Unité Africaine, Traité instituant la Communauté Economique Africaine, fait à Abuja (Nigéria), 3 juin 1991.

Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense, signé à Freetown le 29 mai 1981, entré en vigueur définitivement le 30 septembre 1986.

Communauté économique des États de l'Afrique centrale

Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage conclue à Kinshasa le 30 avril 2010, non encore entrée en vigueur.

L'approche contemporaine de la prévention des conflits en Afrique

Traité instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale signé à Libreville le 18 octobre 1983, entré en vigueur le 18 décembre 1984.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Protocole de la SADC *“the control of firearms, ammunition and other related materials”* conclu à Blantyre le 14 août 2001, entré en vigueur le 8 novembre 2004.

Traité instituant la Communauté de Développement de l'Afrique Australe signé à Windhoek le 17 août 1992, entré en vigueur le 30 septembre 1993.

Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique

Protocole pour la « prévention, le contrôle et la réduction des armes légères et de petit calibre dans la Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique », dit « Protocole de Nairobi », adopté à Nairobi le 21 avril 2004, entré en vigueur le 5 mai 2006.

Autres documents officiels

Union africaine

Union africaine, Stratégie sur « le contrôle de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des armes légères et de petit calibre » du 26 au 29 septembre 2011, adoptée à Lomé.

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

Déclaration de principes politiques sur la liberté, le droit des peuples et la démocratisation adoptée à Abuja le 6 juillet 1991.

Déclaration de moratoire sur les transferts et la fabrication d'armes légères en Afrique de l'Ouest adoptée à Abuja le 30 – 31 octobre 1998 lors de la 21^{ème} session de la conférence des Chefs d'États et de gouvernement, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

Décision portant « création des Commissions nationales de lutte contre la prolifération et la circulation illicite des armes légères » du 10 décembre 1999, Document A/DEC 12/99.

Code de conduite pour la mise en oeuvre du moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication d'armes légères, 10 décembre 1999, adopté à Lomé.

CEDEAO et Programme des Nations Unies pour le Développement, *“ECOWAS small arms control programme (ECOSAP), Programme to tackle the illicit proliferation of small arms and light weapons in ECOWAS states”*, août 2007.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Conseil de la Communauté de développement de l'Afrique Australe, Décision relative à la « prévention et répression du trafic illicite des armes légères et des infractions commises » du 13 – 14 août 1999.

Région des Grands Lacs et la Corne de l'Afrique

Déclaration de Nairobi sur « le problème de la prolifération des armes de petit calibre et les armes légères illégales dans la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique » adoptée lors de la conférence de Nairobi du 12 au 15 mars 2000.

Guide des meilleures pratiques pour « la mise en oeuvre de la déclaration de Nairobi et du protocole de Nairobi sur les armes légères et de petit calibre », publié par le Centre régional sur les armes légères des États de la région des grands Lacs et de la Corne de l'Afrique, Nairobi, juin 2005.

Communauté de développement de l'Afrique Australe

Déclaration sur le « contrôle des armes à feu, des munitions et autres matériels connexes dans la Communauté de développement de l'Afrique Australe » adoptée le 9 mars 2001 à Windhoek.

SARPPCO, “*Standard operating procedure for the implementation of the SADC protocol on the control of firearms, ammunition and other related materials*”, Harare, 2008.

Communauté économique des États de l'Afrique centrale

« Programme d'activités prioritaires de l'Afrique Centrale sur la mise en oeuvre du *Programme of action* (PoA) de l'ONU sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » adopté à l'occasion d'un séminaire des États membres tenu à Brazzaville du 12 au 14 mai 2003.

Secrétariat général, Département de l'Intégration humaine, Paix, Sécurité et Stabilité, Rapport d'expertise relatif aux « options de mise en place d'un Instrument juridique de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC) dans la région de l'Afrique centrale » du 28 avril 2008.

2/ Décisions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA et de l'OUA

a/ Conférence de l'Union Africaine

Rapport du Groupe de haut niveau sur les Etats fragiles, « Mettre fin aux conflits et consolider la paix en Afrique : un Appel à l'Action », Assembly/AU/Dec.512(XXII) du 27 juin 2014.

Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA du 31 janvier 2005, et entré en vigueur en décembre 2009.

Examen et règlement des conflits en Afrique, SP/Assembly/PS/Decl (I), du 31 août 2009.

Rapport du Groupe des sages sur la consolidation du rôle de l'Union Africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des tensions et des conflits violents liés aux élections en Afrique, Assembly/AU/6(XIII) du 03 juillet 2009.

Décision sur la résurgence du fléau des coups d'Etat, Assembly/AU/Dec. 220 (XII) du 03 février 2009.

Communiqué sur la situation au Tchad, Assembly/AU/ Dec. 188(X) du 02 février 2008.

Décision sur les activités du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique, Assembly/AU/ Dec. 177(X) du 02 février 2008.

Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007 à Addis-Abeba en Ethiopie.

Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption, adoptée le 11 juillet et entrée en vigueur le 05 août 2006.

Décision sur le procès d'Hissène Habré et l'Union Africaine, Assembly/AU/Dec. 127 (VII) (2006) du 2 juillet 2006.

Décision sur la force africaine en attente et le Comité d'état-major, Assembly/AU/Dec. 35 (III) du 08 juillet 2004.

Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité, Ext/Assembly/AU/3/(II) du 28 février 2004.

Décision sur la mise en place par l'Union européenne d'une facilité opérationnelle de soutien à la paix pour l'Union africaine, Assembly/AU/Dec. 21 (II) du 12 juillet 2003, Maputo.

Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union Africaine, du 03 février 2003 et du 11 juillet 2003.

Déclaration sur la gouvernance démocratique, politique, économique et des entreprises, NEPAD/HSGIC/03-2 003/APRM/MOU/Annexe I, du 9 mars 2003.

Règlement intérieur de la Conférence de l'Union (africaine), Assembly/AU/2 (I) du 10 juillet 2002.

Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'UA du 08 juillet 2002.

b/ Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA

Déclaration relative à la mise en œuvre du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, (Assembly/AU/Dec. 38 (III) du 12 juillet 2003.

Déclaration sur gouvernance démocratique, politique économique et des entreprises, AHG/235 (XXXVIII) du 18 juillet 2002.

Déclaration sur les principes régissant les élections démocratiques, AHG/Decl. 1 (XXXVIII) du 10 juillet 2002.

Décision sur la mise en œuvre de la décision du Sommet de Syrte sur l'UA, OUA AHG/Dec. 160 (XXXVII) du 11 juillet 2001.

Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), Déclaration 1 (XXXVII), adoptée en juillet 2001.

Déclaration solennelle relative à la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA), AHG/Decl. 4 (XXXVI) du 11 juillet 2000.

Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement, 36e session ordinaire, AHG/Decl. 5 (XXXVI) du 11 juillet 2000.

Déclaration de Syrte du 9 septembre 1999.

Décisions d'Alger, AHG/Decl. 141 (XXXV) et AHG/decl. 142 (XXXV) de juillet 1999.

Décision sur le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Afrique, AHG/Dec.122 (XXXIII) de 1999.

Déclaration sur la création au sein de l'OUA d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, AHG/Decl. (XXIX) du 30 juin 1993.

Décision sur le Mécanisme relatif à la prévention, la gestion et la résolution des conflits en Afrique, AHG/Dec. 1 (XXVIII) du 1er juillet 1992.

Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique de 1990.

Résolution sur le désarmement, la dénucléarisation, la sécurité et le développement en Afrique, AHG/Res.126 (XX) du 15 novembre 1984.

3/ Communiqués et Décisions du CPS

Rapport de la Présidente de la Commission sur le suivi du communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits, PSC/PR/2(D) du 29 avril 2015.

Cadre d'Ezulwini pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union Africaine dans les situations de changement anticonstitutionnel de gouvernement en Afrique, Ezulwini (Royaume du Swaziland), 17-19 décembre 2009.

Communiqué sur la situation en République arabe d'Égypte, Doc. PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV), 5 juillet 2013.

Communiqué, PSC/AHG/COMM.2(CCVII), 29 octobre 2009.

Communiqué PSC/PR/COMM.2(CCXVI), 19 février 2010.

Rapport de la Présidente de la Commission sur la situation en Guinée-Bissau, PSC/PR/2 (CDXLII) du 17 juin 2014.

Communiqué sur la situation en République arabe d'Égypte, PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV) du 05 juillet 2013.

Communiqué sur la situation en République arabe d'Égypte, PSC/PR/COMM.2(CDXLII), 17 juin 2014.

Communiqué sur la situation au Mali, PSC/PR/COMM.2(CCCXLI) du 13 novembre 2012.

Communiqués sur la situation aux Comores, 13 août 2007 Doc. Rév. 1 PSC/PR/Comm(LXXXVII) du 26 novembre 2007 Doc. PSC/PR/Comm(CII), (30 avril 2008 Doc. PSC/PR/Comm(CXXIV).

Communiqué sur la situation au Darfour et les activités de la MINUAD, PSC/PR/COMM.1(DXXIX) du 31 juillet 2015.

Rapport du Président de la Commission de l'UA sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme, PSC/PR/2(CCXLIX) du 22 novembre 2010.

Rapport de la Présidente de la Commission sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, PSC/AHG/2.(CDLV) du 2 septembre 2014.

Rapport du Président de la Commission sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme, PSC/PR/2(CCXLIX) du 22 novembre 2010.

Stratégie de l'Union Africaine pour la région du Sahel, PSC/PR/3(CDXLIX) du 11 août 2014.

Rapport du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour (GUAD), PSC/AHG/2(CCVII) du 29 octobre 2009.

4/ AUTRES

Conférence intergouvernementale des ministres sur les politiques linguistiques en Afrique, Déclaration de Hararé, 21 mars 1997, site web : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001457/145746f.pdf>.

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Résolution sur les régimes militaires, ACHPR /Res.10(XVI) 94, adoptée lors de la 16e Session ordinaire, Banjul (Gambie) du 25 octobre au 03 novembre 1994.

Déclaration de Bamako du 03 novembre 2000

Déclaration de Harare du 20 octobre 1991

Heads of Government in Harare, Zimbabwe, The Harare Commonwealth Declaration, 1991, point 4, document disponible sur <http://thecommonwealth.org/history-of-the-commonwealth/harare-commonwealth-declaration>

Union africaine, Rapport du Président de la Commission sur les défis actuels à la paix et à la sécurité sur le continent et les efforts de l'UA : Renforcer le leadership de l'Afrique, promouvoir des solutions africaines, Doc off UAEXT/Assembly/AU/2 (01.2011), mai 2011, Extraits des §7 et 8, p. 2 et 3.

Rapport de la Réunion des Experts sur les élections, la démocratie et la gouvernance en Afrique qui s'est tenue en mai 2004 à Addis-Abeba

UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Cadre pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide, PSD/EW/EXP/FRAMEWORK(I), Kempton Park (Afrique du sud), du 17 au 19 décembre 2006.

UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique. Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide. Développement du logiciel des technologies de l'information pour le Système continental d'alerte rapide, Document d'information no.2, PSD/EW/EXP/7(I), Kempton Park (Afrique du Sud), 17-19 décembre 2006, Doc. PSD/EW/EXP/7(I)

UA, Réunion d'experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Relever le défi de la prévention des conflits en Afrique. Vers la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide, Document de discussion n° 1, Projet de feuille de route pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide, PSD/EW/EXP/3(I)

Atelier sur l'établissement d'un Système continental d'alerte rapide de l'Union Africaine (Continental Early Warning System –CEWS- pour l'appellation anglaise) tenu à Addis Abeba du 30 au 31 octobre 2003.

Union africaine, Décision sur le Protocole relatif aux amendements au Protocole sur le Statut de la Cour africaine des droits de l'Homme est des peuples, Déc UA 706 (XXI), Doc off UA, 19e session, Doc. EX.CL/731(XXI)a (2012) [Décision amendements au Protocole sur le Statut CADHP].

UA, Protocole d'Accord de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'union africaine, 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

Résolution CMRES.464 (XXVI) du Conseil des Ministres de l'OUA relative à la répartition de l'Afrique en cinq régions.

Commission de l'UA, Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de sécurité, Addis-Abeba (Ethiopie). 1er avril 2013, p. 5.

Union Africaine, Cadre d'orientation de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) approuvé par la vingtième session de l'Assemblée de l'Union tenue à Addis-Abeba en janvier 2013, Assembly/AU/Dec. 472 (XX), §21.

Forum Afrique sur la RSS, « La réforme du secteur de la sécurité : élément clé des processus de stabilisation et de consolidation de la paix en Afrique », 24-26 novembre 2014, organisé par l'UA avec la coopération des Nations Unies, de l'Union européenne, du Réseau africain du secteur de la sécurité (ASSN), de la République slovaque, Avec le soutien de l'Equipe internationale de conseil au secteur de la sécurité (ISSAT), Addis-Abeba (Ethiopie). <http://www.au.int/en/sites/default/files/Forum%20Afrique%20sur%20la%20RSS%20-%20Note%20conceptuelle%20-%202014-09-17.pdf>

UA, Réunion d'experts sur les relations entre l'UA et les Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, Feuille de route pour la mise en place de la FAA, EXP/AU-RECS/ASF/4(I), Annexe A Addis-Abeba, 22-23 mars 2005.

Adoptée par la 3ème réunion du Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité CTSDSS, tenue à Addis Abéba le 15 mai 2009, et entérinée par le Conseil exécutif lors de sa 15ème session ordinaire, tenue à Addis Abéba du 24 au 30 juin 2009 [EX.CL/510 (XV) Rev.1]

Approuvée par la 20ème session ordinaire du Conseil exécutif, tenue à Addis Abéba du 23 au 27 janvier 2012 [EX.CL/Dec.681 (XX)].

UA, 6^e Réunion ordinaire du CTSDSS, Réunion préparatoire des Chefs d'état-major, « Rapport de la présidente de la commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la force africaine en attente et la mise en place d'une « capacité africaine de réponse immédiate aux crises », Addis Abeba, 29-30 avril 2013, RPT/Exp/VI/STCDSS/(i-a)2013, p. 4.

Accord de Cotonou

Conseil, Décision n° 3/2003 du Conseil des ministres ACP-CE du 11 décembre 2003 concernant l'utilisation des ressources de l'enveloppe du 9e Fonds européen de développement consacrée au développement à long terme pour créer une facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, JOUE, 31/12/2003, L 345/108, disponible à l'adresse [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22003D0003\(01\)&from=FR](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22003D0003(01)&from=FR)

OUA, Conférence ministérielle sur la prolifération des armes légères et de petit calibre, Déclaration de Bamako sur la position africaine commune sur la prolifération, la circulation, et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, SALW/Decl. (I), Bamako (Mali), 30 novembre- 1er décembre 2000.

UA, Conférence des experts gouvernementaux sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, 2e session continentale, Position commune africaine en vue de la Conférence de révision du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite d'armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, SALW/Exp. (II), Windhoek (Namibie), 14-16 décembre 2005.

Rapport de la Présidente de la Commission de l'UA sur le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique, op. cit., §36, p. 9.

1ère Réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et l'opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité dans la région sahélo-saharienne, Nouakchott (Mauritanie), 17 mars 2013.

3e Réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et l'opérationnalisation de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité dans la région sahélo-saharienne, Niamey (Niger), 19 février 2014.

Commission de l'UA, Rapport de consultation avec les Etats membres de l'UA sur la justice transitionnelle

Rapport du Groupe des sages de l'Union africaine, Paix, justice et réconciliation en Afrique. Opportunités et défis liés à la lutte contre l'impunité, La collection Union africaine, International Peace Institute, décembre 2013. Le rapport était à l'origine intitulé « Non-impunité, vérité, paix, justice et réconciliation en Afrique : opportunités et limites ».

Comité de mise en œuvre du NEPAD, Communiqué final, 2ème réunion, Point 20.

Comité des chefs d'Etat et de Gouvernement chargé de la mise en œuvre du NEPAD, Mémoire d'entente relatif au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, NEPAD/HSGIC/03-2003/APRM/MOU, 6e sommet, Abuja (Nigeria), 9 mars 2003, §6, p. 3.

Conseil des Ministres de l'OUA, Résolution CM/RES.464 (XXVI) du 1er mars 1976.

Commission de l'Union Africaine, Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons, Projet de document : «Un Cadre stratégique partagé pour une croissance inclusive et un développement

durable et une Stratégie globale pour optimiser l'utilisation des ressources de l'Afrique au profit de tous les Africains », élaboré en mai 2014 à l'occasion du Jubilé d'or de l'OUA.

2/ CER

Commission de la CEDEAO, Politique humanitaire de la CEDEAO, mars 2012.

CEDEAO, Soixante-sixième session ordinaire du Conseil des ministres, Acte additionnel portant code de conduite des forces armées et services de sécurité de la CEDEAO, Abuja (Nigéria), 17-18 août 2011.

CEDEAO, Commission, « Document cadre de prévention des conflits (DCPC) », adopté à Abuja (Nigéria) en janvier 2008, Règlement MSC/REG, 1^{er} janvier 2008.

CEDEAO, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Communiqué de presse, Doc. n°65/2006, 30e sommet ordinaire, Abuja (Nigéria), 14 juin 2006.

CEMAC, UMAC, Conseil des ministres, « Règlement N. 08/05-UEAC-057-CM-13 portant adoption de la Convention relative à la lutte contre le terrorisme en Afrique Centrale », signé le 04 novembre 2004 à Libreville au Gabon.

Conférence de l'IGAD, Rapport sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, Addis-Abeba, 27 juin 2003.

CEMAC, UMAC, Comité ministériel, « Règlement N.01/03 CEMAC-UMAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique Centrale », signé le 04 avril 2003 à Yaoundé (Cameroun).

CEDEAO, Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, A/SP1/12/01, Dakar (Sénégal), 21 décembre 2001.

CEEAC, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres, Pacte d'assistance mutuelle entre les Etats membres, 24 février 2000.

CEEAC, Protocole relatif au Conseil de Paix et de sécurité de l'Afrique centrale (COPAX), Malabo (Guinée équatoriale), 24 février 2000.

CEDEAO, Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, Lomé (Togo), 10 décembre 1999.

CEEAC, Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Décision relative à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale signée à Yaoundé (Cameroun), 25 février 1999.

IGAD, Assemblée des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Accord portant création de l'IGAD, Doc. IGAD/SUM-96/AGRE-Doc, Nairobi (Kenya), 21 mars 1996.

CEDEAO, Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement, Traité révisé (du Traité instituant la CEDEAO du 28 mai 1975), Cotonou (Bénin), 24 juillet 1993.

SADC, Consolidated text of the Treaty of the Southern African Development Community, tel qu'amendé le 17 août 1992.

CEAO, Accord de non-agression et d'assistance en matière de défense (ANAD) conclu à Abidjan (Côte d'Ivoire) le 09 juin 1977 par les Chefs d'Etats et de gouvernement de la CEAO et du Togo.

IV/ JURISPRUDENCE

A/ CPJI ET CIJ

CIJ, *Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c. Niger*, Arrêt du 16 avril 2013, Recueil des arrêts 2013, p. 44.

CIJ, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader* (Belgique contre Sénégal), Arrêt du 20 juillet 2012, Recueil 2012, p. 422.

CIJ, *Affaire de la frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria; Guinée équatoriale (intervenant))*, Arrêt du 10 octobre 2002, Cameroun c. Nigéria, Recueil 2002, p. 303.

CIJ, *Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (République Démocratique du Congo/Belgique)*, Arrêt du 14 février 2002, Recueil 2002, p. 3.

CIJ, *Affaire du différend territorial, Jamahiriya arabe libyenne c. Tchad*, Arrêt du 3 février 1994, Recueil des arrêts 1994, p. 6.

CIJ, *Affaire relative à la sentence arbitrale du 31 juillet 1989, Guinée-Bissau c. Sénégal*, Arrêt du 12 novembre 1991, Recueil des arrêts 1991, p. 53.

CIJ, *Affaire du différend frontalier, Burkina Faso c. République du Mali*, Arrêt du 22 décembre 1986, Recueil des arrêts 1986, p. 554.

CIJ, *Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, limited (Belgique c. Espagne)*, arrêt du 5 février 1970, Rec. 1970, p. 34.

CIJ, *Affaire du Plateau continental de la Mer du Nord*, Arrêt du 20/02/1969, Recueil 1969, p. 3.

CPJI, *Affaire des Zones franches du Pays de Gex et de Haute Savoie*, Arrêt du 19/08/1929, Fascicule n°46, p. 95.

CPJI, *Affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine, Grèce contre Royaume-Uni*, Arrêt du 30 août 1924, Recueil des arrêts, Publications de la Cour Permanente de justice internationale, Série A, n°2, p. 11.

B/ TPIY

TPIY, *Le Procureur c. Limaj et consort*, jugement, Ch. 1re instance, II, 30 novembre 2005.

TPIY, *Le Procureur c. Milomir Stakic*, jugement, Ch. 1re instance II, affaire IT-97-24-T, 31 juillet 2003.

TPIY, *Le Procureur c/Dusko Tadic*, Arrêt relatif à l'appel de la défense concernant l'exception préjudicielle d'Incompétence, IT-94-1-A, 2 octobre 1995.

PARTIE III/ SITES INTERNET

www.20minutes.fr

www.afri-ct.org

www.amnesty.org/fr

www.au.int

www.banquemondiale.org/fr

www.cairn.info

www.cridem.org

www.crisisgroup.org

<http://conflits.revues.org>

www.dcaf.ch

www.edc.revues.org

www.eiti.org/fr/

www.fidh.org

www.France24.com

www.grip.org

www.grotius.fr

www.icc-cpi.int

www.iccnw.org

<http://ici.radio-canada.ca>

www.icj.cij.org

www.id.erudit.org

www.ifri.org

www.irenees.net

<http://www.irsem.defense.gouv.fr>

www.issafrica.net

www.jeuneafrique.com

www.kimberleyprocess.com/fr

www.ladocumentationfrancaise.fr

www.lefigaro.fr

www.lemonde.fr

www.lepoint.fr

www.liberation.fr

www.nepad.org/fr

www.nytimes.com

www.oecd-ilibrary.org

www.operationspaix.net

www.panapress.com

www.peaceau.org

www.persee.fr

<http://perspective.usherbrooke.ca>

www.portailouestafrique.org

www.publishwhatyoupay.org/fr

www.rfi.fr

www.rssci.org

<http://rue89.nouvelobs.com>

www.senat.fr

www.slateafrique.com

www.smallarmssurvey.org

www.statistiques-mondiales.com

www.tempsreel.nouvelobs.com

www.un.int

www.uneca.org/fr

www.unep.org

www.unicef.org

www.unidir.org

www.unmillenniumproject.org

www.unodc.org

www.wacsof.net

www.wanep.org

INDEX ALPHABETIQUE

(Les chiffres renvoient aux numéros de paragraphe)

-A-

Accord politique : 428, 903.

Agenda pour la paix : **32, 282, 284, 446, 448**, 454, 583.

- Addenda à : V. Rapport Brahimi
- Supplément à : 583.

Aide publique au développement : 529, **1009, 1018, 1056, 1058, 1059**, 1069, 1102, 1107.

Alerte précoce ou rapide : **204, 271**, 274, 284, 286, **288-294, 300-308**, 331, 339, 342, 361, 368, 385, 409, **427, 428**, 432, 444.

Autonomie : 552, 578, 586.

Autorisation : V. Recours à la force.

Autoritarisme : 71, 75, 77, 78, 88, **97**, 131, 146, **168, 196, 521**.

-B-

Banque mondiale : **644-645**, 651, 851, 1014, **1032-1033**, 1040, 1048, 1067, **1069, 1070**, 1099, 1100.

-C-

Centre d'observation : 300, **352, 354-357, 362**, 364, **370, 374, 379**, 383.

- Salle de veille : V. ce mot.

Chapitre VII de la Charte : 441, **471**, 548, **946, 964**.

Chapitre VIII de la Charte : 33.

Coercition : 32, **33, 47**, 58, 72, 94, 201, **212, 258, 471, 491, 539**.

Commission :

- de l'UA : 202, 236, **250**, 409, **516, 517, 769, 860, 873**, 921, 1084.
- de l'UE : 517.
- Economique pour l'Afrique : 1065-1066.

Communauté :

- internationale : 36, **57**, 60, **63, 68, 98, 109, 114, 163, 195, 291, 421, 437, 438, 440, 602, 643, 766, 781, 824, 891, 914, 950, 962**, 1031.
- CEA : 10901094.

- CEDEAO : **38**, 39, 75, 91, 109, 164, **182**, **209**, **350-353**, 356, 420, **466-467**, **469**, **519**, **523**, 527, **545**, **685**, **688-691**, 863, 1051, 1094.
- CEEAC : **207**, **358-364**, **475-477**, 533, 571.
- CEN-SAD : **377-380**, 429, 1093.
- IGAD : **38**, **365-372**, 379, **473-474**, 528, 571, 866, 1093.
- SADC : **208**, **381-383**, 415, **470-472**, 528, 533, 545, 571, 711, 713, 1093.
- UMA : **384**, **478**, 1093.
- Conseil de paix et de sécurité : **21**, 42, 65, **197-205**, 251, 262, 286, 300, **346-347**, **398-401**, 512, **559**, 856, 874, **923**, 969, 1085.

Conseil de sécurité : **33**, 45, 279, **398**, **436**, 439, **441-442**, 524, 585, 859, 869, 934, 946, **964**, , 1028.

Consolidation de la paix : **32**, **42**, 47, 283, **427**, **446**, **499**, 519, **527**, 536, 646.

Coopération :

- Africaine : 188, 190, 322, 429, **452-478**, 508, 520, **853-866**.
- Etatique : 137, 373, 378, **381-384**, 498, 533, 581, 698, 703, 704.
- Internationale : 733-734, 823-852.
- ONU/UA : 33, 441.

- UA/CER : 46, 407-411.
- UA/UE : 558, 564.

Cour

- Africaine de Justice, des Droits de l'Homme et des Peuples : 978, 981, **985-988**.
- Internationale de Justice: 5, 614, 978, 991.
- Pénale Internationale : 898, 903, 923, **937**, 939, **950**, **952-982**.

-D-

Département des opérations de maintien de la paix : 570, 583, 584, 664.

Droit international humanitaire : **9**, **11-15**, 643, 771, 887, 900, **929**, 930, 931, 933.

Droit d'intervention : **44**, 262, 271, **458**, **537**, **973**.

DUDH : 170.

-F-

Force Africaine en attente : 281, 282, 463, 531, 550, 1115.

-G-

Gestion des conflits : 37, 58, 201, 206, 282, **288**, 313, 341, 365, **457**, **545**, 569, 589, 1011, 1061.

Groupe des sages : 251, 281, 343, 396,
402-405, 415-418, 532, 924, **925**, 1116.

-I-

Immunité : 903, **917-920**, 967, 982.

Intervention : V. droit d'intervention.

-J-

Justice transitionnelle : **904-910**, 913, 914,
915, **921-929**, 975.

-O-

Organisation du Traité de l'Atlantique
Nord : 622, 876.

Organisation non-gouvernementale : 298,
356, 421, 428, 635, 653, **1036**, 1048.

-P-

Processus de Kimberley : 1039, 1041,
1042-1047.

-R-

Rapport Brahimi : 33, 583, 1121.

Recours à la force : 9, 10, 13, 16, 32.

- Interdiction du : 28, **33**, 262, **456**,
477, 1114.

Réforme du secteur de la sécurité : 495,
498-529, 547, 736.

Résolution des conflits : 21, **22**, 38, 287,
350, 373, 410, 428, **453**, 623, **896**, **1088**.

Responsabilité de protéger : 438-444.

-S-

Salle de veille : 204, 297, 299, 309, 311,
313, 320, 324, **329-357**, 388, 428, 588,
720, 874.

Subsidiarité (principe de) : 45, 206, **286**,
346, 411, **428**, **431**, **432**, 464, **544**, 1066,
1116.

-T-

Tiers : 13, **292**, **412**, **414**, **415**, 435, 920.

Tribunal pénal International pour le
Rwanda : **932**, **934**, 937, 947, **975-976**.

Tribunal Spécial pour la Sierra Léone :
919, **936**, 946, **972**, 974, **976**.

Unanimité : 184, 708

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	3
SOMMAIRE.....	7
INTRODUCTION	9
I/ Objet de l'étude	10
A/ Le concept de conflit armé	11
B/ Le concept de prévention des conflits	28
II/ Intérêt de l'étude.....	32
A/ L'approche contemporaine de la prévention des conflits	33
B/ L'évolution de la prévention des conflits en Afrique	37
III/ Enjeux de l'étude.....	42
IV/ Construction de l'étude.....	45
PREMIÈRE PARTIE/ L'ÉVOLUTION DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PRÉVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE.....	51
TITRE 1/ L'ADAPTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL A LA PARTICULARITE DES CONFLITS EN AFRIQUE.....	53
CHAPITRE 1/ LA PREVENTION INDIVIDUELLE DES CHANGEMENTS ANTICONSTITUTIONNELS DE GOUVERNEMENT	57
<i>Section 1/ Le cadre général des changements anticonstitutionnels de gouvernement</i>	59
§1/ Le rapport au pouvoir des armées nationales	61
A/ L'ambiguïté des rapports entre politiques et militaires	61
B/ L'indispensable considération du facteur militaire dans la démocratisation du pouvoir en Afrique	64
§2/ Les facteurs de survenance des coups d'Etat militaires	67
A/ Les facteurs historiques de survenance des coups d'Etat militaires en Afrique.....	68
1/ Les facteurs historiques liés à la structuration des armées nationales.....	68
a/ La formation des armées nationales.....	68
b/ La formation des officiers militaires.....	69
c/ Les coups d'Etats par "effet de contagion".....	71
2/ Les facteurs ethniques ou raciaux	72
3/ Les facteurs économiques historiques	73
4/ Les facteurs militaires : le positionnement des militaires sur l'échiquier politique national.....	74
B/ Les facteurs récents de légitimation des coups d'Etat en Afrique	86
1 Les facteurs endogènes de survenance des coups d'Etat en Afrique	87
a/ La restauration de la démocratie comme justification d'un coup d'Etat	87
b/ La corruption et la stagnation économique comme légitimation du coup d'Etat militaire ...	93
c/ Le coup d'Etat comme affirmation du pouvoir politique de l'armée	94
2/ Les facteurs exogènes de survenance des coups d'Etat militaires en Afrique.....	95
a/ Les conflits liés à la colonisation et au néocolonialisme	95
b/ Les conflits liées au tracé des frontières.....	101
<i>Section 2/ La nécessité d'un cadre spécifique adapté à la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement.....</i>	102
§1/ La consolidation de la démocratie en Afrique par la démilitarisation du pouvoir politique.....	102
A/ La démilitarisation du pouvoir politique	103

B/ La dépolitisation des armées.....	110
§2/ La (re) professionnalisation de l'armée en Afrique par sa dépolitisation.....	112
A/ La neutralisation des armées dans les processus démocratiques	112
B/ Le professionnalisme militaire, enjeu de "l'apolitisation" indispensable des armées.....	114
CONCLUSION DE CHAPITRE.....	118
CHAPITRE 2/ LA PREVENTION COLLECTIVE DES CHANGEMENTS ANTICONSTITUTIONNELS DE GOUVERNEMENT	
.....	119
<i>Section 1/ Evolution normative du rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement</i>	<i>122</i>
§1/ La tacite condamnation évolutive des changements anticonstitutionnels de gouvernement sous l'OUA.....	123
A/ Les actes de condamnation tacite des changements anticonstitutionnels de gouvernement	124
1/ La Déclaration sur les situations politiques et socio-économiques en Afrique	124
2/ Les résolutions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.....	126
3/ Les directives démocratiques confiées au Mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits de l'OUA.....	128
B/ Les premières condamnations officielles des moyens autres que constitutionnels d'accès au pouvoir.....	129
1/ Les deux Déclarations d'Alger de 1999	130
2/ La Déclaration de Lomé	131
3/ Textes relatifs à la promotion de la gouvernance démocratique comme moyens de prévention des conflits.....	132
a/ La Déclaration solennelle relative à la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique.....	133
b/ La convention de l'UA sur la lutte contre la corruption.....	135
§2/ La condamnation expresse des changements anticonstitutionnels de gouvernement avec la transition OUA/UA	137
A/ La condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement dans l'Acte constitutif de l'UA	138
B/ Le Protocole du Conseil de Paix et de Sécurité et le rattachement entre prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et prévention des conflits.....	140
1/ Le bloc normatif du CPS relatif à la situation des changements anticonstitutionnels de gouvernement	141
a/ Le Protocole relatif à la création du CPS et les changements anticonstitutionnels de gouvernement.....	141
b/ Le Cadre pour le renforcement de la mise en œuvre des dispositions de l'Union Africaine dans les situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique.....	142
2/ Les mécanismes régionaux de prévention des conflits liés aux changements anticonstitutionnels de gouvernement.....	144
C/ Le rôle de la Conférence de l'Union dans la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement.....	147
1/ Le Règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union ..	148
2/ Les décisions de la Conférence relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement	149
D/ La Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance	153
<i>Section 2/ Impact du régime des sanctions des changements anticonstitutionnels de gouvernement sur la prévention des conflits</i>	<i>156</i>
§1/ Les contextes de changements anticonstitutionnels de gouvernement et leurs limites	156
A/ Les actes considérés comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement	157
B/ Les situations à considérer comme des changements anticonstitutionnels de gouvernement	158
1/ Les situations où le gouvernement est déchu.....	158
a/ Les coups d'Etat civils	158

b/ Les soulèvements populaires.....	161
2/ Les situations où le gouvernement se maintient au pouvoir.....	163
a/ Les modifications constitutionnelles relatives aux mandats présidentiels.....	163
b/ Crises et violences postélectorales et approche préventive de l'UA.....	166
b.1/ Crises et violences post électorales.....	166
b.2/ L'UA et la prévention des conflits liés aux élections.....	168
§2/Les sanctions prévues en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement.....	171
A/ La procédure relative à la condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement.....	171
B/ L'échelonnement des sanctions relatives aux changements anticonstitutionnels de gouvernement.....	173
1/ La suspension de l'Etat des activités de l'Union.....	173
2/ Les sanctions dirigées contre les auteurs de changement anticonstitutionnels.....	174
3/ La position de l'UA en cas de non-respect des sanctions.....	176
4/ Le droit d'intervention en cas de menace grave à l'ordre légitime.....	177
a/ L'articulation des relations entre l'ONU et l'UA en matière d'intervention.....	177
a1/ La subordination des organisations régionales au Conseil de sécurité en matière d'intervention.....	178
a2/ L'autonomie supposée de l'UA en matière d'intervention.....	180
b/ La mise en œuvre limitée de l'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'UA.....	181
-CONCLUSION DE CHAPITRE.....	182
CONCLUSION TITRE 1.....	184
TITRE 2 / L'INTERNATIONALISATION DU CADRE INSTITUTIONNEL JUSTIFIE PAR L'EVOLUTION DES CONFLITS.....	187
CHAPITRE 1/ LE DEVELOPPEMENT D'UNE DIPLOMATIE PREVENTIVE AFRICAINE.....	191
Section 1/Le décellement inopérant des facteurs porteurs de conflit.....	192
§1/ L'efficacité relative d'un système africain d'alerte précoce ou rapide.....	193
A/L'alerte précoce ou la réponse rapide face aux menaces de conflits.....	194
B/ La centralisation des instruments d'alerte précoce : la « Salle de veille ».....	197
1/ La Salle de veille du Conseil de Paix et de sécurité.....	197
2/ Le processus de l'alerte précoce dans la prévention des conflits.....	200
a/ La collecte des données.....	200
b/ L'analyse stratégique des données.....	205
c/ Les rapports et l'engagement des décideurs.....	209
d/ La coordination des organismes appelés à intervenir.....	212
C/ Les centres d'observations des mécanismes régionaux : acteurs majeurs d'une prévention rapide et efficace des situations génératrices de conflits.....	213
1/ Le Mécanisme de prévention de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).....	214
2/ Le système intégré d'alerte rapide de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC).....	216
3/ Le Mécanisme de réponse et d'alerte rapide de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD).....	219
4/ Le mécanisme de prévention de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).....	222
5/ Le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA).....	223
6/ La prévention des conflits dans la Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD)....	224
7/ Le système d'alerte précoce de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC).....	226
8/ La prévention précoce des conflits au Maghreb.....	227
§2/ La réaction rapide aux situations de crises décelées.....	228
	649

A/ Les outils de réponse rapide dans le cadre de la diplomatie préventive	228
1/ Les recommandations du CPS sur les actions préventives à mener.....	229
a/ L'élaboration des scénarii	230
b/ Les initiatives de réponse rapide.....	231
b.1/ Le Président de la Commission.....	232
b.2/ Le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS).....	232
b.3/ Le Groupe des sages.....	234
2/ La coordination entre le Conseil de paix et de sécurité (CPS) et les Communautés économiques régionales (CER) sur les actions préventives à mener.....	236
B/ La médiation dans le cadre de l'UA	238
1/ La médiation institutionnelle classique.....	238
a/ Distinction entre négociation et médiation	239
b/ Médiation et conciliation	241
2/ La médiation institutionnelle africanisée.....	242
<i>Section 2/ L'efficacité limitée des mécanismes de la diplomatie préventive.....</i>	<i>246</i>
§1/ Les difficultés liées au développement de la diplomatie préventive africaine.....	247
A/ Les difficultés théoriques de la diplomatie préventive	247
B/ Les exigences pratiques de la diplomatie préventive.....	253
§2/Le renforcement de la diplomatie préventive africaine.....	253
A/ L'apport onusien dans l'africanisation de la diplomatie préventive.....	254
B/ L'opportunité préventive de la responsabilité de protéger (R2P).....	255
CONCLUSION DE CHAPITRE.....	261
CHAPITRE 2/ LA MILITARISATION DES MOYENS DE PREVENTION.....	263
<i>Section 1/ Les initiatives africaines en matière de déploiement préventif.....</i>	<i>264</i>
§1/ Les programmes développés par les Etats africains.....	265
A/ Les programmes initiés dans le cadre de la coopération panafricaine : naissance progressive de l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS)	266
1/ Les programmes continentaux de coopération militaire	266
a/ Du Mécanisme de prévention, de gestion et de résolution des conflits au Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA	267
b/ La Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de défense et de sécurité ...	270
c/ Le Pacte de non-agression et de défense commune de l'UA	271
2/ Les programmes sous régionaux d'entraide militaire.....	272
a/ La sécurité collective au sein de la CEDEAO	272
b/ Le programme de sécurité collective de la SADC.....	273
c/ Le programme de sécurité collective de l'IGAD	274
d/ Le programme de défense de la CEEAC.....	275
e/ Le manque de politique préventive commune à l'Union du Maghreb Arabe (UMA).....	277
B/ Les programmes initiés au niveau national : la réforme des secteurs de la sécurité.....	277
1/ Le concept du système de sécurité	277
a/ Le concept du secteur de la sécurité.....	279
b/ Les destinataires des mesures de sécurité.....	282
2/ L'africanisation du secteur de la sécurité.....	285
a/ La difficile appropriation du concept RSS par les appareils de sécurité nationaux.....	286
b/ La réforme des systèmes de sécurité nationaux et régionaux.	291
b.1/ Le Cadre d'orientation de l'UA sur la RSS	291
b.2/ Les efforts consentis par les CER dans la RSS	294
§2/ La coopération militaire opérationnelle africaine dans la prévention des conflits.....	301
A/ L'architecture militaire de la FAA : un déphasage entre le cadre normatif et le dispositif opérationnel.....	301
1/ L'opérationnalisation de la FAA.....	302

2/ Les obstacles à opérationnalisation de la FAA	305
a/ Les obstacles politiques.....	305
b/ Les obstacles techniques et matériels.....	308
B/ La Capacité Africaine de Réponse Immédiate aux Crises (CARIC) : la restructuration nécessaire de la FAA.....	310
<i>Section 2/ Les partenariats africains en matière de déploiement préventif.....</i>	<i>312</i>
§1/ Les financements étatiques extérieurs	313
A/ La contribution collective de l'UE : la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique.....	313
B/ Les contributions étatiques individuelles.....	317
1/ La contribution militaire française à la prévention des conflits.....	317
a/ Le concept RECAMP.....	318
b/ Les Ecoles nationales à vocation régionale (ENVR)	319
2/ Le programme militaire américain pour l'Afrique	320
3/ Le fonds britannique de prévention des conflits.....	321
4/ L'initiative P3	322
§2/ Les contributions de l'ONU en matière de déploiement préventif	323
CONCLUSION DE CHAPITRE	325
CONCLUSION TITRE 2	326
CONCLUSION PARTIE I	328
SECONDE PARTIE / LA SPECIFICITE DES MOYENS DE PREVENTION DES CONFLITS EN AFRIQUE	331
TITRE 1/ LE DEVELOPPEMENT DE MOYENS DE PREVENTION ADAPTES.....	333
CHAPITRE 1 / LA LUTTE CONTRE L'INSECURITE	335
<i>Section 1/ La prévention des conflits armés par la consolidation de la paix : la spécificité des processus de désarmement</i>	<i>336</i>
§1 / Objectifs des processus de DDR	337
A/ Le DDR : Naissance d'une nécessité juridique ou adaptation pragmatique	337
B/ Le désarmement comme moyen de prévention sécuritaire des conflits.....	343
1/ Le désarmement comme moyen de prévention des conflits armés résolus.....	344
2/ Le désarmement comme moyen de prévention ou de dégradation d'un conflit armé.....	345
3/ Le processus de DDR à l'épreuve de récents conflits.....	348
a/ Le processus DDR au Mali.....	348
b/ Le cas de la République démocratique du Congo.....	350
§2/ Mise en œuvre du DDR et besoin de réformer le processus.....	352
A/ Les difficultés locales dans la mise en œuvre des processus DDR	352
B/ Les solutions de réforme du processus DDR	353
1/ La nécessité d'une démilitarisation plus efficace	354
2/ La nécessité d'une réintégration plus efficace : les DDR de seconde génération.....	356
SECTION 2/ La lutte préventive contre le commerce des armes légères et de petit calibre.....	359
§1. Les divers facteurs de prolifération des armes légères et de petit calibre en Afrique	360
A/ Les facteurs socio-politiques	361
B/ Les facteurs socio-économiques	363
§2/ Les instruments juridiques de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique	364
A/ Les initiatives nationales de lutte contre la prolifération des ALPC	364
B/ Les accords régionaux de lutte contre la prolifération des ALPC	366
1/ Les accords de la CEDEAO sur la lutte contre la prolifération des ALPC	366
a/ La Déclaration de Moratoire sur les transferts et la fabrication des ALPC	366
b/ La Convention de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes.....	369
	651

2/ Les accords de la région des grands lacs sur les ALPC	372
a/ L'accord de coopération en matière de police criminelle en Afrique centrale.....	372
b/ La Déclaration de Nairobi sur le problème de la prolifération des armes légères illicites dans la région des grands lacs et la corne de l'Afrique.....	373
c/ La convention de Kinshasa.....	374
3/ Le protocole de contrôle des armes à feu de la SADC	375
C/ Les initiatives continentales de lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique.....	375
1/La Déclaration de Bamako	376
2/ La position commune de Windhoek.....	377
D/ La coopération internationale en matière de lutte contre la prolifération des ALPC.....	378
1/Les instruments juridiques des Nations Unies sur les ALPC	378
a/ Le Protocole sur les armes à feu	379
b/ Le programme d'action sur les ALPC	380
c/ L'instrument international sur la traçabilité des ALPC.....	382
2/ La contribution de l'UE à la lutte contre la prolifération des ALPC en Afrique.....	383
CONCLUSION DE CHAPITRE.....	384
CHAPITRE 2/ LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME EN AFRIQUE	385
Section 1/ Identification des actes terroristes.....	386
§1/ Les définitions du terrorisme	389
A/ Identification de l'acte terroriste par sa motivation.....	390
B/ Identification de l'acte terroriste par sa substance.....	395
§2/ Evolution du terrorisme	397
A/ Le terrorisme « d'en haut » ou terrorisme d'Etat.....	398
B/ Le terrorisme « d'en bas » ou terrorisme moderne.....	400
Section 2 / Le terrorisme comme facteur de déclenchement des conflits armés en Afrique.....	403
§1/ Les causes profondes de la problématique terroriste en Afrique	403
A/ Les causes principales de l'émergence de groupes terroristes en Afrique	404
1/ Les causes endogènes de l'émergence de groupes terroristes en Afrique.....	405
a/ La pauvreté comme berceau du terrorisme.....	405
b/ Un vaste ensemble de criminalité organisée.....	408
c/ La défaillance structurelle des Etats.....	411
d/ La radicalisation et l'extrémisme violent des groupes religieux.....	412
2/ Les causes exogènes de l'émergence de groupes terroristes en Afrique.....	413
a/ La zone sahélo-saharienne, nouveau sanctuaire des réseaux terroristes en Afrique.....	413
b/ La porosité des frontières africaines	415
B/ Les causes secondaires du terrorisme en Afrique : la question géopolitique	415
1/ L'expansion du terrorisme international en Afrique.....	415
a/ L'africanisation d'Al Qaïda centrale.....	415
b/ Les groupes terroristes, soutiens d'AQMI en Afrique de l'Ouest.....	419
2/ Le développement du terrorisme local en Afrique	420
a/ Boko Haram, du Nigéria aux pays voisins riverains du Lac Tchad	422
b/ Al Shabaab : de la Somalie au Kenya	424
c/ La LRA en Afrique centrale	425
§2/ Les causes directes de la problématique terroriste en Afrique	427
A/ Le terrorisme en Afrique et les luttes de positionnement des puissances étatiques et terroristes en Afrique.....	427
B/ La médiatisation des actes terroristes, cause de surenchère des actes terroristes	430
Section 3 / Les mécanismes de prévention du terrorisme en Afrique	432
§1/ Les mécanismes universels et africains de prévention du terrorisme.....	433
A/ Le mécanisme normatif de prévention du terrorisme international.....	433
1/ Les instruments normatifs internationaux de lutte contre le terrorisme.....	434

a/ Les instruments juridiques universels de lutte contre le terrorisme.....	434
a.1/ Les instruments relatifs à la prévention du terrorisme aérien	435
a.2/ Les instruments relatifs à la protection du terrorisme maritime	437
a.3/ Les instruments relatifs à l'utilisation des armes de destruction massive à des fins terroristes.....	439
a.4 La protection des cibles humaines dans la lutte contre le terrorisme	441
a.5/ Les instruments relatifs à la lutte contre les moyens économiques du terrorisme	443
b/ La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies	444
2/ Les instruments normatifs africains de lutte contre le terrorisme.....	447
a/ La prévention normative de la lutte contre le terrorisme au niveau continental.....	447
a.1/ Le cadre juridique conventionnel de la lutte contre le terrorisme.....	447
a.2/ Les Décisions des organes de l'UA sur la lutte contre le terrorisme	449
b/ La prévention normative de la lutte contre le terrorisme au niveau sous régional	451
b.1 La prévention du terrorisme en Afrique de l'Ouest.....	451
b.2 La prévention du terrorisme en Afrique centrale.....	452
b.3 La prévention du terrorisme en Afrique de l'Est.....	452
B/ Le mécanisme institutionnel de prévention du terrorisme en Afrique	453
1/ Les institutions onusiennes en charge de la lutte contre le terrorisme	453
a/ Le Comité contre le terrorisme	453
b/ L'Equipe spéciale de lutte contre le terrorisme	453
c/ Le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme	454
2/ Les institutions africaines chargés de la lutte contre le terrorisme	454
a/ La Commission de l'Union	454
b/ Le Centre Africain d'Etudes et de Recherches sur le Terrorisme.....	455
§2/ La répression armée comme moyen de prévention du terrorisme	455
A/ Les initiatives étatiques extérieures à l'Afrique.....	456
1/ Le contre-terrorisme militaire français en Afrique	456
2/ Le dispositif sécuritaire anti-terroriste américain	458
B/ Les initiatives régionales africaines	458
1/ Le Centre de coordination des opérations conjointes de l'AMISOM	458
2/ Le Processus de Nouakchott	459
3/ L'Initiative de coopération régionale sous conduite de l'UA pour l'Élimination de l'Armée de Résistance du Seigneur.....	461
CONCLUSION DE CHAPITRE.....	461
CONCLUSION TITRE 1	463
TITRE 2/ LA NECESSITE D'UN RENFORCEMENT DES MOYENS DE PREVENTION	465
CHAPITRE 1/ LA JUDICIARISATION DE LA PREVENTION DES CONFLITS	467
Section 1/ <i>La lutte contre l'impunité comme moyen de prévention des conflits</i>	468
§1/ La prévention des conflits par la lutte contre l'impunité.....	469
A/ Les obstacles liés à la réalité politique du maintien/retour à la paix	470
1/ L'efficacité relative de la justice transitionnelle dans le retour à la paix	470
2/ L'établissement de Commissions « Vérité et Réconciliation »	474
3/ La barrière de l'immunité de juridiction pénale des Chefs d'Etat et de gouvernement	477
B/ Le cadre stratégique de l'UA en matière de justice transitoire.....	479
§2/ Le rôle préventif et dissuasif de la justice pénale internationale	484
A/ La prévention judiciaire par la responsabilisation individuelle.....	484
1/ La dissuasion judiciaire temporaire (pendant le conflit).....	485
2/ La dissuasion judiciaire permanente (hors-conflit)	488
B/ Les limites de l'effet dissuasif de la justice pénale internationale.....	489

1/ Les limites propres aux éventuelles sanctions.....	489
2/ Les limites inhérentes à des institutions à caractère international	491
<i>Section 2/ L'Afrique et les juridictions pénales internationales : un impact mitigé sur la prévention des conflits armés</i>	<i>493</i>
§1/Le rôle controversé de la CPI dans la prévention des conflits en Afrique.....	493
A/ D'une reconnaissance légitime de l'action de la CPI... ..	494
1/ L'adhésion massive des Etats africains au Statut de Rome.....	494
2/ Une Afrique berceau de l'action légitimatrice de la CPI	496
B/ ...à une coopération tronquée et risquée pour la prévention des conflits.....	498
1/ Une politisation de la CPI néfaste à la prévention des conflits	498
2/ Une dissuasion inexistante face à l'absence de coopération des Etats africains.....	503
§2/ Les enjeux des juridictions pénales internationales créées par et pour l'Afrique sur la prévention des conflits.....	505
A/ Les objectifs critiques d'une juridiction pénale africaine	506
1/ Les avantages d'une régionalisation africaine de la justice pénale internationale	506
2/ Les inconvénients d'une instrumentalisation au profit de l'impunité des chefs d'Etat	509
B/ La difficile mise en place d'une justice pénale continentale	511
1/ La mise en place progressive d'une juridiction pénale africaine : la Cour africaine de justice et des droits de l'homme (CAJDH).....	511
2/ La compétence universelle régionalisée : les chambres extraordinaires dans les Etats membres	513
CONCLUSION DE CHAPITRE	516
CHAPITRE 2/ DEVELOPPEMENT ET PREVENTION DES CONFLITS	517
<i>Section 1/ Le sous-développement comme facteur de déclenchement des conflits en Afrique</i>	<i>518</i>
§1/ Les conséquences sécuritaires du défaut de développement	519
A/ Les « trappes à pauvreté » belligènes	519
1/ Une fragilité étatique héritée et source de conflit	520
2/ Une fragilité étatique entretenue, source et conséquence de conflits.....	521
B/ L'efficacité relative de l'aide au développement	524
1/ Une aide inadaptée à la prévention des conflits	525
2/ La naissance des conflits en raison d'une utilisation détournée de l'aide	527
§2/ La gestion des ressources naturelles dans la prévention des conflits	529
A/ L'impact des ressources naturelles dans l'éclosion ou l'alimentation d'un conflit	530
B/ Les initiatives de prévention des conflits liés aux ressources naturelles.....	533
1/ Les initiatives internationales en matière de gestion des ressources naturelles	533
a/ Le guide de l'OCDE en matière de gestion des ressources naturelles.....	534
b/ L'initiative pour la transparence dans les industries extractives	535
c/ Les résolutions de l'AGNU sur le rôle des diamants dans les conflits armés	536
d/ Le système de certification du Processus de Kimberley (KPCS)	537
2/ Les initiatives régionales en matière de prévention des conflits liés aux ressources naturelles	540
a/ La Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL).....	540
b/ L'Union des pays du fleuve Mano.....	541
<i>Section 2/ Les mesures de lutte contre la pauvreté comme moyen de prévention des conflits en Afrique .</i>	<i>542</i>
§1/ Les programmes d'aide au développement destinés à l'Afrique	542
A/ Les OMD et l'impact de l'APD dans la lutte contre la pauvreté et la prévention des conflits....	542
B/ Les institutions internationales impliqués dans la lutte contre la pauvreté en Afrique	548
1/ La Commission économique pour l'Afrique.....	549
2/ Les institutions financières internationales et la réduction de la pauvreté en Afrique	550
§2/ Les programmes d'aide au développement créés par les Africains	552
A/ La contribution du NEPAD à la prévention des conflits en Afrique	553

1/ La nécessaire mise en place du NEPAD.....	553
2/ la Collaboration UA/NEPAD dans la prévention des conflits en Afrique	556
a/ Les relations entre l'UA et le NEPAD dans la prévention des conflits	557
b/ Le MAEP et son influence sur la prévention des conflits	560
B/ Les institutions africaines engagées dans la lutte contre la pauvreté en Afrique.....	563
1/ Les structures propres à l'UA et l'accès au développement durable et à l'intégration socio-économique du continent.....	563
a/ La Communauté économique africaine et le développement socio-économique de l'Afrique	563
b/ Le Conseil Economique social et culturel (ECOSOCC) et la lutte contre la pauvreté individuelle	566
2/ La Banque Africaine de Développement (BAD) et son impact sur la prévention des conflits en Afrique	567
CONCLUSION DE CHAPITRE.....	569
CONCLUSION TITRE 2	570
CONCLUSION PARTIE II.....	572
CONCLUSION GENERALE.....	575
BIBLIOGRAPHIE.....	581
INDEX ALPHABETIQUE	641
TABLE DES MATIERES	647