

L'EFFECTIVITÉ DU RÔLE DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE DANS LA RÉSOLUTION DES CONFLITS

Parfait Oumba

▶ **To cite this version:**

Parfait Oumba. L'EFFECTIVITÉ DU RÔLE DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE DANS LA RÉSOLUTION DES CONFLITS. Revue africaine d'études politiques et stratégiques, 2014, Numéro spécial, pp.139-176. hal-01319654

HAL Id: hal-01319654
https://hal.science/hal-01319654

Submitted on 21 May 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'EFFECTIVITÉ DU RÔLE DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE DANS LA RÉSOLUTION DES CONFLITS

Parfait OUMBA*

Résumé

Une prise de conscience grandissante de la nécessité de rétablir la paix, la stabilité et la sécurité en Afrique a été observée vers les années 1990. D'où, l'endossement par les dirigeants du continent africain d'une « *responsabilité collective s'ils veulent réduire sensiblement le nombre de conflits* ». C'est sur la base de cette responsabilité collective que les États parties de l'Union africaine ont crées le Conseil de paix et de sécurité. La responsabilité de gérer les conflits en Afrique incombe d'abord aux africains et aux mécanismes mis en place dans l'optique de maintenir la paix, la stabilité et la sécurité sur le continent. L'Afrique est son propre remède. C'est dire que seule l'Afrique détient les clés de sa prospérité. En ce sens, les africains doivent intégrer le fait que c'est à eux de gérer leurs conflits, de rétablir le statu quo ante. Le Conseil de paix et de sécurité avec le soutien de tous, doit se doter des moyens qui lui permettront d'établir la paix en Afrique. Il ne s'agit donc plus de se mentir en rédigeant des textes parfaits mais non appliqués car cela revient à se tromper soi-même.

Abstract

A growing awareness of the need to restore peace, stability and security in Africa occurred around 1990. Hence, the endorsement by the leaders of the African continent a "collective responsibility if they want to significantly reduce the number of conflicts. " It is based on the collective responsibility of States parties to the African Union created the Council for Peace and Security. Responsibility for managing conflicts in Africa rests with the African and mechanisms in the context of maintaining peace, stability and security on the continent. Africa is its own cure. This means that only Africa holds the key to prosperity. In this sense, Africans must embrace the fact that it is up to them to manage their conflicts, restore the status quo ante. The Council for Peace and Security with the support of all, must have the means to enable it to establish peace in Africa. It is therefore more to lie in writing perfect but not applied because it amounts to self-deception texts.

* *Enseignant-chercheur en droit international à l'Université catholique d'Afrique centrale, Université catholique d'Afrique centrale, BP : 11628, Yaoundé, Cameroun, Courriel : parfaitoumba@yahoo.fr.*

INTRODUCTION

Au début des années 1990, alors que montait en puissance la doctrine du nouvel ordre mondial, les opérations de maintien de la paix furent perçues comme les outils adaptés de la gestion des nouveaux dysfonctionnements. Entre simple interposition et véritable intervention militaire, ces opérations de police internationale furent déployées sur de nombreux théâtres, ici pour maintenir la paix, là pour protéger l'assistance humanitaire, ailleurs pour assurer la mise en œuvre d'un accord de paix[1]. Ces opérations ne s'inscrivent pas dans un cadre définitionnel, un schéma politique et juridique clairement établis, mais au contraire multiformes, multifonctions, à la fois civiles et militaires, acteurs internes et externes, juges et parties, solutions et problèmes, interventions et non-interventions; et, dans chaque cas, elles peuvent être déployées avant, pendant et/ou après un conflit donné, dans des formes différentes[2]. Le continent africain pour sa part n'est pas resté en marge de ce mouvement, car il est le théâtre de plusieurs conflits[3], pour la plupart persistants et difficiles à résoudre. A cause de ces conflits, des millions de personnes ont trouvé la mort et de nombreux droits fondamentaux ont été bafoués. Des populations entières ont dû abandonner leurs foyers et chercher refuge dans les pays voisins. Les coûts socio-économiques écrasants de ces affrontements ont davantage fragilisé le développement déjà précaire des pays concernés. C'est pourquoi, une prise de conscience grandissante de la nécessité de rétablir la paix, la stabilité et la sécurité en Afrique a été observée. D'où, l'endossement par les dirigeants de ce continent d'une « *responsabilité collective s'ils veulent réduire sensiblement le nombre de conflits* »[4]. Il faut rappeler que c'est sur la base de cette responsabilité collective que les États parties de l'Union africaine ont crées le Conseil de paix et de sécurité (CPS).

Le Protocole portant création du CPS du 9 juillet 2002 sur la base de l'article 5(2) de l'Acte constitutif de l'UA fait de ce dernier un organe subsidiaire. C'est pour lui conférer le caractère d'organe principal que ce grefferont les protocoles du 3 février 5 et 11 juillet 20036 donnant naissance à l'article 5(1) (f) et 20 bis de l'Acte constitutif de l'UA. Selon l'article 2 intitulé « *Création, Nature et Structure* » du Protocole relatif à la création du CPS, ce dernier est « *un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits […], un système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflits et de crises en Afrique* ». L'article 3 du Protocole créant le CPS fixe les objectifs de cet organe[7].

---

1 Thierry TARDY, « Le bilan de dix années d'opérations de maintien de la paix », in *Politique étrangère* N°2, 2000, 65e année, p. 389.

2 *Idem*, p. 397.

3 Il s'agit de conflits inter Etats, intra-Etats, ethniques, religieux, économiques et même raciaux. Lire aussi la contribution de Katia BOUSTANY, « La qualification des conflits en droit international public et le maintien de la paix », in *Revue québécoise de droit international*, (1989-90), vol. 6, n°1, pp. 38-58 ; Robert KOLB, « Regards croisés vers la société des Nations de la SDN à l'ONU en matière de maintien de la paix », in *Conflits, sécurité et coopération*, Liber amicorum Victor-Yves GHEBALI, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 383-427.

4 NIELSON et DJINNIT, *Garantir la paix et la stabilité en Afrique, facilite de soutien à la paix pour l'Afrique,* financée par l'UE, Commission européenne de 12, juillet 2004.

5 Le Protocole du 03 février 2003 a été adopté à Addis-Abeba.

6 Le Protocole du 11 juillet 2003 a été adopté à Maputo.

7 « *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 africaine 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 ;

Ainsi, le CPS est l'organe de l'Union africaine chargé de faire exécuter les décisions de l'Union. Le CPS est basé sur le modèle du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ces membres sont élus par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, de manière à refléter l'équilibre régional en Afrique, ainsi que d'autres critères, dont la capacité à contribuer militairement et financièrement à l'Union, la volonté politique de le faire, et l'efficacité de la présence diplomatique à Addis-Abeba. Le CPS est composé de 15 membres, dont cinq (5) sont élus pour un mandat de trois ans, et dix (10) pour un mandat de deux (2) ans. Les pays sont immédiatement rééligibles à la fin de leur mandat. Ce mécanisme a « *non seulement permis aux pays africains de donner un contenu concret à la culture de la paix qui représente une aspiration forte pour l'ensemble de leurs peuples, mais a aussi et surtout donné à l'Afrique l'occasion de capitaliser une expérience non négligeable dans la quête collective de recherche de solutions durables aux conflits* »[8]. Il est question ici de s'interroger sur le degré de contribution de cet organe à l'établissement de la paix et de la sécurité en Afrique, afin de ressortir ses lacunes et les mesures à prendre pour renforcer son action. Partant, le rôle attribué à cet organe est essentiellement celui de la consolidation de la paix. La notion de consolidation de la paix, telle qu'elle apparait dans l'Agenda pour la paix constitue le fondement conceptuel des opérations tendant à l'édification de l'État. « *Dans la gamme des efforts de la paix, la notion de consolidation de la paix, en tant qu'instauration d'un environnement nouveau, doit être considérée comme faisant pendant à la diplomatie préventive, qui vise à éviter une rupture des conditions de paix (…). La diplomatie préventive vise à éviter une crise; la consolidation de la paix après les conflits vise à éviter qu'elle ne se reproduise* »[9] .

Ainsi, l'intérêt scientifique de cette étude réside non seulement dans la démonstration de la capacité juridique de l'Union africaine à élaborer des mécanismes pouvant participer et contribuer pleinement aux questions de paix et de sécurité en Afrique, mais aussi et surtout à pouvoir assurer et garantir l'autonomie du CPS dans le cadre de son fonctionnement, afin de pouvoir réellement jouer le rôle qui lui est attribué dans l'architecture africaine de paix et de sécurité[10]. Le principal objectif de cette réflexion scientifique est celui de contribuer à mieux comprendre le rôle et les fonctions du CPS de l'Union africaine afin de permettre à la communauté scientifique, mais aussi aux pouvoirs publics et aux organisations africaines et internationale de tenir compte de l'importance de cet organe dans le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique.

En effet, le CPS en tant qu' « *organe permanent de décision dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits [en Afrique]* »[11], est un atout majeur et jouera un rôle primordial à l'établissement de la paix en Afrique. Le CPS est considéré comme le « *principal maillon opérationnel pour la conception et la mise en œuvre efficace des décisions arrêtées*

---

e. d'élaborer une politique de défense commune de l'Union, conformément à l'Article 4(d) de l'Acte constitutif ; 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 »

[8] Delphine LECOUTRE, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », in *Afrique contemporaine* - Eté 2004, p. 132.

[9] Linos-Alexandre SICILIANOS, « L'ONU, la consolidation de paix et l'édification de la démocratie », in Mélanges en l'honneur de Nicolas VALTICOS, *Droit et justice*, Paris, Pedone, 1999, p 216. Lire aussi : Robert DUFRESNE, « L'ex-Yougoslavie comme théâtre du renouveau conceptuel des missions onusiennes de maintien de la paix », in *Revue québécoise de droit international*, (1997) 10.

[10] L'Architecture africaine de paix et de sécurité comprend des mécanismes tels que le Conseil de paix et de sécurité de l'UA, un Système d'alerte rapide à l'échelle du continent, un Conseil des sages qui fait office d'organe de médiation renforcé, une Force africaine en attente et un Cadre politique de reconstruction post-conflit. Cette architecture continentale est complétée par les mandats et les activités des organisations sous-régionales.

[11] Article 2 alinéa 1 du protocole portant création du conseil de paix et de sécurité.

dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, de la consolidation de la paix, des opérations d'appui à la paix et de l'intervention ainsi que celui de la reconstruction après les conflits »[12] en Afrique. L'ampleur de ses fonctions et des actions qu'il a menées depuis sa création montrent clairement l'importance et les enjeux de la mise sur pied d'un tel organe. Pour cela, le CPS « *est sans doute l'innovation institutionnelle la plus ambitieuse de l'UA* »[13]. Ses fonctions, clairement énumérées à l'article 6[14] du Protocole se résument à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité ; la prévention, la gestion et le règlement des conflits ; la consolidation des processus de paix et de reconstruction post conflit ; l'action humanitaire et la gestion des catastrophes. Le CPS de l'Union africaine à la responsabilité de mandater le déploiement de forces d'appui à la paix dans les États où des accords de paix ont été signés. Il peut aussi recommander à la Conférence des chefs d'États et de gouvernement, le déploiement dans les pays membres d'une force militaire dans trois cas : la commission du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, selon les termes du Protocole créant le CPS.

Par ses objectifs et les principes qui le guident, en tous points identiques à ceux qui figurent dans l'Acte constitutif de l'Union, comme par ses modalités de saisine et d'intervention ou encore les instruments sur lesquels il s'appuie, le Conseil de paix et de sécurité marque une franche rupture avec l'organe central de l'ancien Mécanisme auquel il se substitue. A s'en tenir au texte du Protocole, l'Union africaine dispose donc d'un dispositif de sécurité qui s'impose aux mécanismes régionaux et s'intègre dans la mission de maintien de la paix des Nations Unies, en vertu du chapitre VIII de la Charte. Sur la suprématie des Nations Unies en la matière, le Protocole souligne sans ambiguïté que le Conseil de paix et de sécurité *« coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité* ».

L'ambition de l'Union africaine est de trouver des solutions à des conflits dévastateurs, dont, souvent, se désintéresse la « *communauté internationale* », et de mieux cerner les maux qui en sont générateurs. C'est dans cette perspective qu'on est en droit de se poser la question de savoir quelle est dans la pratique, l'effectivité du rôle du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine dans le cadre de la résolution des conflits en Afrique ? Cette interrogation nous permettra de passer en revue la pratique de cet organe afin d'envisager clairement ces actions depuis sa création en matière de paix et de sécurité (**I**). Cette démarche méthodologique facilitera non seulement l'examen de son effectivité, mais aussi la possibilité de proposer des pistes de solutions en vue d'améliorer le rôle de cet organe en matière de paix et de sécurité en Afrique (**II**).

Pour bien mener cette étude, le processus méthodologique choisi est la méthode juridique. Celle-ci alterne entre la dogmatique et la casuistique. Elle permettra donc non seulement de faire une analyse des textes juridiques en relation avec le CPS, mais aussi elle permettra un examen approfondi de leurs conditions d'édiction, les interprétations et

---

[12] Jean KENFACK, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », in Jean Didier BOUKONGOU (dir.) et Jean Claude TCHEUWA (dir.), *De la paix en Afrique au 21ème siècle*, Journées scientifiques du Centre d'études et de recherche en droit international et communautaire (CEDIC), Yaoundé, 19-20 juillet 2006.

[13] Delphine LECOUTRE, « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité », in *Le monde diplomatique, les archives du mensuel*, septembre 2009 : http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/18163 (consulté le 20 juillet 2012).

[14] Selon l'article 6 alinéa 1 du Protocole, « *Le Conseil de paix et de sécurité assume des fonctions dans les domaines suivants : a. promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique; b. alerte rapide et diplomatie préventive ; c. rétablissement de la paix, y compris les bons offices, la médiation, la conciliation et l'enquête ; d. opérations d'appui à la paix et intervention, conformément à l'Article 4(h) et (j) de l'Acte constitutif ; e. consolidation de la paix et reconstruction post-conflit ; f. action humanitaire et gestion des catastrophes ; g. toute autre fonction qui pourrait être décidée par la Conférence* ».

l'application qui en est faite d'abord par les États africains, ensuite par la communauté internationale.

I. LES ACTIONS DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX EN AFRIQUE

L'examen des activités du Conseil de paix et de sécurité pour le maintien de la paix en Afrique se fera tout d'abord à travers le rappel des fondements juridiques de ces actions (**A**) par la suite, sera envisagé les interventions de cet organe (**B**).

A- Les fondements juridiques des actions du CPS de l'Union africaine

L'Union africaine à travers la création du Conseil de paix et de sécurité, montre ainsi sa volonté d'agir en Afrique sur le plan de la sécurité et d'aller bien au-delà des attributions de sa précédente l'Organisation de l'unité africaine, à laquelle elle a succédé en 2002 et qui était paralysée par sa politique de non-ingérence. Faute aussi et peut être surtout des moyens, l'Organisation de l'unité africaine avait par exemple été impuissante, comme les Nations Unies d'ailleurs, à stopper le génocide de 1994 au Rwanda avec près de 800 000 morts, ou de régler les autres conflits comme au Libéria, ou en Sierra Leone, où il fallait à chaque fois attendre le déploiement des forces internationales sous l'égide des Nations Unies, sans tenir compte de l'urgence de certaines situations[15].

Il est en effet important de rappeler que le règlement des conflits et la question de la paix, de la sécurité et de la stabilité ont constitué une préoccupation majeure pour l'Organisation de l'unité africaine depuis sa création. Toutefois, il convient de relever que non seulement les résultats obtenus n'ont pas été à la mesure des efforts consentis, mais que l'Afrique, continent à la dérive, naufragé, sinistré, marginalisé, est devenu le théâtre de nombreux conflits aussi bien internes que bilatéraux, à tel point que l'un des plus grands obstacles au développement des pays africains aujourd'hui est le fléau que constituent les conflits. Afin de surmonter les difficultés qui, dans le passé, ont empêché à l'Afrique de résoudre ce problème de conflit, l'OUA a utilisé tour à tour, comme instrument de promotion de la paix et de règlement des différends entre ses membres, les Comités ad hoc, la Conférence des Chefs d'État, le Conseil des Ministres, et, dans certains cas, la Commission de la défense et la présidence en exercice de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Mais cette stratégie n'a pas donné le résultat attendu, c'est pourquoi il s'est donc avéré nécessaire de créer un mécanisme en vue d'insuffler un nouveau dynamisme institutionnel à l'Organisation et de doter celles-ci des moyens de sa politique, en lui accordant une place de choix dans le cadre de tous les efforts visant la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique. Ce faisant, les Chefs d'État et de Gouvernement de l'OUA ont voulu traduire dans les faits l'engagement à œuvrer ensemble pour le règlement pacifique et rapide de tous les conflits sur le continent[16] qu'ils avaient pris à l'occasion de leur Sommet de juillet 1990 à Addis-Abeba. Il s'agit, du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits[17]. Cependant, même ce nouveau mécanisme n'a pas été à même de régler les questions de paix et de sécurité du continent, d'où la création du CPS avec des

---

[15] HOCINE, « Les missions prioritaires de l'Union africaine : un Conseil de paix et de sécurité pour régler les conflits », *El Watan*, 25 avril 2004.

[16] Cet engagement est contenu dans 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 surviennent dans le monde » adoptée en juillet 1990 à Addis-Abeba.

[17] Michel-Cyr DJIENA WEMBOU, *L'OUA à l'aube du XXI^e siècle : bilan, diagnostic et perspectives*, Paris, LGDJ, 1995, p. 244.

missions en adéquation avec ses pouvoirs.

En effet, pour mener à bien les missions qui lui sont dévolues, le CPS dispose de pouvoirs énoncés à l'article 7 du Protocole, à savoir : l'anticipation, la prévention et le règlement des conflits, l'intervention dans le cadre d'une opération de maintien de la paix ; les sanctions contre toute menace ou atteinte à la paix ; la mise en œuvre de la politique de défense commune ; la lutte contre le terrorisme ; la coopération avec les mécanismes régionaux et les Nations Unies dans la préservation et le maintien de la paix[18].

Partant, le maitre mot de l'accomplissement des fonctions du CPS est « *l'intervention* ». L'intervention est définie par Mark AMSTUTZ comme étant l'usage de la force armée destinée à imposer la volonté de celui qui intervient contre un adversaire refusant de s'y soumettre[19]. Il faut constater que cette notion a remplacé celle de guerre, laquelle est plutôt un comportement coercitif qui engage le déploiement d'une force militaire et vise des opérations armées qui comportent un risque de violence, associée à une cause juste sanctionnée par la communauté[20].

L'intervention du CPS se fonde sur deux considérations : elle découle d'abord du droit de l'Union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence dans certaines circonstances graves que nous avons souligné plus haut à savoir les crimes de guerre, de génocide, de crimes contre l'humanité et du droit des États membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité. Et cette intervention se réalise par la médiation du CPS, le nombre de membres est limité à 15. Le CPS est doté de pouvoirs dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement et de la consolidation de la paix, de l'appui à la paix, dans la détermination de l'opportunité et les modalités d'intervention, dans l'imposition des sanctions, dans la mise en œuvre de la politique de défense commune et des politiques de lutte contre le terrorisme, dans l'harmonisation et le contrôle des mécanismes régionaux de pacification[21].

Enfin, il faut reconnaître que le droit de l'Union africaine d'intervenir dans un État membre pour quelque mobile que ce soit remet en cause la norme westphalienne de la non-interférence dans les affaires intérieures des États, norme consacrée à Addis-Abeba en 1963 et qui a constitué, avec le respect de la souveraineté des États, l'intangibilité des frontières coloniales, l'anticolonialisme et le non-alignement, les principes fondamentaux de l'ordre international africain. La réévaluation du paradigme sécuritaire d'Addis-Abeba par la mise en exergue d'une volonté non seulement de sauvegarde de la paix entre États mais également à l'intérieur des États du continent s'inscrit dans un agenda réaliste de la construction de la sécurité et apporte une preuve par défaut de l'inefficacité des approches idéalistes préconisées par l'Organisation de l'unité africaine[22].

Les interventions du CPS sont juridiquement fondées. Le principal fondement juridique de ses actions est le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, notamment son article 7 qui fait référence aux pouvoirs du CPS.

Au sens de l'article 4 (h)[23] de l'Acte constitutif de l'Union africaine, l'acte juridique

---

[18] Delphine LECOUTRE, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », in *Afrique contemporaine* - Eté 2004, p. 140.

[19] Mark AMSTUTZ, *International Conflict and Cooperation. An Introduction to World Politics*, Brown and Benchmark, Chicago, 1995, p. 242.

[20] Charles-Philippe DAVID, *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000, p. 257.

[21] Yves Alexandre CHOUALA, « Puissance, résolution des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union africaine. Théorie et pratique », *Annuaire français de relations internationales*, 2005p. 292, http://afri-ct.org/IMG/pdf/afri2005_chouala.pdf

[22] Yves Alexandre CHOUALA, *Op., Cit.*, p. 293.

[23] « *Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité* »

qui autorise le CPS à intervenir pour une situation quelconque est une « *décision* », cette décision est prise par la Conférence des Chefs d'États et de Gouvernement, avec l'approbation du CPS et du Président de la Commission, selon les articles 4 (j)[24] et 7 (e)[25] et (f)[26] du Protocole portant création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

Les actions du CPS sont guidées par des principes. Ces principes sont définis à l'article 4 du Protocole, à savoir : le règlement pacifique des différends et des conflits, la réaction rapide aux situations de crises, le respect de l'État de droit et des droits de l'homme, l'interdépendance entre paix, sécurité et développement, le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États membres, la non-ingérence, l'égalité souveraine des États, le respect des frontières héritées de la colonisation ainsi que le « *droit d'ingérence* » reconnu à l'Union en cas de violation massive des droits de l'homme ou de menace à la paix.

Institution-clé dans un continent encore marqué par la guerre (République démocratique du Congo, Soudan, Lybie, Somalie, Tchad, Côte-d'Ivoire, Mali ou encore Centrafrique) et l'instabilité politique (deux coups d'État en 2008 en Mauritanie et en Guinée, un à Madagascar en 2009, un au Mali en 2012, etc.), le CPS de l'UA a pris des mesures en vue du rétablissement de la paix dans les zones du Continent dévastées par les conflits.

B- Les interventions du CPS de l'Union africaine dans le cadre du maintien de la paix

Depuis sa création, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine est intervenu à maintes reprises dans plusieurs États afin de contribuer et aussi à maintenir la paix et la sécurité sur le continent africain. Il serait donc intéressant d'envisager quelques exemples de ses interventions afin de pouvoir analyser l'efficacité de ses actions.

1- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation au Burundi

C'est au Burundi que l'UA a déployé sa première mission de paix. L'Organisation a autorisé, en janvier 2003, le déploiement d'une petite mission d'observation chargée de surveiller l'application du cessez-le-feu. Le 3 février 2003, l'organe central a approuvé le déploiement de la Mission africaine au Burundi (MIAB) prévue par les accords de cessez-le-feu des 7 octobre et 2 décembre 2002. La MIAB avait pour objectifs de : superviser la mise en œuvre des accords de cessez-le-feu ; stabiliser la situation sécuritaire et de défense au Burundi ; fournir un appui aux initiatives relatives au désarmement et à la démobilisation ainsi que des conseils pour la réintégration des combattants et préparer l'établissement d'une mission de maintien de la paix de l'ONU. A cela s'ajoutent la prise de mesures tendant à faciliter, fournir l'assistance humanitaire aux réfugiés et personnes déplacées et protéger les personnalités qui retournent dans le pays. La MIAB a été autorisé pour une période initiale d'un an, en attendant le déploiement d'une force de maintien de la paix de l'ONU. Son mandat a été prorogé du 2 avril au 2 mai 2004. Le 01 juin 2004, les éléments de ladite mission ont été transférés à la Mission des Nations Unies au Burundi. Elle se composait de militaires et de civils venant d'Éthiopie, de Mozambique et d'Afrique du Sud et placés sous la direction d'un chef de mission de l'UA, représentant spécial du Président de la Commission de l'UA.

---

[24] « *Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité conformément à l'article 4(h) de l'Acte constitutif* ».

[25] « *recommande à la Conférence, conformément à l'article 4 (h) de l'Acte constitutif, l'intervention au nom de l'Union dans un Etat membre dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité, tels que définis dans les conventions et instruments internationaux pertinents* »

[26] « *Approuve les modalités d'intervention de l'Union dans un Etat membre, suite à une décision de la Conférence conformément à l'article 4 (j) de l'Acte constitutif* ».

2- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation aux Comores

Aux Comores**,** en janvier 2004, l'UA a déployé une mission d'observation aux Comores à l'occasion des élections législatives, qui devaient se tenir en mars et avril. Du 15 mars au 9 juin 2006, une autre mission de l'UA (MUASEC) a été déployée dans le pays pour observer et superviser le déroulement du processus électoral[27].

3- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation au Soudan

En ce qui concerne la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS)**,** elle a été déployée au Darfour en mai 2004 pour protéger les 150 observateurs du cessez-le-feu ainsi que les populations civiles contre les attaques des milices des différents camps. La MUAS était chargée de faire respecter l'accord de paix d'avril 2004 entre le gouvernement central et les deux mouvements rebelles[28]. Cette mission est la première mission de paix d'importance engagée par l'UA. Elle a cependant été handicapée par un manque de moyens financiers et matériels qui l'a empêchée de déployer l'intégralité du contingent prévu.

4- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation en Somalie

En Somalie, l'UA, par le biais de son CPS, a chargé l'IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*), en 2005, de préparer le déploiement d'une force de paix dans ce pays. Ce déploiement était toutefois conditionné par une levée de l'embargo sur les armes imposées en janvier 1994 par le Conseil de sécurité de l'ONU. La Conférence de l'UA a récemment demandé à ce dernier de lever la sanction afin de faciliter le déploiement de l'IGASOM29.

Dans le cadre de l'AMISOM (Mission de l'Union africaine en Somalie) sur les 8.000 soldats qui devaient être déployés, environ 1500 sont présents en Somalie. Le 5 janvier 2012, le CPS a approuvé le concept stratégique de l'AMISOM, en priant le Conseil de sécurité de l'ONU d'examiner la question du soutien indispensable pour permettre sa mise en œuvre immédiate.

En 2012, « *les élections en Angola, les turbulences continuent au Mali et dans le Sahel, les élections libyennes et leurs conséquences, les divisions post révolution en Égypte, les développements au Soudan et au Soudan du Sud, les évènements en Somalie et au Kenya voisin, les tensions entre la RDC et le Rwanda ainsi que les développements récents au Nigeria à Madagascar et en Centrafrique figurent parmi les questions d'alerte précoce du CPS* »[30].

Le CPS, en sa 265ème réunion, tenue le 10 mars 2011, au niveau des Chefs d'État et de Gouvernement, a félicité le Groupe de haut niveau pour son engagement et les efforts soutenus qu'il a déployés dans la recherche d'un règlement pacifique à la crise en Côte-d'Ivoire[31] . Par ailleurs, les relations entre le Soudan et le Soudan du Sud se sont considérablement détériorées ces dernières années. En particulier, il y a eu d'intenses combats entre les armées des deux pays, principalement dans et autour de Heglig générant une crise humanitaire, compromettant la viabilité de deux États et mettant en péril la sécurité de l'ensemble de la région[32]. Lors de sa 142ème réunion tenue le 21 juillet 2008, le CPS a adopté une décision appelant à la création d'un Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour

---

[27] Les opérations de maintien de la paix de l'union africaine : http://www.operationspaix.net/15-fiche-d-information-de-l-organisation-ua.html

[28] *Idem*.

[29] http://www.operationspaix.net/UA (consulté le 10 Novembre 2008).

[30] Institut d'Études de Sécurité, Rapport sur le Conseil de Paix et de Sécurité, n°37, aout 2012, Addis-Abeba

[31] http://www.pambazuka.org/aumonitor/fr/comments/2789/ (Consulté le 16 aout 2012).

[32] Rapport du président de la commission sur les situations en Guinée Bissau, au Mali et entre le Soudan et le Soudan du sud, page 9 paragraphe 30 http://www.peaceau.org/uploads/cps-rpt-319-24-04-2012.pdf

(GUAD)[33]. Depuis juin 2010, le Groupe de haut niveau facilite les négociations entre le Soudan et le Soudan du Sud sur les questions post-référendaires et post-sécession. Ces négociations ont porté sur toutes les questions majeures qui font l'objet de désaccords entre les deux États, ainsi que sur la question du conflit armé dans les deux régions du Kordofan méridional et du Nil Bleu, au Soudan. Des accords ont été signés sur la plupart de ces questions, même s'il est vrai que leur mise en œuvre n'a pas été à la hauteur des attentes[34].

5- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation au Mali

Le Mali fait face, depuis la mi-janvier 2012, à une rébellion armée dans le nord du pays. Celle-ci est venue s'ajouter à l'action des groupes terroristes et criminels qui opèrent dans cette région depuis plusieurs années maintenant. L'initiative prise par l'UA en tenant une réunion ministérielle du CPS à Bamako le 20 mars 2012, marque sa préoccupation face à la situation sécuritaire et humanitaire au Sahel et plus particulièrement au Mali. Cette réunion s'est tenue suite à la réunion conjointe d'experts tenue à Addis-Abeba les 14 et 15 mars qui s'est penchée sur les recommandations de la mission d'évaluation conjointe Nations-Unies-Union africaine pour évaluer l'impact de la crise libyenne dans le Sahel[35].

Toutefois, les différentes initiatives de l'Union africaine à travers le CPS concernant la situation du Mali n'a pas permis de rétablir l'ordre constitutionnel et la souveraineté entière du pays, car avant même que les belligérants, la CEDEAO et l'Union africaine puissent trouver un compromis satisfaisant, la France, sous un mandat implicite des Nations Unies est intervenue vigoureusement le 11 janvier 2013 afin de chasser les groupes terroristes en guerre contre le Mali. Ce mandat est qualifié d'implicite tout simplement parce que la France ne s'est basée que sur l'article 51 de la Charte des Nations Unies qui dispose d'un droit de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression. C'est exactement dans ce cadre que le pouvoir de Bamako (issu d'un putsch contre un gouvernement démocratique) a fait appel à Paris. Il faut rappeler aussi que contrairement à la rumeur qu'a laissé courir certains officiels français, la France n'a aucun accord de défense avec le Mali. La France et le Mali ne sont liés que par un Accord de coopération militaire technique signé en 1985 et rendu public en 1990. Il s'agit d'un traité sur la formation de l'armé malienne par l'armée française, cet accord n'autorise nullement une assistance militaire de Paris en cas d'agression extérieure ou de troubles internes au Mali. Au contraire, car il y est expressément spécifié, dans l'article 2 alinéa d, que les formateurs militaires français ne « *peuvent en aucun cas, prendre part à la préparation et l'exécution d'opérations de guerre, de maintien ou de rétablissement de l'ordre ou de la légalité* » au Mali.

Sans vouloir faire table rase du bénéfice pour les populations de l'intervention de la France, il faut tout de même reconnaître que cette initiative diminue considérablement le champ d'action du CPS.

6- Le Conseil de paix et de sécurité et la situation en Guinée

En vue de désamorcer la crise électorale Guinéenne et sur la base de la décision prise par le Sommet extraordinaire de la CEDEAO réuni à Abidjan, le 27 mars 2012, le Président

---

[33] Conseil de paix et de sécurité, *Rapport du groupe de haut niveau de l'Union africaine sur le Darfour (GUAD)*, 207ème réunion au niveau de chef d'Etat et de gouvernement, 29 octobre 2009, Abuja, Nigeria.

[34] Rapport du président de la commission sur les situations en Guinée Bissau, au Mali et entre le Soudan et le Soudan du sud, page 9 paragraphe 30 http://www.peaceau.org/uploads/cps-rpt-319-24-04-2012.pdf

[35] Déclaration de M. Saïd Djinnit, Représentant Spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique de l'ouest, lors de la réunion ministérielle du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine», page 1, paragraphe 1
http://unowa.unmissions.org/Portals/UNOWA/speeches/120320%20SRSG%20statement%20AU%20ministerial%20Bamako%20Mars12FINAL.pdf

Alassane Dramane OUATTARA, Président en exercice de la CEDEAO, a dépêché, le 31 mars 2012, une mission conjointe d'information de haut niveau CEDEAO-UA-NU en Guinée-Bissau.[36] La Conférence de l'UA a réitéré la nécessité d'une cessation immédiate de toutes les attaques et exactions contre la population civile, ainsi que d'un cessez-le-feu immédiat, comme l'exige la résolution 1973(2011) et le CPS, sous la surveillance d'un mécanisme international crédible et efficace[37].

Par ailleurs, lors de sa 191ème réunion du 5 juin 2009, le CPS de l'UA a reçu le rapport PSC/PR/2(CXCI) du Groupe des Sages sur la consolidation du rôle de l'UA dans la prévention, la gestion et le règlement des tensions et des conflits violents résultant des élections en Afrique. Ce rapport, qui s'est penché sur l'intervention stratégique du Groupe des Sages à l'étape préélectorale et postélectorale, a ainsi souligné que « *dans les situations fragiles et explosives, le Groupe des Sages peut agir au nom du CPS ou du Président de l'UA de manière libre en proposant des mesures à prendre pour anticiper l'escalade des conflits* ». À la suite de sa 311ème réunion tenue le 16 février 2012 sur les élections en Afrique et la mise en œuvre du rapport du Groupe des Sages, le CPS a publié la déclaration PSC/PR/BR(CCCXI) dans laquelle il « *est convenu de tenir, tous les deux mois, une réunion consacrée à la revue des processus électoraux sur le continent* ». Cette déclaration souligne l'intérêt particulier accordé par le CPS aux conflits liés aux élections.

Avec la naissance du CPS, un compromis a été trouvé entre États pour faire cohabiter deux approches antinomiques : la première se réfère aux principes classiques de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un pays ; la seconde pose le droit de l'UA à intervenir, malgré ces règles, dans certaines circonstances graves. Il était question pour les fondateurs du CPS de tirer les leçons des insuffisances de l'OUA, qui n'a pas pu ou su intervenir militairement pour mettre un terme aux violations massives et répétées des droits de l'homme par les régimes d'Idi AMIN DADA en Ouganda et de Jean Bédel BOKASSA en République centrafricaine dans les années 1970, de Mobutu en ex-Zaïre ou lors du génocide des Tutsis au Rwanda[38].

La pratique montre cependant que le sacrosaint principe de souveraineté renforcé par l'affirmation du caractère égalitaire entre les États et la « *mauvaise foi* » des dirigeants de ces derniers tendent à empiéter sur l'action du CPS. La souveraineté donc est un frein indirect à la bonne marche des missions du Conseil dans la mesure où elle constitue dans certains cas le bréviaire sous lequel se cachent les dirigeants politiques pour se souscrire à leurs responsabilités. C'est ce que tend à exprimer l'exemple de la crise au Darfour où, le Président du Soudan Omar El BECHIR, a exprimé des réticences au sujet de la mise en œuvre du principe du « droit de l'Union à intervenir dans un État membre sur décision de la conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ainsi qu'une menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la sécurité dans l'État membre de l'Union sur recommandation du Conseil de Paix et de sécurité », ce qui démontre un manque de volonté de sa part. Ce principe est certes proclamé par le Conseil et consolidé dans le cadre de la rotation et la répartition géographique équitable. Mais malheureusement, quand il s'agit de la participation effective, la contribution au budget, nul ne doute que les États entre eux brillent par leur différence en termes d'absence ou de présence au sein de l'Union.

---

[36] Conseil de paix et de sécurité, Rapport du président de la Commission sur les situations en Guinée Bissau, au Mali et entre le Soudan et le soudan du sud, 319ème réunion au niveau ministériel, Addis-Abeba, 24 avril 2012.

[37] Session extraordinaire de la conférence de l'Union africaine sur l'état de la paix et de la sécurité en Afrique Addis-Abeba, Ethiopie 25 mai 2011, décision sur le règlement pacifique de la crise libyenne, *Renforcer le leadership de l'Afrique, Promouvoir des solutions africaines.*

[38] Delphine Lecoutre, «Les enjeux du conseil de paix et de sécurité», http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/18163

Par ailleurs, la suprématie de la Conférence dans le système africain de sécurité collective pourrait affecter de façon subtile et masquée l'action du CPS. En effet, le caractère intergouvernemental de la Conférence et l'extrême politisation des affaires africaines risquent de nuire à la célérité dans le traitement des questions de paix, de sécurité et de stabilité, affaiblissant ainsi les capacités du Conseil à agir avec efficacité[39].

Dès lors, il convient dégager la pertinence de l'action du CPS en faisant la corrélation entre se objectifs et les résultats atteints.

II. LA RELATIVE EFFECTIVITE DES ACTIONS DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ POUR MAINTENIR LA PAIX EN AFRIQUE

Pour une action plus efficace en vue de l'établissement de la paix en Afrique, le CPS doit faire face à plusieurs défis parmi lesquels : les ressources financières et la coopération avec les autres institutions internationales ayant les mêmes missions que lui, il s'agit principalement du Conseil de sécurité des Nations Unies. A cette liste d'institutions, il faudra ajouter les institutions régionales africaines. Ces dernières sont certes de type intégration, mais jouent pour autant un rôle capital dans le maintien de la paix dans les régions respectives. Ainsi, la réflexion sur les défis liés à la coopération avec les autres organisations internationales intervenant dans le cadre du maintien de la paix (**A**) précèdera ceux liés au financement des opérations du CPS (**B**).

A- Les défis liés à la coopération avec les autres organisations internationales intervenant dans le cadre du maintien de la paix

La coopération sera tout d'abord envisagée dans le cadre des relations avec le Conseil de sécurité des Nations Unies (**1**), par la suite elle sera envisagée dans le cadre des relations avec les organisations régionales africaines (**2**).

1- La coopération avec le Conseil de sécurité des Nations Unies

Sur le plan théorique, les relations entre le CPS et le Conseil de sécurité sont basées sur la régionalisation. Le concept de régionalisation (phénomène naturel) et de régionalisme (qui n'a jamais été vraiment défini) ne sont pas nouveaux ; ils ont même été au cœur du débat sur la construction d'une nouvelle organisation internationale en 1940-1945. La construction d'une nouvelle organisation des Nations Unies s'est faite à partir d'un véritable tiraillement entre le régionalisme et l'universalisme et à partir de la nécessité de concilier la sécurité internationale, universelle, avec la sécurité régionale. Les rédacteurs de la Charte de l'ONU ont fini par conclure que l'universalisme devait dominer le régionalisme. Les dispositions du Chapitre VIII sont le produit de cette conception. La nécessité d'avoir une structure internationale qui chapeaute des sous-structures régionales a été reconnue et le Conseil de sécurité a été conçu comme étant le centre de l'édifice international. Dans l'esprit des rédacteurs, universalisme et régionalisme ne sont pas deux concepts complémentaires ; au contraire, le régionalisme est subordonné à l'universalisme. Le régionalisme est simplement vu comme un recours possible, secondaire, à la disposition du Conseil de sécurité. Il est en effet dans la logique de la Charte que l'intérêt général prime sur les intérêts particuliers, et que cet intérêt général soit géré par le Conseil de sécurité au sein duquel siègent les cinq États disposant du droit de véto[40].

De ces considérations préliminaires découle une sorte de partage des tâches naturel :

---

[39] Jean KENFACK, *idem*.

[40] Alexandra NOVOSSELOFF : « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européenne de sécurité : principes et perspectives », *AFRI*, 2001, p. 595.

les crises mineures pouvant être résolues par les méthodes classiques de règlement pacifique des conflits sont du ressort des accords ou organismes régionaux, c'est-à-dire du niveau local ; les crises majeures intéressent les Cinq Grands et doivent être résolues au niveau mondial. Cette répartition est implicite dans le premier paragraphe de l'article 52 de la Charte des Nations Unies[41].

La coopération entre le CPS et le Conseil de sécurité, trouve son fondement d'abord dans la Charte des Nations Unies[42], puis l'Acte constitutif de l'Union africaine[43] et enfin dans le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine[44].

---

[41] Alexandra NOVOSSELOFF, « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européenne de sécurité : principes et perspectives », *AFRI*, 2001, p. 594.

[42] Chapitre VIII : Accords régionaux

Article 52

Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des États intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.

Le présent Article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35.

Article 53

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; sont exceptées les mesures contre tout État ennemi au sens de la définition donnée au paragraphe 2 du présent Article, prévues en application de l'Article 107 ou dans les accords régionaux dirigés contre la reprise, par un tel État, d'une politique d'agression, jusqu'au moment où l'Organisation pourra, à la demande des gouvernements intéressés, être chargée de la tâche de prévenir toute nouvelle agression de la part d'un tel État.

Le terme « État ennemi », employé au paragraphe 1 du présent Article, s'applique à tout État qui, au cours de la Seconde Guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte.

Article 54

Le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

[43] Article 3 alinéa e : « Favoriser la coopération internationale, en tenant compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme »

[44] Article 17 : Relations avec les nations unies et les autres organisations internationales

1. Dans l'exercice du mandat qui est le sien dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille également étroitement avec les institutions compétentes des Nations Unies pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

2. A chaque fois que nécessaire, recours sera fait aux Nations Unies pour obtenir l'assistance financière, logistique et militaire nécessaire pour les activités de l'Union dans le domaine de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte des Nations unies relatives au rôle des Organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

3. Le Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission maintiennent une interaction étroite et continue avec le Conseil de sécurité et ses membres africains, ainsi qu'avec le Secrétaire général des Nations unies, y compris au moyen de l'organisation de réunions périodiques et de consultations régulières sur les questions de paix, de sécurité et de stabilité en Afrique.

4. Le Conseil de paix et de sécurité coopère également et travaille étroitement avec les autres Organisations internationales compétentes pour tout ce qui concerne les questions de paix, de sécurité et de stabilité en

Pour commencer, il est important de rappeler qu'il n'existe pas d'obligations juridiques qui imposent les organisations régionales de se conformer aux décisions du Conseil de sécurité. La condition posée par l'article 52 de la Charte des Nations Unies concernant la compatibilité des organisations régionales avec les buts et les principes des Nations Unies signifie simplement que le statut et l'activité d'une organisation régionale doivent être conformes à ses buts et à ces principes[45]. Cependant, conformité ne signifie pas soumission, c'est pourquoi par exemple, le 10 juin 1998, l'OUA avait décidé de ne pas se conformer aux sanctions infligées à Libye par le Conseil de sécurité à travers les résolutions 748 du 31 mars 1992 et 883 du 11 novembre 1993. Qu'à cela ne tienne, les Nations Unies à travers les résolutions 1624 et 1625 du Conseil de sécurité[46], soulignent la nécessité de renforcer les partenariats avec les organisations régionales pour la prévention et le règlement pacifique des différends.

Dans le cadre des interventions de l'ONU, le rôle des acteurs régionaux, et surtout des organisations régionales, est d'une importance capitale. Il convient toutefois de distinguer entre les organisations propres à la région ou se déroule la mission, et les organisations extérieures qui acceptent d'apporter leur concours. S'agissant des organisations propres à la région, leur concours est particulièrement souhaitable pour des raisons politiques. Il ne faut cependant pas les surestimer, ni en théorie ni en pratique. En théorie pour deux raisons : d'abord parce que si l'opération de paix est nécessaire c'est qu'au départ les organisations régionales compétentes en matières de paix et de sécurité ont été insuffisantes ; ensuite parce qu'elles ne génèrent pas par elles-mêmes une opération ou un soutien, ce qui demeure l'apanage des États membres. En pratique parce que leurs capacités sont fréquemment réduites, sur le plan humain et financier, et qu'elles ne peuvent répondre que partiellement aux demandes qui leur sont adressées. Tel a été le cas notamment pour la RDC, où l'insuffisance de l'action de l'ONU a été relevée, en dépit de la participation d'officiers d'états major provenant de l'Union africaine. Un autre aspect du rôle des organisations régionales est celui des organisations extérieures à la région, et notamment de l'Union européenne, qui aspire à un rôle croissant en la matière, parce que maintenir la paix, rétablir et la reconstruire sur des bases durables est sa vocation, correspond aux moyens militaires significatifs mais limités des États membres et aux missions qui peuvent être entreprises dans le cadre de la PESD, avec le concours d'un état major permanent et de forces propres[47].

Ainsi, les Nations Unies et l'Union africaine coopèrent sur les questions de sécurité depuis 1989 dans le cadre du déploiement des opérations de maintien de la paix. Avec la création du CPS, les expériences d'avant ont conduit les deux institutions à conclure à la nécessité de mettre en place une capacité d'appui aux opérations de maintien de paix afin de déployer des missions dotées de moyens suffisants dans les délais voulus. C'est pour tenter d'apporter une réponse à cette demande que le Conseil de sécurité, par la résolution 1809 du 16 avril 2008, a validé la proposition du Secrétaire général de charger un groupe d'experts Union africaine-ONU de réfléchir aux modalités d'appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine menées sous mandat des Nations Unies[48]. Il faut reconnaître que ces relations évoluent de façon positive mais n'ont pas encore atteint le niveau d'engagement

---

Afrique. Ces Organisations peuvent être invitées à prendre la parole devant le Conseil de paix et de sécurité sur les questions d'intérêt commun si le Conseil estime que l'exercice efficace de son mandat le requiert.

[45] Brusil Miranda METOU, « Le Conseil de sécurité adopte une résolution sur le resserrement des relations entre l'ONU et l'Union africaine », *Bulletin Sentinelle* n°290, du 22 janvier 2012.

[46] Résolution 1625 (2005), 14 Septembre 2005, *Menaces contre la paix et la sécurité internationales (Sommet du Conseil de sécurité 2005)*

[47] Cahier Thucydide N°2, *Doctrine du maintien de la paix des Nations Unies. Conditions de réussite des opérations de maintien de la paix*, Rapport de recherche, Mai 2007, p. 20-21

[48] Madeleine ODZOLO MODO, « Paix et sécurité : la coopération entre l'ONU et l'Union africaine », *Grotius international*, le 29 novembre 2009, www.grotius.fr

stratégique nécessaire pour appuyer une approche commune, à cause du manque de clarté dans le cadre de la coopération entre le CPS et le Conseil de sécurité. En effet, le CPS n'ayant pas encore assez d'expérience et aussi de moyen dans le domaine, la clarté s'impose ici :

- *afin que les responsabilités soient biens définies et que les deux organes puissent mettre à profit leurs avantages comparatifs respectifs ;*
- *procéder ensemble à une évaluation stratégique afin de recenser les questions d'intérêt commun qui sous-tendent leurs relations ;*
- *prévoir des réunions consultatives annuelles pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, cela permettra de procéder à des échanges de personnel pour des questions de logistique, pour cela le CPS pourra par exemple proposer une liste de ses besoins en matière de formation dans les domaines de ses compétences*[49].

Il y a tout de même des avancées réelles dans le renforcement des capacités institutionnelles des opérations de maintien de la paix. En effet, les Nations Unies à travers ses départements des affaires politiques, des opérations de maintien de la paix et de l'appui aux missions, apporte déjà son soutien à une série d'activités dans cadre du programme décennal de renforcement des capacités africaines de l'Union africaine. Cette coopération a permis de mettre en place :

- *Des consultations entre les secrétariats des Nations Unies et de l'Union africaine préalablement au déploiement d'une opération de maintien de la paix ;*
- *La détermination de ses besoins par l'Union africaine ;*
- *La prise en compte des demandes concurrentes de soutien aux opérations des Nations Unies sur le terrain lors du soutien à l'opération de l'Union africaine ;*
- *Le développement par l'Union africaine des capacités adaptées à ses propres besoins, y compris spécifiques, et non une simple transposition de mécanismes de l'ONU ;*
- *Une assistance technique des Nations Unies dispensée par du personnel qualifié et ayant une expérience dans les opérations de maintien de la paix en Afrique.*

Partant, des avancées notables sont constatées, mais des insuffisances demeurent et nécessitent que des mesures supplémentaires soient prises par les Nations Unies pour aider l'Union africaine et précisément le CPS à renforcer ses capacités[50].

Par ailleurs, les rapports entre le CPS et les Nations Unies s'insèrent dans une logique de décentralisation du maintien de la paix organisée par le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. C'est ainsi que dans le cadre de la crise du Darfour, Ban Ki-moon a rappelé que la mission conjointe, dont le nom officiel est « *Opération hybride UA-ONU au Darfour (MINUAD)* » était une « *opération sans précédent* »[51]. Les rapports du conseil avec les organisations internationales sont essentiellement orientés vers l'assistance financière, technique et logistique. C'est à ce titre que le Conseil de paix et de sécurité reçoit de l'Union européenne des facilités[52] de soutien à l'Afrique pour la paix.

Pour illustrer l'importance de cette coopération, il faut souligner que le budget de l'AMIS était en grande partie supporté par l'Union européenne, le Canada, les États-Unis, le Japon, les Pays-Bas et biens d'autres pays occidentaux.

Au regard de ces difficultés, nous proposons des solutions qui pourraient améliorer la

---

[49] La coopération entre l'ONU et l'union africaine sur les opérations de paix : http://www.operationspaix.net/34-dossier-du-rop-la-cooperation-entre-l-onu-et-lunion-africaine-sur-les-operations-de-paix.html

[50] Madeleine ODZOLO MODO, Paix et sécurité : la coopération entre l'ONU et l'Union africaine : http://www.grotius.fr/la-cooperation-entre-l%E2%80%99onu-et-l%E2%80%99union-africaine/

[51] MINUAD : l'Opération des Nations Unies et de l'Union africaine au Darfour officiellement opérationnelle : http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=15509&Cr=MINUAD&Cr1=darfour#.Uj2xPFPHWp0

[52] Voir le rapport PSC8PR82(XXVIII) A travers cette facilité, une dotation de quatre-vingts millions de dollars américains a été mise à la disposition de l'Union en vue de lui permettre de faire face au déficit budgétaire de l'AMIS.

contribution du CPS à l'établissement de la paix en Afrique.

La persistance de l'attachement des africains aux principes souverainistes ainsi que la suprématie de la Conférence dans le système africain de sécurité collective constituent également des limites à l'action du CPS.

2- La coopération avec les organisations régionales africaines

Les années 1990 sont marquées par la gestion des conflits par des acteurs régionaux, suite au retrait progressif des contingents occidentaux des opérations de maintien de la paix (CEDEAO, SADC). Face à la régionalisation de la sécurité, la volonté de l'Union africaine de créer une architecture visant l'intégration régionale sur tout le continent se heurte de facto à une première difficulté, concilier les approches panafricaniste et régionaliste. En effet, pour des raisons à la fois historiques et pragmatiques, les États préfèrent privilégier les communautés économiques régionales, jugées sur de nombreux points plus crédibles et plus efficaces dans la gestion des conflits. A cela s'ajoutent, les obstacles que rencontre l'Union africaine tant du point de vue organisationnel que logistique. Son manque de leadership politique, de ressources humaines et financières contribuent à limiter son efficacité. Ces difficultés existent d'ailleurs aussi au niveau des Communautés économiques régionales du fait de l'appartenance des États à plusieurs organisations. Pour autant, les risques de propagation des conflits aux pays frontaliers ont, dans la plupart des cas, permis aux organisations régionales concernées de trouver un consensus pour agir rapidement (CEDEAO au Libéria), ce que l'Union africaine parvient plus difficilement à faire, comme l'a démontré la gestion de la crise libyenne. Malgré les tentatives de redéfinir dans les textes des lignes claires entre l'Union africaine et les Communautés économiques régionales, mais aussi entre les Communautés économiques régionales elles-mêmes, dans la pratique l'établissement d'un cadre de coopération clair fait encore défaut[53].

Ainsi, l'effectivité du maintien de la paix en Afrique[54], réside aussi dans l'articulation entre le CPS et les communautés économiques régionales chargées de la mise en œuvre d'une force à l'échelle de leur région. Il s'agit notamment de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), la *Southern African Developement Community* (SADC), l'Inter *Government Authority for Developement* (IGAD) et l'Union du Maghreb arable (UMA).

Pour le cas particulier de la CEDEAO, il faut noter que le développement constant de la pratique de cette organisation régionale dans ses différentes interventions a conduit ses membres à ajuster la base juridique de ses compétences dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, ce qui fait d'elle aujourd'hui l'organisation régionale la plus active dans ce domaine. Ce développement a aussi conduit à sa reconnaissance en tant que organisme régional, au sens du droit de l'ONU, sans perdre sa vocation première d'organisation d'intégration économique régionale. L'émergence de la CEDEAO en tant qu'acteur dans le domaine du maintien de la paix s'est faite de manière progressive par une évolution altérant les instruments normatifs par la pratique. L'examen de cette évolution permet de distinguer deux étapes principales qui se dégagent de manière nette surtout sur le plan normatif. A chacune de ces deux étapes correspond système de sécurité. Le premier de ces systèmes peut être qualifié de classique alors que le second est plutôt novateur et

---

[53] Paul CHICHLO et Laure HENICZ, « La FAA dans l'Architecture africaine de paix et de sécurité », in *La force africaine en attente : Un outil adaptée aux enjeux sécuritaires africains ?* Paris, Ecole militaire, 26-27 avril 2012, p. 2. Pour approfondir sur la question, lire aussi : Benedikt FRANKE, "Competing Regionalism in Africa and the Continent's Emerging Security Architecture", *African Studies Quarterly* vol. 9, issue 3, 2007 ; Amandine GNANGUENON, *Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité*, Rapport d'étude auprès de la Délégation au Affaires stratégiques, 2010

[54] Lire sur le sujet : Eric G. BERMAN et Katie E. SAMS, « Le maintien de la paix en Afrique », in *Maintien de la paix : évolution ou extinction ?*, Forum du désarmement, 2000, pp. 23-34.

interventionniste[55].

B- Les défis liés au financement des opérations du Conseil de paix et de sécurité

Considérant que les opérations de maintien de la paix ne peuvent être prévues à l'avance et qu'il faut cependant donner au Conseil de paix et de sécurité les ressources lui permettant de réagir en temps voulu à une crise, que les opérations de maintien de la paix, en particulier dans leur phase de démarrage, ont besoin de ressources financières leur permettant de s'acquitter pleinement, efficacement et en temps voulu de leur mandat[56].

Pour ce qui est du problème de financement des actions du CPS, « *L'UA a élaboré une architecture continentale de paix et de sécurité dont le financement représente un défi majeur. Face à une demande croissante, la pénurie de ressources prévisibles et durables, cumulée avec des contraintes opérationnelles critiques, limite fortement la capacité d'action de l'UA à s'acquitter des engagements pris en matière de maintien de la paix et de la sécurité sur le continent* »[57]

Les incertitudes au sujet du niveau de financement disponible restent le principal obstacle aux opérations de maintien de la paix dans les pays de l'Union africaine. Le protocole portant création de l'architecture africaine de paix et de sécurité a incité plus fortement le Fonds pour la paix à financer les activités de l'Union africaine dans ce domaine. On attend des États membres qu'ils contribuent plus régulièrement au financement de ce fonds, pour lequel d'autres contributions sont également sollicitées.

Dans la pratique, les coûts financiers des opérations de soutien de paix menées par l'Union africaine ont été en grande partie pris en charge par la communauté internationale, tandis que l'Afrique a fourni des troupes et assuré un leadership politique considérable dans la gestion et le règlement des conflits. Le soutien de la communauté internationale a été apporté par le biais d'un certain nombre de mécanismes différents, il s'agit par exemple de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique dotée de 250 millions d'euros, dont la création a été approuvée en décembre 2003 par l'Union européenne. De nouveaux fonds ont été engagés pour la réalimenter à hauteur de 300 millions d'euros pendant la période 2008-2010. Cette Facilité peut couvrir une grande partie des coûts des opérations de la paix, mais pas tous. On peut citer aussi les contributions financières fournies de façon ponctuelle, en réponse à des demandes précises, ou enfin des contributions en nature (matériel, soutien logistique et appui technique)[58].

Cependant, il faut relever que malgré ces financements, de manière générale les ressources disponibles par rapports aux besoins restent insuffisantes. Aussi, le caractère ponctuel de certains financements empêche la prévisibilité et entraine des difficultés au niveau de la planification. Partant, la multiplicité des sources de financement, a contraint la Commission de l'Union africaine à passer beaucoup de temps à traiter avec les bailleurs de fonds et à se plier à leurs différentes formalités administratives[59].

En terme d'illustration, la Mission africaine au Soudan a fourni un exemple des difficultés dues à l'impossibilité d'être assuré d'un financement pour le moyen terme. Aucune

---

[55] Cf. « La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales », in Observateur des Nations Unies, http://www.ridi.org/adi/observateur/obsnu142003.pdf

[56] Daniel DORMOY, « Les opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies. Aspects récents de la question de leur financement », in *Annuaire français de droit international*, vol. 39, 1993, p. 144.

[57] Madeleine ODZOLO MODO, « Paix et sécurité : la coopération entre l'ONU et l'Union africaine », in *Grotius international géopolitiques de l'humanitaire*, 29 novembre 2009 : http://www.grotius.fr/la-cooperation-entre-l%E2%80%99onu-et-l%E2%80%99union-africaine/ (consulté le 12 juillet 2012 à 13h).

[58] Forum pour le partenariat avec l'Afrique, 8e réunion ? p.11 http://www.africapartnershipforum.org/fr/documentsdereunion/38680482.pdf

[59] *Idem*

des deux conférences de récolte des fonds organisées à la mi-2005 et à la mi-2006 n'a permis de mobiliser les ressources financières nécessaires pour mener l'opération sans heurts. En fait, les contributions ont été mobilisées essentiellement de façon ponctuelle. Le budget de la Mission en 2007 était de 297,6 millions de dollars pour la période de 6 mois allant de janvier à juin 2007. Sur cette somme seulement, 137,9 millions de dollars ont été promis, hors contributions de nature avant fin Avril. C'est dans ce contexte que la Commission avait demandé aux partenaires de développement de créer une Facilité complémentaire de soutien à la paix qui pourrait éventuellement prendre en charge également les coûts qui ne peuvent pas être couverts par la Facilité de soutien à la paix de l'Union européenne[60].

L'insuffisance des ressources financières limite considérablement l'action du CPS[61]. En effet, chaque fois qu'une nouvelle opération, est décidée, il faut transporter tout son personnel sur le théâtre d'opération. Une fois sur place, il faut prévoir les logements, la nourriture, les soins médicaux, les transports, les communications et les équipements qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions[62]. Si l'ONU est confrontée au défi du financement a fortiori l'UA qui est une organisation financièrement défavorisée. Il est vrai que l'article 21 (1) du Protocole met en place un Fonds spécial destiné à financer les missions du CPS. Il n'est cependant pas évident que ce fonds soit approvisionné au regard de la situation économique et financière précaire de la majeure partie des pays membres de l'UA.

Par ailleurs, le déploiement d'une mission de maintien de la paix nécessite l'existence des effectifs militaires formés à cet effet, des équipements, des structures d'appui logistique. Même si le protocole met sur pied des structures dans cette perspective (à savoir la force africaine repositionnée, le système continental d'alerte rapide) il convient toutefois de relever le fait que leur fonctionnement efficace est subordonnée à « *la conception et à la mise en œuvre des programmes de formation idoines* ». Or, l'UA ne dispose pas d'agents spécialisés en la matière. C'est pourquoi, le CPS se trouve, subordonné à l'aide financière et logistique de l'Union Européenne et des Nations Unies. Le montage opérationnel et financier de la Commission de cessez-le feu et de la mission d'observation de l'UA au Darfour (MUAS) en constitue le premier exemple concret et servira donc, en quelque sorte d' « *opération test* ». A cet effet, le Fonds de la paix a été obligé de recourir surtout aux ressources extrabudgétaires de l'UA pour l'opération MUAS II[63], le Groupe de travail intégré pour le Darfour-GTID[64] et les pourparlers d'Abuja[65].

Partant, pour rendre effectif le CPS, il incombe aux États africains d'augmenter leurs contributions au financement des opérations de maintien de la paix menées par l'Union africaine. Cependant, l'idée de la responsabilité collective des États membres pour le financement des opérations de maintien de la paix n'interdit pas de rechercher des ressources complémentaires ou additionnelles aux contributions principales constituées par des

---

[60] 8ème Réunion du Forum pour le Partenariat avec l'Afrique Berlin, Allemagne 22-23 mai 2007, p. 11.

[61] Delphine LECOUTRE, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », in *Afrique contemporaine* - Eté 2004, p. 156.

[62] Daniel DORMOY, « Les opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies. Aspects récents de la question de leur financement », in *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993, p. 133.

[63] MUAS II (en dollars US) : 15 037 593,98 (Canada), 100 604 794,44 (Union européenne), 1 000 000 (Allemagne), 22 080 000 (Royaume Uni), 750 000 (Norvège), 5 020 848,02 (Pays Bas), 40 386 485,05 (Etats Unis d'Amérique), 992 000 (France), 554 000 (Italie). Soit un total de contributions de 186 425 721,49 dollars US. Source : UA.

[64] GTID (en dollars US) : 750 000 (Danemark), 250 000 (Norvège), 1 250 000 (Pays-Bas), 500 000 (Suède). Soit un total de contributions de 2 750 000 dollars US. Source : UA.

[65] *Pourparlers d'Abuja (en dollars US) : 1 069 000 (Union européenne), 312 500 (Royaume Uni), 375 000 (Pays Bas), 125 000 (Suède). Soit un total de contributions de 1 881 500 dollars US. Source : UA. Cité par* Kokou KOUNOUDJI : «La problématique de l'intégration africaine» : *http://www.memoireonline.com/09/10/3872/m_La-problematique-de-lintegration-africaine2.html*

contributions obligatoires auprès de ces mêmes États. On peut aussi songer à demander aux États directement intéressés ou aux États hôtes, ou encore aux organisations régionales intéressées à verser des contributions supplémentaires. Mais ces mesures ne vont pas sans soulever des questions. Concernant les contributions volontaires il est sûr que le maintien de l'appel à celles-ci peut aussi servir de point d'appui à l'argumentation des États qui ne souhaitent pas que se généralise ou se développe le recours aux contributions obligatoires. Dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, la Russie a exercé son droit de veto au Conseil de sécurité pour s'opposer au projet de résolution sur le financement de la Force de Chypre, elle l'a fait, au-delà de considérations économiques et politiques pour que l'option du financement des opérations de maintien de la paix par des contributions volontaires soit sauvegardée. La contribution supplémentaire des pays ou des organisations régionales intéressées, afin qu'elle ne vienne pas fausser ou remettre en cause l'équilibre résultant du barème spécial des contributions, doit nécessairement s'adresser aux pays ou organisations qui en ont les moyens. C'est ce qui semble indiquer la formulation utilisée par le Président du Conseil de sécurité dans sa Déclaration du 28 janvier 1993, au sujet de l'Agenda pour la paix, et qui demande aux accords et organismes régionaux d'examiner la question de l'acceptation de l'éventualité d'une participation financière[66].

[66] Daniel DORMOY, « Les opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies. Aspects récents de la question de leur financement », in *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993, p. 150.

CONCLUSION

Les perspectives pour une meilleure action du CPS dans la réalisation de ses missions, la prise en charge par l'Afrique de ses propres conflits, l'accentuation des moyens de prévention des conflits ainsi que la prise en compte d'autres initiatives pourraient s'avérer utiles. La responsabilité de gérer les conflits en Afrique incombe d'abord aux africains et aux mécanismes mis en place dans l'optique de maintenir la paix, la stabilité et la sécurité sur le continent. L'Afrique est son propre remède. C'est dire que seule l'Afrique détient les clés de sa prospérité. En ce sens, les africains doivent intégrer le fait que c'est à eux de gérer leurs conflits, de rétablir le statu quo ante. Le CPS avec le soutien de tous, doit se doter des moyens qui lui permettront d'établir la paix en Afrique. Il ne s'agit donc plus de se mentir en rédigeant des textes parfaits mais non appliqués car cela revient à se tromper soi-même. Comme le disait Nelson Mandela, *«… Face à ses problèmes, l'Afrique a dépassé le stade des lamentations sur son passé. Il nous incombe de réparer nous-mêmes ce passé, avec le soutien de ceux qui veulent nous rejoindre dans un renouveau du continent. Nous avons une nouvelle génération de dirigeants qui savent que nous devons prendre nos responsabilités vis à vis de notre destin, que nous devons grandir par nous-mêmes, uniquement par nos propres efforts avec ceux qui sont bien disposés à notre égard »*[67].

De plus, l'UA et les Communautés économiques régionales peuvent entreprendre plus d'actions efficaces pour la prévention des conflits violents notamment en encourageant la ratification d'instruments et la mise en œuvre de programmes qui abordent les problèmes sous-jacents des conflits violents, en harmonisant leurs activités, sur la base du Protocole d'Accord de Coopération dans le domaine de la Paix et de la Sécurité, en mettant en place des programmes de démarcation des frontières afin de diminuer les risques de conflits interétatiques qui pourraient éclater au sujet du partage des ressources naturelles ; en établissant des Commissions régionales électorales qui puissent offrir un support de longue durée aux processus d'élections nationales, en renforçant le Parlement Panafricain et les assemblées parlementaires régionales afin d'améliorer la capacité des parlementaires à offrir un encadrement et en créant de nouveaux mécanismes de financement de la part des organismes régionaux pour les programmes de maintien de la paix et de la sécurité que mène la société civile[68].

Toujours dans le cadre des propositions d'amélioration des actions du CPS, des mesures de collaboration sont envisagées à court, moyen et long terme afin de rendre la coopération entre les deux organisations de plus en plus effective et efficace. Ces mesures prévoient également l'implication d'autres partenaires.

A court terme, il s'agit de :

- *permettre à la Commission de l'UA d'accéder au site intranet des missions de paix des Nations Unies pour l'autoformation de l'UA ;*
- *de continuer à mettre en commun les retours d'expérience et les connaissances sur les opérations des bases logistiques ;*
- *mettre en place un dispositif et des modèles d'élaboration des budgets de maintien de la paix des Nations Unies dont bénéficiera la Commission de l'UA et établir des liens entre les systèmes budgétaires des deux organisations, de manière à faciliter l'établissement de rapports financiers harmonisés ;*
- *organiser des visites de familiarisation sur le terrain des opérations de maintien de la paix ainsi qu'au siège de l'ONU ;*

[67] www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departements/PSC/ps/PSCPublications/ASFFramework_F.pdf

[68] Matthew King et Dave Verge, *Prévenir les conflits violents en Afrique, Un briefing de l'EastWest Institute*, p.1, http://www.ewi.info/system/files/Conflict%20Prevention%20Africa%20A4%20French.pdf

- *permettre l'accès aux capacités de la base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi ;*
- *permettre aux responsables des ressources humaines de l'UA de découvrir directement au siège le système de fonctionnement des Nations Unies ;*
- *procéder à des échanges d'informations concernant les fournisseurs et les contrats des Nations Unies ;*

A moyen et long terme, il est envisagé : la création par l'ONU d'un système de forces et moyens en attente pour aider l'UA à déployer une mission ;

- *l'accès au personnel de l'UA à des programmes de formation et de renforcement des capacités offerts par les départements de l'ONU ;*
- *la mise en place d'un programme d'affectations temporaires pour permettre au personnel de l'UA d'être déployé au siège et auprès des opérations de Nations Unies ;*
- *l'appui de l'ONU à la création d'une capacité de formation spécialisée et intégrée couvrant toutes les activités de la Commission*

Par ailleurs, l'ONU ainsi que d'autres partenaires, doit apporter son appui à l'Union africaine pour mettre au point un plan et une feuille de route interdépartementaux sur le renforcement des capacités. Cette feuille de route constituera le cadre dans lequel les partenaires et donateurs axeront leurs efforts sur les programmes d'assistance, le calendrier de mise en œuvre ainsi que les mécanismes de financement[69].

D'autres initiatives pourraient renforcer la contribution du CPS à l'établissement de la paix en Afrique. Il s'agit :

- *de la gouvernance des ressources : l'UA devrait développer une Charte Africaine de la Gouvernance des Ressources, afin d'offrir une certaine crédibilité au niveau continental, étant donné le lien étroit entre la mauvaise gouvernance des ressources et la survenance de conflits violents.*
- *du renforcement du support électoral: Les Organisations Économiques Régionales devraient établir des commissions électorales régionales capables de déployer des missions d'observation électorale de longue durée, d'offrir des mécanismes de résolution des conflits, et d'imposer des sanctions pour toute falsification des processus démocratiques.*
- *de la flexibilité de l'aide internationale : Les donateurs devraient donner plus de fonds sans conditionnalités aux organisations régionales pour pouvoir répondre avec plus de flexibilité aux priorités et aux objectifs qui changent rapidement afin de permettre plus de flexibilité dans la réponse aux priorités en permanant changement et aux objectifs. Ceci renforcerait la capacité à apporter des réponses efficaces et dans les temps et encouragerait les régions à mieux intégrer les différents processus.*
- *de la surveillance des capacités: La communauté internationale devrait aider à soutenir le Parlement Panafricain et les parlements régionaux afin d'améliorer le rôle de surveillance et conscientisation des parlementaires.*
- *du renforcement de la société civile: La communauté internationale et les donateurs devraient soutenir les programmes conduits par l'UA et les Organisations Économiques Régionales pour la société civile dans le domaine de la paix et de la sécurité afin de renforcer les capacités locales, de faire intégrer les activités de prévention et assurer une plus grande collaboration entre les Organisations Économiques Régionales et la société civile*[70].

Dans sa conception, le Conseil doit réussir le pari d'une intégration sous régionale et

---

[69] Madelaine ODZOLO MODO, « Paix et sécurité : la coopération entre l'ONU et l'Union africaine », *Grotius international*, le 29 novembre 2009, www.grotius.fr

[70] Matthew King et Dave Verge, *Prévenir les conflits violents en Afrique, Un briefing de l'EastWest Institute*, p.4, http://www.ewi.info/system/files/Conflict%20Prevention%20Africa%20A4%20French.pdf

les mécanismes régionaux doivent être dotés de moyens efficients et surtout produire de véritables résultats sur le terrain pour permettre une meilleure prise en compte du conflit. En outre, les États doivent faire l'effort de céder une partie de leur armée à l'UA à chaque fois qu'elle en fait la demande, pour que le CPS soit dotée d'une armée plus que substantielle engagée dans les conflits.

De plus, il va s'en dire que les moyens financiers ont toujours fait défaut en Afrique. Il est donc nécessaire que les États comprennent que le fonds spécial doit être approvisionné de manière permanente afin réellement de servir pendant les conflits. Dans ce sens, hormis l'apport des partenaires au développement une réelle volonté politique manifestée par les États devrait permettre au CPS de mieux se mouvoir au cœur des conflits. L'indépendance logistique et technique est à souhaiter. Dans ce sens, les États membres de l'UA doivent intégrer le fait que sans leur contribution, le CPS ne pourra agir. Dès lors, au lieu d'essayer de se soustraire aux contributions du fonds, ils devraient au contraire s'entendre sur un taux minimum à verser.

La création du CPS de l'UA et l'adoption de son règlement intérieur ainsi que les progrès accomplis dans la mise en place d'une force africaine pré positionnée et d'un système d'alerte rapide contribuent à renforcer les capacités de l'Afrique en matière de prévention et de règlement des conflits. Seulement, la création d'institutions ralenties dans leurs actions par des considérations politiques, la mauvaise foi des dirigeants, etc. revient à effectuer des pas non assurés. Les Africains doivent comprendre qu'ils détiennent les clés de leur avenir et que c'est à eux de décider s'il sera radieux ou sombre. Aucune organisation étrangère ne devrait gérer les conflits africains à la place des africains eux-mêmes. C'est pourquoi, selon l'article 20 du Protocole relatif à la création du CPS de l'UA « *le CPS encourage les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires et les autres organisations de la société civile, notamment les organisations de femmes, à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. À chaque fois que cela sera nécessaire, ces organisations seront invitées à s'adresser au Conseil de paix et de sécurité* ». Par ailleurs, la nécessité de rendre plus prévisible, plus durable et plus souple le financement du CPS lorsqu'il entreprend des missions de maintien de paix sous mandat des Nations Unies urge. Le Groupe d'experts UA-ONU constitué le 12 décembre 2008 a rendu ses conclusions et fait des recommandations visant à renforcer les liens entre l'ONU et le CPS et à leur permettre de coopérer efficacement sur les questions d'intérêt commun, et particulièrement en ce qui concerne des mécanismes de financement permanents.

Il est aussi important de se poser la question de savoir si à un moment donné le CPS n'embrasse pas trop d'opérations en même temps ? En effet, - comme le pense Yves Daudet, est-il possible d'ouvrir en même temps plusieurs théâtres d'opérations lorsque les moyens qui leur sont affectés dépendent des États qui les mesurent chichement ? Si cette observation relevant du quantitatif n'est cependant pas d'une parfaite pertinence et renvoie simplement à la question de la volonté politique des États dont elle est une résultante directe. Plus sérieuse est la considération d'ordre qualitatif tenant à la nature même des opérations. En effet, si la plupart des missions sont essentiellement des opérations de police visant à éviter l'affrontement direct entre les belligérants après la conclusion d'un cessez-le-feu donnant ses chances au règlement diplomatique, il existe dorénavant des opérations dites de la « deuxième génération », qui présentent des caractéristiques très différentes consécutives au renforcement et à la diversification des actions conduites. Ainsi, - et comme c'est le cas dans le cadre des Nations Unies -, à la simple « action d'empêcher » s'est substitué un pouvoir d'action dans des domaines progressivement étendus jusqu'à l'organisation d'élections, l'assistance juridique et constitutionnelle et l'aide à la restauration de l'État, en passant par le respect des droits de

l'homme et l'action humanitaire, le déminage des sols ou la lutte contre les fléaux[71].

Enfin, pour une efficacité de l'action du CPS dans le cadre de ses activités, le recours du droit est primordial. De manière générale, pour assurer l'autorité du droit, il est nécessaire que la légitimité de celui-ci ne soit contestée. Il faut aussi que ledit droit fasse preuve d'efficacité dans sa capacité à prévenir et à résoudre les conflits qui surviennent au sein de la sphère qu'il prétend régir. Enfin, les dispositions qui en constituent le corpus doivent être assorties de mécanismes de sanctions. En effet, qu'on se place du point de vue du droit interne ou du droit international, compte tenu de la psychologie humaine, la dimension de la sanction ne peut absolument pas être négligée. Il faut hélas constater, qu'en matière de régulation sociale, quand le droit ne fait pas office d'épouvantail, l'aspect de la dissuasion ne joue pas, et produit un effet inverse à la volonté d'ordre que l'on veut faire régner[72].

[71] Yves DAUDET, « Les opérations de maintien de la paix sont toujours viables? (observations sur les conflits en ex-Yougoslavie) », in Mélanges à Hubert THIERRY, *L'évolution du droit international*, Paris, Pedone, 1998, p. 160.

[72] Pierre-Yves CHICOT, « L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : essai de contribution juridique à la notion de paix durable », in *Revue québécoise de droit international*, (2003) 16. 1, p. 31