

CARPADD

Centre africain de recherche pour la paix et le développement durable

▶ *Note d'enquête et de recherche, N° 02 | Septembre 2018*

www.carpadd.com

Rendre le conseil de paix et de sécurité de l'UA efficace

Les enjeux du mandat marocain (2018-2020)

Alphonse Zozime TAMEKAMTA¹

Ph.D en Histoire des relations internationales
Enseignant-Chercheur, Université de Yaoundé I
tzozime@yahoo.fr / tamekamta@gmail.com
(237) 677 85 94 22 / 691 54 92 93

Lamiaie BELLALIJ²

Doctorante à l'Institut des Etudes Africaines
Université Mohamed V - Maroc

Pour citer ce texte :

TAMEKAMTA, Alphonse Zozime et BELLALIJ, Lamiae, « Rendre le conseil de paix et de sécurité de l'UA efficace, Les enjeux du mandat marocain (2018-2020) », *Note d'enquête et de recherche* n°02, 14 septembre 2018, CARPADD, Montréal.

URL <https://www.carpadd.com/category/publications/note-denquete-et-de-recherche/>

Le **CARPADD** est un organisme indépendant qui a pour vocation de favoriser la recherche, la formation et le transfert des connaissances dans les domaines de la paix, de l'aménagement, du développement durable, des migrations, des crises et conflits, de l'autonomisation des communautés, etc.

203-2370 Rue Gold, Montréal, Québec, Canada, H4M 1S4 | Tél: (514) 559-3020 | contact@carpadd.com





Introduction

Près de soixante ans après les indépendances, les pays d'Afrique ont engagé des pas vers une intégration. Entre l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et l'Union africaine (UA), des progrès louables ont été enregistrés au plan structurel et juridique. Toutefois, cette avancée notable ne s'est pas accompagnée d'un changement des mentalités vers une efficacité opérationnelle. Simultanément, les crises et guerres, les coups d'État et autres violations des droits de l'homme, encore d'actualité sur le continent, n'ont pas été circonscrits par l'organisation continentale « panafricaine ». A cet égard, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'Union africaine, organe pivot de l'Architecture de

paix et de sécurité de l'Union africaine -*African Peace and Security Architecture*- (APSA), charrie, depuis plusieurs années, des espoirs populaires renouvelés lors des sommets des chefs d'État et par les discours politiques. Face à la récurrence des crises et conflits, à l'urgence de la réforme de l'UA, au retour du Maroc et son élection au Conseil de paix et de sécurité, cette réflexion se propose de questionner l'articulation du CPS et d'analyser les enjeux du mandat marocain. Comment s'organise et fonctionne le CPS ? Quelle est sa rentabilité au regard de ses missions ? Comment le Maroc se mobilise-il pour rendre cet organe plus efficace ?

Mots clés : Union africaine, CPS, Maroc, paix, développement.

ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DU CPS

Un instrument au service de la paix et de la sécurité

Conscients de la nécessité grandissante de rétablir la paix, la stabilité et la sécurité en Afrique, les États membres de l'Union africaine ont créé le Conseil de paix et de sécurité (CPS). Le Protocole de création du CPS a été adopté à la première session ordinaire de la conférence de l'Union africaine, tenue à Durban le 9 juillet 2002. Conformément à l'article 2(1), il s'agit d'«*un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Le Conseil de paix et de sécurité constitue [ainsi] 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*»³. Le CPS est également considéré comme le «*principal maillon opérationnel pour la conception et la mise en œuvre efficace des décisions arrêtées 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*»⁴ en Afrique. De même, le CPS est l'organe politique et décisionnel de l'Union africaine qui agit conformément aux chapitres VII et VIII de la Charte des Nations Unies⁵ et qui vise à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, à anticiper et prévenir les conflits et lorsqu'un conflit éclate de rétablir et consolider la paix, à coordonner et harmoniser les efforts continentaux dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international⁶, à élaborer une politique de défense commune de l'Union, à

promouvoir et encourager les pratiques démocratiques, la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect du caractère sacro-saint de la vie humaine ainsi que le droit international humanitaire dans le cadre de la prévention des conflits.

Ces objectifs sont énumérés dans l'article 3 du Protocole sus-évoqué adopté par la première Session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine, tenue à Durban le 9 juillet 2002⁷. Il est entré en vigueur le 26 décembre 2003⁸. Ce texte accorde un fondement juridique propre au Conseil, en ce qu'il détermine le cadre de son intervention, ses pouvoirs et ses limites. Bénéficiant d'une assise juridique importante, le CPS est «*guidé par les principes énoncés dans l'Acte constitutif, la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il est, en particulier, guidé par les principes suivants : le règlement pacifique des différends, le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres, la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre, l'égalité souveraine et l'interdépendance des Etats membres et du droit d'intervention de l'Union africaine*»⁹.

Au demeurant, le Conseil de paix et de sécurité assure plusieurs fonctions dans divers domaines, allant de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique jusqu'aux actions humanitaires et la gestion des catastrophes en passant par la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, de l'appui à la paix, de l'intervention, de la consolidation de la paix et de la reconstruction post-conflit, ainsi que dans tout autre domaine qui pourra être décidé par la Conférence¹⁰.

Pour mener à bien les fonctions qui lui ont été dévolues, le CPS dispose conjointement avec le président de la Commission, 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. Le CPS a également le pouvoir d'imposer des sanctions chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit dans un Etat membre¹¹. Aussi, les Etats membres conviennent-ils d'accepter et d'appliquer les décisions du CPS conformément à l'acte constitutif¹² et d'apporter leur entière coopération au Conseil de paix et de sécurité et de faciliter toute action qu'il entreprendrait en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des crises et des conflits, en vertu des responsabilités qui lui sont confiées au terme du présent Protocole¹³. En s'acquittant de ses devoirs, les Etats membres reconnaissent que le CPS agit en leur nom¹⁴. 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* »¹⁵.

Un instrument structurellement bien articulé

Le CPS est un organe permanent à travers lequel l'Union africaine s'investit dans de nombreux différends pour le maintien de la paix ou la prévention et la résolution des conflits¹⁶ ; c'est

pourquoi les Etats membres doivent avoir constamment un représentant au siège de l'Union. Le Conseil se réunit aussi souvent que nécessaire et au moins deux fois par mois au niveau des représentants permanents. Tandis que les ministres et les chefs d'Etats et de gouvernement se réunissent au moins une fois par an¹⁷. Les réunions du CPS se tiennent au siège de l'Union, exception faite lorsqu'un Etat membre propose d'arbitrer une réunion du Conseil de paix et de sécurité, et sous réserve de l'acceptation de cette invitation par les deux tiers des membres du CPS. Dans ce cas, cet Etat membre doit prendre en charge les incidences financières additionnelles que la tenue de la réunion hors du siège de l'Union aura entraînées pour la Commission¹⁸.

Le Conseil de paix et de sécurité est composé de quinze (15) membres ayant des droits égaux et élus de la manière suivante : d'abord dix (10) membres élus pour un mandat de deux ans et cinq (5) membres élus pour un mandat de trois ans en vue d'assurer la continuité. 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* »¹⁹. En élisant les membres du Conseil de paix et de sécurité, la Conférence applique le principe de la représentation régionale équitable et de la rotation, tout en tenant compte de certains critères dont : la capacité à contribuer militairement et financièrement à l'Union, pour chaque Etat membre postulant à savoir ;

l'engagement à défendre les principes de l'Union ; la contribution à la promotion et au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique ; la capacité d'assumer les responsabilités liées à la qualité de membre ; la participation aux efforts de règlement des conflits ; la capacité de rétablir et de consolider la paix aux niveaux régional et continental ; la capacité à assumer des responsabilités en ce qui concerne les initiatives régionales et continentales de règlement des conflits ; la contribution au fonds de la paix et/ou à un fonds spécial créé pour un but spécifique ; le respect de la gouvernance constitutionnelle, conformément à la déclaration de Lomé ainsi que de l'Etat de droit et des droits de l'homme ; l'exigence pour les Etats membres postulants d'avoir des missions diplomatiques permanentes aux sièges de l'Union et des Nations Unies dotées du personnel adéquat et suffisamment équipées pour leur permettre d'assumer les responsabilités liées à la qualité de membre du Conseil ; l'engagement à honorer les obligations financières vis-à-vis de l'Union. Cependant, la Conférence procède à une évaluation périodique pour déterminer dans quelle mesure les membres du Conseil de paix et de sécurité continuent à remplir les critères énoncés à l'article 5-2 et prend toute action appropriée²⁰, auquel cas tous les membres sortants sont immédiatement rééligibles.

Chaque Etat membre du Conseil dispose d'une voix. Les décisions du Conseil sont généralement guidées par le principe du consensus. Mais à défaut du consensus le CPS adopte ses décisions portant sur les questions de procédure à la majorité simple tandis que les décisions portant sur toutes les autres questions sont prises à la majorité des deux tiers (2/3) des membres votants, chose qui laisse dire que l'UA a des

procédures plus rapides et plus souples en ce qui concerne les modalités d'intervention dans un Etat souverain suivant le principe de « la responsabilité de protéger »²¹.

LE PRÉ-BILAN DU CPS : ENTRE ENGAGEMENT ET ATERMOIEMENTS

2002-2018 : l'expectative et les atermoiments

Le rôle du CPS dans l'interaction entre l'UA et l'ONU est fondamental et déterminé par le principe de subsidiarité. Il s'agit du principe par lequel l'initiative de la conduite des opérations est laissée à l'organisation la plus habile²². Dans son libellé juridique singulier, la subsidiarité exclue la subordination des organisations régionales à l'organisation mondiale, mais plutôt la complémentarité (chapitre VIII, articles 52, 53 et 54 de la Charte de l'ONU). Toutefois, l'extrême formalisation et l'absence d'assouplissement dans l'interprétation du Chapitre VII peuvent être convoquées pour expliquer les difficultés de l'Union africaine à prendre le pied sur le théâtre des opérations. Le principe de subsidiarité de l'ONU est ainsi au cœur de la problématique de l'efficacité opérationnelle et de l'acuité des réponses sécuritaires en terre africaine.

Etant la grande instigatrice des opérations de maintien de la paix (à travers les Résolutions du Conseil de sécurité), l'ONU, au regard du nombre de ses membres (193) conserve beaucoup d'avantages lui permettant de mobiliser des ressources humaines et financières importantes. Or, la diminution des financements, le désintéressement de certains membres dominants (USA, Russie, Chine) envers les opérations de maintien et de construction de la

paix (notamment en Afrique) et la diversification des tâches (missions d'interposition, de maintien ou de consolidation de la paix, etc.) qui diminue la capacité de l'ONU à intervenir, pousse celle-ci à chercher à collaborer avec d'autres acteurs internationaux, notamment des organisations régionales. Ceci suppose le dépassement des dispositions statutaires du Protocole relatif à la création du CPS de l'UA (Article 17) disposant que :

« 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* ».

Or, la complexité des enjeux oblige l'Afrique, principal pourvoyeur des opérations de maintien de la paix de l'ONU (80 000 militaires, policiers et personnels civils en 2017)²³, exige de l'UA une accélération de la mise en place complète des organes utiles au fonctionnement efficient du CPS, notamment son organe opérationnel, la

Force africaine en attente (FAA), supposée être lancée en 2015 (dont la base logistique a été inaugurée à Douala janvier 2018). Voilà pourquoi, entre 2002 et 2018, les actions du CPS sont moins visibles au point de faire dire à certains sceptiques qu'il est une caisse de résonance.

Une mutation normative récente porteuse d'espoir ?

L'indispensabilité du CPS dans la construction du système de défense et de gestion des crises en Afrique n'est plus à démontrer. Il suffit de lui garantir un encrage structurel et une souplesse fonctionnelle pour assurer son efficacité et sa survie. C'est pour cela que le département de paix et de sécurité s'est pourvu, dans le cadre d'une mutation normative et organisationnelle, en cinq divisions : la division de la prévention des conflits et de l'alerte précoce ; la division de la gestion des crises et de la reconstruction post-conflit ; la division de soutien aux opérations de paix ; la division de la défense et de sécurité et le secrétariat du Conseil de paix et de sécurité.

Bien plus, l'une des avancées dans l'innovation de l'arsenal de défense, de prévention et de gestion des crises et conflits sur le continent est l'Architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine (APSA)²⁴, notamment le pilier intitulé : le Système continental d'alerte rapide. A ce sujet, l'article 12 (2) du Protocole relatif au CPS dispose que le Système continental est composé de deux organes. Le premier est le centre d'observation et de contrôle dénommé Salle de veille, situé à la Direction de la gestion des conflits de l'Union africaine, chargé de la collecte et de l'analyse des données sur la base d'un module approprié d'indicateurs d'alerte rapide.

Le second est constitué « *des unités d'observation et de contrôle des Mécanismes régionaux directement liées par des moyens de communication appropriés à la Salle de veille et qui collectent et traitent les données recueillies à leur niveau et les transmettent à la Salle de veille* »²⁵. En tant que composante intégrante du Système continental d'alerte rapide, la Salle de veille est assujettie aux tâches suivantes :

- collecter et communiquer, en temps opportun, des informations sur des conflits et des activités latents, potentiels, actuels et post-conflit en Afrique, afin de faciliter la prise de décision opportune et éclairée ;
- servir de point d'accès et de salle de communication pour le Département paix et sécurité ;
- doter le siège de l'UA de capacités solides et étendues de collecte et de diffusion des informations opérant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 ;

Dans l'optique de la mise en œuvre de cet organe, les experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits se sont réunis à Kempton Park (Afrique du Sud) du 17 au 19 décembre 2006 et ont adopté le cadre pour la mise en œuvre opérationnelle du Système continental d'alerte rapide. Celui-ci a été entériné par la 10e Session ordinaire du Conseil exécutif, tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) en janvier 2007. A cette occasion, le Conseil exécutif a demandé à la Commission « de prendre toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre rapide et intégrale »²⁶. Sur le plan fonctionnel, la Salle de veille compte dix collaborateurs, deux assistants de communication et un coordonnateur. Ceux-ci produisent plusieurs rapports dont : les Daily

News Highlights (principaux titres de l'actualité quotidienne), le Daily Report (Rapport quotidien), le Flash Report (Rapport instantané), les Updates (des mises à jour) sur les situations de conflit potentielles et les Weekly Updates (Mises à jour hebdomadaires). Ces rapports donnent un aperçu hebdomadaire sur les évolutions de la situation politique, militaire, humanitaire, des droits de l'homme dans toutes les sous-régions. Pour renforcer l'efficacité de son action, la Salle de veille dispose de six outils de collecte de données et des informations :

1-The Africa News Brief (ANB) : il s'agit d'un logiciel de collecte automatisée de données qui permet la collecte d'informations à partir de diverses sources en temps réel et en plusieurs langues;

2-The CEWS Portal : il s'agit d'un logiciel utilisé pour le partage d'informations avec les systèmes d'alerte rapide des Communautés économiques régionales (CERs);

3-The Indicators and Profiles Module : il s'agit d'une base de données pour la collecte et la gestion appropriée des bases d'informations structurelles sur tous les États membres, afin de permettre le développement de l'évaluation des risques;

4-The Africa Reporter : il s'agit d'un outil analytique qui est adapté aux indicateurs et modèles des CERs, afin de faciliter la présentation des rapports d'incident et de situation provenant des missions sur le terrain et des Bureaux de liaison de l'UA;

5-The Africa prospects : il s'agit d'un outil visant à prévoir la propension au risque ou la vulnérabilité des pays en ce qui concerne les influences et les contraintes structurelles en utilisant les indicateurs du Système continental d'alerte rapide ;

6-The Live-Mon : il s'agit d'un outil qui permet la géolocalisation automatique des articles de presse, de manière à permettre d'afficher les événements sur une carte.

Bien qu'il soit admis d'apprécier positivement la mutation structurelle de l'UA en matière de prévention et de gestion des crises, il est à l'opposé regrettable que la volonté politique soit le maillon manquant. Car, seule la volonté politique est susceptible de traduire en actes concrets et de diligenter des actions de prévention ou de gestion après que la Salle de veille ait fait le monitoring régulier, l'analyse sociopolitique et la veille stratégique afin d'anticiper sur les tendances lourdes qui génèrent régulièrement des situations de conflit. A ceci s'ajoute la rareté (ou l'insuffisance) des financements. Voilà autant d'enjeux de défis qui interpellent le Royaume du Maroc durant son mandat au CPS.

L'ADMISSION DU MAROC AU CPS : CONTOURS ET ENJEUX DE PAIX

L'état des lieux de la paix et de la sécurité en 2018

Il est clair aujourd'hui qu'on assiste à la baisse systématique des conflits en Afrique, mais la récurrence et les dynamiques conflictuelles restent très actuelles. Ainsi, les conflits majeurs en cours sur le continent (Somalie, RDC, Libye, Soudan, Sud-Soudan, RCA, Nigeria, Mali,

Burundi, RDC et Cameroun) représentent une baisse de l'ordre de 40% par rapport au début de la décennie 1990. Si cette tendance peut être imputable au changement de paradigme de l'UA, avec le passage de la non-ingérence à la non-indifférence²⁷, elle l'est également grâce aux mutations institutionnelles et fonctionnelles de l'Union africaine et des CERs (UMA, CEEAC, CEDEAO, SADC, etc.)²⁸.

Car, la mise en place des CERs et le renforcement de leurs moyens d'action, en progrès, peuvent aussi justifier la capacité actuelle de l'UA à juguler quantitativement les conflits en Afrique. Au sujet des modulations au sien de l'Union africaine, notons que l'APSA s'articule autour de quatre piliers suivants : le panel des Sages (Panel of the Wise), le Fonds spécial pour la paix (Special Peace Fund)²⁹, le Système continental d'alerte précoce (Continental Early Warning System), la Force africaine en attente (African Standby Force). Autant comprendre que l'APSA a vocation à fournir une réponse globale aux problèmes complexes de crises. De ce point de vue, la FAA est la composante majeure de l'APSA en matière de soutien de la paix. En tant que dispositif prépositionné, la FAA se compose de cinq forces/brigades régionales en attente correspondant aux cinq communautés économiques régionales (CERs) : la force en attente de la CEDEAO, la force en attente de l'Afrique de l'Est (EASF), la capacité régionale d'Afrique du Nord (NARC), la force en attente de la SADC et la force en attente de l'Afrique centrale (connue sous le nom FOMAC). Sur le plan structurel, chaque force régionale comprend trois composantes classiques :

une composante civile (60 personnes par région), une composante police (720 agents de police et 5 unités de police constituées par région) et une

composante militaire (300 à 500 observateurs militaires et des unités terre-mer-air d'environ 5 000 hommes par région).

Tableau : Troupes déployées sous égide de l'Union africaine en 2013

Dénomination	Personnels militaires	Personnels civils
Somalie (AMISOM) ³⁰	22 126	70
Mali (MISMA) ³¹	9 620	173
RCA (MISCA) ³²	3 500	152
LRA Regional Task Force	5 000	
Soudan (UNAMID) ³³	25 987	4 437
TOTAL	40 246	395
TOTAL (inclu l'UNAMID)	66 233	4 832

Source: Walter Lotze, « Strengthening African Peace Support Operations: Nine Lessons for the Future of the African Standby Force », *Policy Briefing*, December 2013, p. 2, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ZIF_Policy_Briefing_Walter_Lotze_Dec_2013.pdf

Cette présentation linéaire permet certes de mesurer la prise de conscience liée à l'adaptabilité et à la flexibilité institutionnelle de l'Union africaine (notamment le CPS), mais permet de repreciser les missions dévolues au CPS afin de déboucher sur les attentes utiles pour l'efficacité de son action. En tant qu'organe permanent de décision pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits et système de sécurité collective et d'alerte rapide, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a deux rôles fondamentaux à jouer :

Le premier rôle porte sur l'accélération de la mise en place effective et de la dotation en personnel des divisions des organes tels que : le Système Continental d'Alerte Précoce SCAP) ; la Division Prévention des conflits et Alerte Précoce ; la Division de la gestion des crises et de la reconstruction post-conflit (CMPCRD)³⁴, etc.

Quant au second rôle, il est lié à la structuration

organisationnelle et fonctionnelle des CERs et à la praticabilité de leur rapport au CPS et à l'UA. Car, l'efficacité opérationnelle du CPS est tributaire de la capacité fonctionnelle et du dynamisme anticipatif des CERs. De même, l'efficacité opérationnelle du CPS lors des interventions militaires est liée à la mise à disposition des brigades régionales en attente. Pour cela, le CPS nécessite la mise en exécution du Protocole sur les relations entre les CERs et l'UA qui prévoit un mécanisme de coordination entre la Communauté économique africaine et les CERs, lequel comporte les deux éléments : le Comité de coordination (qui fournit des conseils stratégiques et supervise la mise en œuvre du Protocole (article 7) et le Comité des hauts fonctionnaires du secrétariat (qui prépare les rapports techniques pour examen par le Comité de coordination (article 9 du Protocole).

La vision marocaine de la paix et ses déclinaisons

Le 29 janvier 2018, le 30e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine s'achevait à Addis-Abeba par un satisfecit. Outre les avancées dans la réforme institutionnelle de l'UA et le lancement du Marché unique de transport aérien africain (MUTAA)³⁵, le Maroc était élu, pour la première fois, au Conseil de paix et de sécurité de l'UA. Cette élection, entérinée par le 30e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, avait été actée lors de la 32e session ordinaire du Conseil exécutif³⁶ de l'UA, tenu le 26 janvier 2018. Ainsi, avec 39 voix³⁷ pour et 16 abstentions, le Maroc obtenait le siège attribué à l'Afrique du Nord parmi les dix remis en jeu en 2018 pour un mandat de deux ans : 2018-2020. Cette élection du Maroc intervenait après qu'il ait été réadmis à l'UA lors du 28e sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA clôturé le 29 janvier 2017 à Addis-Abeba. Ainsi, l'élection du Maroc au CPS est perçue par les autorités certes comme une marque de reconnaissance du poids diplomatique du Royaume chérifien dans la construction d'une Afrique prospère et fraternelle (à travers le renforcement de la diversité des partenaires africains pour une coopération plus accrue) mais surtout comme une responsabilité. En effet, la place centrale qu'occupe le CPS dans la dorsale institutionnelle du mécanisme africain de paix et sécurité en fait un organe qui exige une permanente reconfiguration en fonction des enjeux de paix et de la complexité des contextes d'intervention et des acteurs impliqués. Pour cela, le Maroc s'est donné pour préalable de s'approprier les textes régissant la création et le fonctionnement du CPS et d'autres mécanismes et organes subsidiaires afin de mieux s'investir dans

l'accomplissement de son mandat dans le respect des principes classiques.

Il s'agit pour le Royaume chérifien de mettre son know how à disposition en convoquant l'urgence de la mise en fonction de la totalité des textes pertinents qui encadrent la création et le fonctionnement du CPS et de ses organes annexes. La Charte africaine de la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG) adoptée le 30 janvier 2007 à Addis-Abeba et le Protocole à la convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (adopté à Addis-Abeba le 8 juillet 2004) s'inscrivent dans le sillage de recherche de l'efficacité fonctionnelle du CPS.

Les défis du mandat marocain au CPS sont donc énormes au regard des nouveaux déterminants de l'insécurité en Afrique: 15 000 déplacés internes par jour en Afrique ; 104 attaques terroristes en 2017 en Afrique ; 20 millions d'armes légères et de petit calibre en circulation dans le Sahel en 2017, etc. C'est compte tenu de la volatilité de la situation sécuritaire de l'Afrique (70% des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil de sécurité des Nations Unies sont africaines) au regard des données sus-évoquées et des retards d'opérationnalisation des instruments de prévention et de gestion des crises existant que s'inscrit l'action du Maroc au CPS. Car, le gouvernement du Maroc à travers le ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale mobilise de plus en plus des experts pour susciter une réflexion sur le fonctionnement, les acquis, les contraintes et les faiblesses du CPS et de l'APSA. Pour y parvenir, il est utilement souhaitable que le caractère inter-gouvernemental du CPS, se dote des ressources humaines et financières adéquates et qu'il s'oriente

irréversiblement vers l'alerte précoce/ou alerte rapide par la mise à contribution de la diplomatie préventive proactive (et non réactive). En outre, il faut renforcer les mécanismes de préventions et d'anticipation des crises. Aussi, chaque décision du CPS doit-elle s'accompagner d'un Comité de suivi-évaluation, déclinant les résultats, les responsabilités et les sanctions éventuelles.

En résumé, l'action du Maroc durant son mandat va porter sur la clarification des rôles et des tâches, sur la synchronisation des opérations et l'approche clinique (diagnostic, symptômes, prescription) de gestion des situations de crises et conflits. Car, il n'est de salut que l'Afrique aux Africains. Au plan pratique, il est question dans les évolutions fonctionnelles envisagées (au lieu d'une réforme totale), de tenir compte des trois moments d'analyse d'une crise ou d'un conflit : la prévention ; l'intervention et la résolution/construction.

D'abord, la prévention. Elle suppose l'effectivité fonctionnelle de trois piliers. Le pilier I porte sur la démocratie et la bonne gouvernance, conformément à la CADEG. Il s'agit de la condition sine qua none de la paix en Afrique. Le pilier II porte sur l'alerte rapide/précoce et constitue le nœud gordien à défaire pour rendre efficace l'anticipation. Le pilier III porte sur la médiation préventive et constitue une bonne porte d'entrée. En effet, la médiation a spécifiquement un effet pacificateur, car elle permet non seulement de prévenir le conflit, mais surtout de le résoudre et d'éviter de nouveaux rebondissements. La médiation peut se faire « par le bas » ou « par le haut ». La médiation « par le bas » renvoie aux initiatives diverses de la part d'acteurs non officiels qui refusent de limiter les politiques de pacification à la seule dimension

diplomatique traditionnelle³⁸. La médiation « par le haut », quant à elle, renvoie à « *un processus de gestion des conflits dans lequel des adversaires recherchent l'assistance, ou acceptent la proposition d'aide, d'un individu, d'un groupe, d'un État ou d'une organisation, pour traiter leur conflit ou résoudre leur différend sans avoir recours à la force physique ou invoquer l'autorité de la loi* »³⁹. Dans le cadre de l'anticipation et de résolution des crises en Afrique, l'UA a un rôle plus politique à jouer, étant entendu qu'elle dispose d'un document de référence portant sur la conception africaine de la médiation et les modalités de sa mise en pratique : « La médiation dans le processus de paix : conception, élaboration et processus », dont le tome 1 a été publié en 2013.

Ensuite, l'intervention. Cette tâche est dévolue aux CERs, à l'UA et à ses partenaires dans le cadre de la coopération bilatérale, intercontinentale ou multilatérale. Ainsi, l'intervention peut être politico-militaire ; dans ce cas, le CPS entre en interaction avec les CERs. Elle peut être exclusivement militaire. Dans ce cas, l'interaction avec l'ONU est plus usitée ; conformément aux Chapitres VII et VIII de la Charte de l'ONU et du principe de subsidiarité. Elle peut être financière et/ou militaire. L'interaction avec l'UE, dans ce cas, est le plus visible, notamment à travers la mobilisation financière. Or, l'efficacité souveraine du CPS découlerait aussi de son autonomie financière. Dans ce sillage, des espoirs existent : la levée des taxes sur les billets d'avion en partance ou en provenance de l'Afrique (10 dollars US par voyageur), sur les séjours dans les hôtels ou taxe d'hospitalité (2 dollars US par client), sur le tourisme et sur la messagerie téléphonique ;

; le prélèvement d'une taxe de 0,2% sur toute importation (venant de l'extérieur du continent) en faveur du financement de l'Union, décidée à Kigali en juillet 2016. Il reste ainsi à espérer l'inversion de la tendance à la dépendance financière extérieure. Car, en juillet 2017, la Conférence de l'UA a adopté un budget total de 769 381 894 USD pour 2018, dont 458 763 038 USD pour les dépenses de fonctionnement (soit 59,6% du budget total) et 310 618 856 USD pour les programmes (soit 40,4% du budget total). La contribution des États membres, quant à elle, s'élève à 318 276 795 USD (41,3 % du budget) et les 451 105 099 USD restants doivent être financés par les partenaires internationaux ; soit 58,7% du budget total.

Enfin, la résolution/construction. Il s'agit d'une action collective, dynamique et complexe. La résolution des crises et conflits est une tâche dévolue à l'UA et aux CERs ainsi qu'aux organisations internationales.

Traditionnellement, plusieurs mécanismes de résolution des conflits peuvent être répertoriés au rang desquels le règlement pacifique (ou mécanisme non coercitif) et l'emploi de la force (ou mécanisme coercitif)⁴⁰. L'Article 4 (e) de l'Acte constitutif de l'UA privilégie « le règlement pacifique des conflits entre les États membres de l'Union par les moyens appropriés qui peuvent être décidés par la conférence de l'Union ». Ainsi, dans ce registre, la médiation, les bons offices⁴¹, la conciliation, les enquêtes (mécanismes non juridictionnels), l'arbitrage et la mise en place d'une juridiction permanente (mécanismes juridictionnels) ont été, tacitement, admis comme supports du règlement des crises. Dans le cadre de la prévention et de la résolution

des conflits, outre le rôle joué par le panel (ou groupe) des Sages dont l'action est moins visible, le rôle du CPS est essentiellement porté par la mise en exécution et la coordination des organes statutaires tels que le Système continental d'alerte précoce (à travers le centre d'observation et de contrôle (Salle de veille) et les unités d'observation et de contrôle des Mécanismes régionaux). Le maintien de la paix dans le monde, de manière générale, incombe à l'ONU comme organisation globale et à l'UA, comme institution panafricaine continentale. Les étapes du maintien de la paix comprennent des mesures visant à réduire les risques de reprise du conflit, l'assistance électorale et l'assistance au déminage ; des opérations particulières à l'après-conflit étant souvent perçues comme relevant des compétences particulières des organisations régionales (sauf peut-être pour ce qui est du déminage).

Quant à la reconstruction, elle incombe à plusieurs acteurs africains et non africains. La nature des conflits en Afrique exige que la préférence soit accordée à tous les aspects. Dans sa nouvelle conception, la paix englobe donc la justice sociale, la démocratie, le bien-être, la satisfaction des besoins primaires, l'autonomie, le dialogue, la solidarité, l'intégration, l'équité, etc. Pour y parvenir il est utilement souhaitable que l'UA dispose de son Agence humanitaire africaine capable de juguler la reconstruction post-conflit.

Conclusion

La création de l'UA en 2002 a charrié d'énormes espoirs. Au-delà de la reprise du projet panafricain engagé au sein de l'OUA, le contexte politique interne exigeait une redéfinition des priorités et un recadrage institutionnel. La récurrence de la conflictualité, l'instabilité politique et les complexités post-guerre froide ont contraint les États africains à une priorisation des défis sécuritaires. L'efficacité du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine demeure un non a priori. La dynamique de recherche d'autonomie sécuritaire de l'Afrique, malheureusement, s'est accompagnée de la recrudescence des conflits dont le continent détient le record. Au cœur de l'efficacité d'action de l'UA en matière d'anticipation et de prévention des conflits ainsi que de la promotion de la paix, se trouve le CPS.

Cet outil attrayant de l'UA se peaufine en permanence pour atteindre son plein débit. L'élection du Maroc au Conseil de paix et de sécurité, intervenue le 26 janvier 2018, offre de réelles chances d'évolution fonctionnelle du Conseil. Bien que la mandature soit de courte durée (2 ans), il n'est point de doute que le Maroc saura mettre à disposition son expertise dans la remobilisation des énergies et la conciliation des divergences plus ou moins exprimées. Car, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine gagnerait à accroître son efficacité par sa flexibilité organique et fonctionnelle, son interchangeabilité avec les CERs, un partenariat dynamique avec les organisations internationales et la maîtrise des enjeux et défis sécuritaires contemporains.

Notes de bas de page

1. PhD en Histoire des relations internationales (Université de Yaoundé I), enseignant-chercheur-écrivain.
2. Doctorante à l'Institut des Etudes Africaines (Université Mohamed V -Maroc-).
3. Article 2 (1) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine du 9 juillet 2002.
4. J. Kenfack, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », in J. D. Boukongou et J.-Cl. Tcheuwa (dir.), *De la paix en Afrique au 21e siècle, Yaoundé*, Presses de l'UCAC, 2007. d'études et de recherche en droit international et communautaire (CEDIC), Yaoundé, 19-20 juillet 2006.
5. E. W. Fofack, « La Force africaine en attente » in G. Mvele et L. Zang (Dir.), *L'Union africaine quinze ans après, Tome 2*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 145.
6. L'Organisation s'est dotée d'un nouvel instrument de lutte contre le terrorisme : le Protocole à la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, adopté le 8 juillet 2004 par la 1ere session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine à Durban.
7. D. Lecoutre, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, no 212, 2004/4, p 133
8. E. W. Fofack, « La Force africaine en attente » in G. Mvele et L. Zang (Dir.), *L'Union africaine quinze ans après, Tome 2*, Paris, L'Harmattan, 2017, p 141.
9. Article 4 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
10. Article 6 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
11. Article 7-1 (g) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
12. Article 7-3 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
13. Article 7-4 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
14. Article 7-2 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
15. D. Lecoutre, « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité », *Le monde diplomatique*, les archives du mensuel, septembre 2009 : <http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/1816> (consulté le 20 juillet 2012).

Notes de bas de page

16. G. Etoa Oyono « L'Union africaine et la prévention des conflits en Afrique subsaharienne depuis 2002 » in G. Mvele et L. Zang (Dir.), *L'Union africaine quinze ans après, Tome 2*, Paris, L'Harmattan, 2017, Tome 2, p167.
17. Article 8-2 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
18. Article 8-4 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
19. D. Lecoutre, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, no 212, 2004/4, p. 132.
20. Article 5-4 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
21. A. B. Bado « L'Union africaine et la sécurité collective », *Sécurité mondiale*, bulletin no 58, septembre-octobre 2012, p.3.
22. Lire Dominique Bangoura (Dir.), *L'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense*, Paris, L'Harmattan, 2003.
23. Selon une étude réalisée par le Centre d'études stratégiques de l'Afrique en 2017 (<https://africacenter.org/fr/spotlight/le-maintien-de-la-paix-un-element-primordial-pour-la-stabilite-en-afrique-par-le-centre-detudes-strategiques-sur-lafrique/>).
24. Pour plus de détails, lire A. Z. Tamekamta, « L'Architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine (APSA) : articulations et enjeux de la gouvernance sécuritaire au XXIe siècle », *Note d'Analyses Politiques*, no 24, Thinking Africa (Abidjan), janvier 2015, consultable sur <http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2015/03/NAP-25- APSA.pdf>
25. Article 12 (2-b) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
26. <http://www.peaceau.org/fr/article/78>
27. Ce principe, implicitement contenu dans la Charte de l'UA (Article 4 (h)), établit le droit d'intervenir sans le consentement du gouvernement du pays d'accueil en cas de forces majeures, à savoir les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide.
28. L'Union africaine reconnaît huit CER, à savoir : l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) ; la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) ; la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ; la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) ; la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) ; le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ; l'Union du Maghreb arabe (UMA).
29. Article 21 du Protocole relatif au CPS.
30. L'AMISOM, African Union Mission in Somalia (Mission de l'Union africaine en Somalie) est une mission régionale de maintien de la paix en Somalie, conçue et menée par l'Union africaine avec l'aval de l'ONU. L'AMISOM a été créée par le CPS le 19 janvier 2007 (avec au départ un mandat de six mois) et autorisée par la Résolution 1744 (du 21 février 2007) du Conseil de sécurité de l'ONU.
31. La Mission internationale de soutien au Mali (sous conduite africaine) est une mission militaire sous conduite de la CEDEAO, autorisée par la Résolution 2085 du Conseil de sécurité des Nations Unies le 20 décembre 2012. LA MISMA a été relayée par la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation du Mali) le 1er juillet 2013.
32. La MISCA, Mission internationale de soutien à la Centrafrique, sous conduite africaine, a été autorisée par la Résolution 2127 (du 5 décembre 2013) du Conseil de sécurité des Nations Unies, à la demande de la France. La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA) a pris le relais de la MISCA par la Résolution 2149 (du 15 septembre 2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies. Pour un aperçu sur la contribution de la MISCA en Centrafrique, lire A. Z. Tamekamta, « Centrafrique : pourquoi en est-on arrivé là et quelle paix au-delà de Djotodjia et de la MISCA ? », *Note d'Analyses Politiques*, n0 14, Thinking Africa (Abidjan), 23 janvier 2014, consultable sur http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2014/01/TA_NAP_14-centrafrique.pdf
33. La mission conjointe des Nations unies et de l'Union africaine au Darfour est une mission conjointe de l'ONU et de l'Union africaine créée par la Résolution 1769 du 31 juillet 2007 du Conseil de sécurité des Nations.
34. Cette Division abrite l'Unité d'appui à la médiation de l'UA (AU-MSU).
35. A. Z. Tamekamta, « L'UA à la croisée des chemins ? Les enjeux du sommet de Nouakchott (28 juin-3 juillet 2018) », Info Flash, no 18, Thinking Africa (Abidjan), 29 juin 2018, consultable sur http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2018/06/ta_info_flash_lua-a-la-croisee-des-chemins-1.pdf

Notes de bas de page

36. Suivant l'article 10 de l'Acte constitutif de l'UA, le Conseil exécutif est composé des Ministres des affaires étrangères ou de tous autres ministres ou autorités désignés par les gouvernements des Etats membres (alinéa 1). Il se réunit en session ordinaire au moins deux fois par an. Il se réunit aussi en session extraordinaire à la demande d'un Etat membre et sous réserve de l'approbation des deux-tiers de tous les Etats membres (alinéa 2).
37. Soit 2 voix de plus. Car, le règlement prévoit prévoir une élection au 2/3 des membres.
38. V. Foucher, « Le "recours culturel" et la résolution des conflits ; l'exemple des USANA en Casamance (Sénégal) in S. Lefranc (dir.), *Après le conflit, la réconciliation*, Paris, Michel Houdiard Éditions, 2006, p. 313.
39. J. Bercovitch, T. Anagnoson, D. Wile, « Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations » in J. Faget, *Médiations : les ateliers silencieux de la démocratie*, Paris, Erès, 2010, pp. 7-17.
40. Les sanctions (gel des avoirs, embargo) et les opérations de maintien de la paix (OMP) font partie de cette catégorie de mécanismes de résolutions des conflits.
41. La médiation et les bons offices ont été codifiés par les Conventions de la Haye de 1899 et 1907.

Bibliographie**Acte constitutif de l'UA**

- Bado A. B.**, « L'Union africaine et la sécurité collective », *Sécurité mondiale*, bulletin no 58, septembre-octobre 2012, p.3.
- Bangoura D. (Dir.)**, L'Union Africaine face aux enjeux de paix, de sécurité et de défense, Paris, L'Harmattan, 2003. Bercovitch J., Anagnoson T., Wile D., « Some conceptual issues and empirical trends in the study of successful mediation in international relations » in J. Faget, *Médiations : les ateliers silencieux de la démocratie*, Paris, Erès, 2010, pp. 7-17.
- Charte africaine pour la démocratie, les élections et la gouvernance*
- Etoa Oyono D.**, « L'Union africaine et la prévention des conflits en Afrique subsaharienne depuis 2002 » in G. Mvele et L. Zang (Dir.), *L'Union africaine quinze ans après, Tome 2*, Paris, L'Harmattan, 2017, Tome 2, p.167.
- Fofack E. W.**, « La Force africaine en attente » in G. Mvele et L. Zang (Dir.), *L'Union africaine quinze ans après, Tome 2*, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 145
- Foucher V.**, « Le "recours culturel" et la résolution des conflits ; l'exemple des USANA en Casamance (Sénégal) in S. Lefranc (dir.), *Après le conflit, la réconciliation*, Paris, Michel Houdiard Éditions, 2006, p. 313.
- Kenfack J.**, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », in J. D. Boukongou et J.-Cl. Tcheuwa (dir.), *De la paix en Afrique au 21e siècle*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2007.
- Lecoutre D.**, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, no 212, 2004/4, p 133.
- Lecoutre D.**, « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité », *Le monde diplomatique*, les archives du mensuel, septembre 2009 : <http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/1816> (consulté le 20 juillet 2012).
- Protocole relatif à la création** du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.
- Tamekamta A. Z.**, « Centrafrique : pourquoi en est-on arrivé là et quelle paix au-delà de Djotodjia et de la MISCA ? », Note d'Analyses Politiques, n° 14, Thinking Africa (Abidjan), 23 janvier 2014, consultable sur http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2014/01/TA_NAP_14-centrafrique.pdf
- Tamekamta A. Z.**, « L'Architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine (APSA) : articulations et enjeux de la gouvernance sécuritaire au XXIe siècle », Note d'Analyses Politiques, no 24, Thinking Africa (Abidjan), janvier 2015, consultable sur <http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2015/03/NAP-25-APSA.pdf>
- Tamekamta A. Z.**, « L'UA à la croisée des chemins ? Les enjeux du sommet de Nouakchott (28 juin-3 juillet 2018) », Info Flash, no 18, Thinking Africa (Abidjan), 29 juin 2018, consultable sur http://www.thinkingafrica.org/V2/wp-content/uploads/2018/06/ta_info_flash_lua-a-la-croisee-des-chemins-1.pdf