

## Le rôle de l'Union africaine dans la résolution des conflits : quelques études de cas

### The role of the African Union in conflict resolution: cases study

**Zakari Terbaoui**

Université D'Alger 3

terbaouizakari@gmail.com

Date de soumission: 16/03/2022, Date d'acceptation initiale :05/09/2022, Date d'acceptation finale: septembre 2022

---

#### **Résumé :**

Le présent article examine le rôle de l'Union Africaine dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique. Fondée en 2002, l'Union Africaine a adopté une Architecture de paix et de sécurité, dite APSA, qui s'articule autour de nombreux instruments de résolution des conflits. L'examen est axé sur une étude de deux décennies de pratique de l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité et analyse ce qui n'a pas bien fonctionné dans la mise en œuvre de l'APSA, au prisme des défis majeurs que sont : le financement, la subsidiarité (relations avec les Communautés économiques régionales et les Mécanismes régionaux) et le principe de souveraineté nationale.

**Mots clés :** Union Africaine, Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), paix et sécurité en Afrique.

#### **Abstract:**

This article examines the role of the African Union in the field of peace and security in Africa. Founded in 2002, the African Union adopted the APSA (African Peace and Security Architecture), formed of many tools for conflict resolution. The examination focuses on the study of two decades of African Union praxis in peace and security and analyzes what impeded the implementation of APSA, in the context of major challenges: financing, subsidiarity (relations with the Regional economic communities and the regional mechanisms) and the principle of national sovereignty.

**Keywords:** African Union, African Peace and Security Architecture (APSA), Peace and security in Africa.

## Introduction:

La fin de la Guerre froide, l'extension dans son sillage du phénomène de la mondialisation et de la construction de grands ensembles régionaux ont influé sur la décision de transformer l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en Union Africaine (UA) en 2002<sup>1</sup>. L'ambition de l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité est de trouver des « solutions africaines aux crises africaines », ambition encouragée par les partenaires étrangers de l'Afrique depuis les années 1990.<sup>2</sup>

Le continent africain reste caractérisé par la persistance des conflits armés, du terrorisme, de la piraterie, des cyber-attaques, de la criminalité transnationale organisée et par le trafic d'armes illicites. Les conflits africains, nourris par les violences intercommunautaires, la question foncière et la fragilité des Etats, ont pour conséquences l'afflux de réfugiés et de déplacés internes et constituent un frein au développement<sup>3</sup>. Les guerres africaines font partie de ce que les géopoliticiens appellent des « conflits de basse intensité », très meurtriers sur le terrain et qui peuvent déstabiliser des régions mais qui ne risquent pas de mettre en cause les équilibres internationaux.<sup>4</sup>

Parmi les projets phares de l'Agenda 2063 adopté le 31 janvier 2015, le projet « Faire taire les armes en Afrique d'ici 2020 » qui vise à mettre un terme aux guerres, aux conflits civils, à la violence basée sur le sexe et aux conflits violents et empêcher les génocides.<sup>5</sup>

La problématique centrale de l'article est la suivante : est-ce que l'Union Africaine, organisation qui a succédé à l'OUA (Organisation de l'Unité Africaine) en 2002, a réussi dans sa mission de maintien de la paix et de la sécurité sur le continent africain ? En analysant, à l'aide des outils géopolitiques et historiques, quelques exemples de conflits africains, l'article essaiera de répondre à cette problématique et de baliser des pistes de réflexion.

---

<sup>1</sup> Mouloud HAMAI, Les conflits internationaux modes de prévention et de règlement dans la doctrine et la pratique internationales, Office des publications universitaires, Alger, 2017, p. 240.

<sup>2</sup> Pierre HASSNER (sous la direction), Les relations internationales Les notices, La Documentation française, 2<sup>e</sup> édition, Paris, 2012, p. 297.

<sup>3</sup> Géraud MAGRIN, Alain DUBRESSON, Olivier NINOT, Atlas de l'Afrique Un continent émergent ?, Autrement, 2016, pp. 20-21.

<sup>4</sup> Michel GAUD, « L'Afrique entre décomposition et recompositions », Questions internationales, n°5, janvier- février 2004, p. 19.

<sup>5</sup> Guide de l'Union Africaine 2021, Commission de l'Union Africaine, Gouvernement de Nouvelle-Zélande, pp.21, 24.

L'étendue géographique de l'étude concerne une dizaine d'Etats membres de l'UA, avec des études de cas. Quant à la nature des conflits étudiés, ce sont en majorité des situations de conflictualité infra-étatique, de guerres civiles et de violences ethniques ou à enjeux économiques.

### **Section I: Aperçu de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA).**

Créée en vertu de l'Acte Constitutif de l'UA (2000) et du Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité (2002), l'APSA s'articule autour des structures définies, notamment le Conseil de Paix et de Sécurité, l'organe décisionnel permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, la Commission de l'UA, le Groupe des Sages, le Système continental d'alerte rapide (SCAR), la Force africaine en attente (FAA) et le Fonds pour la paix. L'APSA comprend également le Comité d'Etat-major, une structure subsidiaire du CPS, le Réseau africain des femmes dans la prévention des conflits et la médiation de la paix (FEMWISE-Afrique), un mécanisme subsidiaire du Groupe des Sages, et l'Architecture de l'Union Africaine pour la protection des enfants établie par la Conférence de l'UA en tant que sous-ensemble de l'APSA.<sup>1</sup>

#### **A- Le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS)**

Le Conseil de Paix et de Sécurité inaugure une nouvelle dimension du maintien de la paix et de la sécurité régionale qui place l'intervention en son centre.<sup>2</sup> Le CPS a été établi en vertu de l'article 5, alinéa 2 de l'Acte Constitutif de l'UA en 2000 et de l'article 20 (bis), tel qu'inséré par l'article 9 du Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif (2003) qui lui est spécifiquement destiné. Le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité (Protocole du CPS) de l'Union Africaine a été adopté le 9 juillet 2002 à Durban et est entré en vigueur le 30 décembre 2003. Le CPS est devenu totalement opérationnel le 25 mai 2004. Le Protocole du CPS, le règlement intérieur, l'Acte constitutif de l'UA et les conclusions des diverses retraites du CPS, fournissent les directives opérationnelles des activités du CPS.

Parmi les principes qui guident l'action du CPS, le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats membres (article 4, alinéa « e ») ; 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

---

<sup>1</sup> Guide de l'Union Africaine 2021, Commission de l'Union Africaine, Gouvernement de Nouvelle-Zélande, pp.76-81

<sup>2</sup> 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, AFRI 2005, volume VI, Editions Bruylant, Bruxelles, p. 291.

génocide et les crimes contre l'humanité (article 4, alinéa « j ») et le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'UA pour restaurer la paix et la sécurité (article 4, alinéa « k » du Protocole).

En vertu de l'article 6 du Protocole du CPS, les fonctions du CPS sont : la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité ; l'alerte rapide et la diplomatie préventive ; le rétablissement de la paix (y compris les bons offices, la médiation, la conciliation et l'enquête) ; les opérations d'appui à la paix ; la consolidation de la paix et la reconstruction post-conflit ; l'action humanitaire et la gestion des catastrophes.<sup>1</sup>

Selon l'article 7, alinéa 2, les Etats membres reconnaissent qu'en s'acquittant de ses devoirs, le Conseil de paix et de sécurité agit en leur nom. Les Etats membres (article 7, alinéa 3) conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du CPS, conformément à l'Acte Constitutif.

Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, outre le traitement des conflits dans les Etats membres, consacre beaucoup de temps à des thématiques transversales : le rôle des femmes dans la paix et la sécurité ; la protection des enfants dans les situations de conflit ; le dérèglement climatique ; les élections ; l'alerte précoce et la prévention des conflits ; le lien entre la paix, la sécurité et le développement ; la sécurité maritime ainsi que la pandémie de COVID-19.

L'Union Africaine est également engagée dans les efforts en vue du respect des droits de l'homme, de la justice transitionnelle, de la reconstruction et du développement post-conflit, du désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), des réformes du secteur de la sécurité (RSS) et du Programme des frontières.

## **B- Le Président de la Commission :**

Le rôle du Président de la Commission de l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité est détaillé dans l'article 10 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité.

Le Président de la Commission, sous l'autorité du CPS, déploie tous les efforts et prend toutes les initiatives en vue de la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Il peut : attirer l'attention du CPS sur toute affaire qui pourrait mettre en danger la paix, la sécurité et la stabilité ; attirer l'attention du Groupe des Sages sur toute affaire qui à son avis mérite leur attention ; peut de

---

<sup>1</sup> Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, 9 juillet 2002.

sa propre initiative ou à la demande du CPS, user de ses bons offices soit personnellement ou via des Envoyés spéciaux, représentants spéciaux, le Groupe des Sages ou les Mécanismes régionaux pour prévenir, régler les conflits et promouvoir les initiatives de consolidation de la paix et de reconstruction post-conflit.

### **C- Le Groupe des Sages :**

Le Groupe des Sages (Panel of the Wise) est un organe consultatif de prévention et de résolution des conflits, il est l'un des principaux piliers de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA).

L'article 11 du Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité prévoyait la création d'un groupe de cinq personnes composé de « personnalités africaines hautement respectées, venant des divers couches de la société et qui ont apporté une contribution exceptionnelle à la cause de la paix, de la sécurité et du développement sur le continent » et dont la tâche est d'appuyer les efforts du Conseil de Paix et de Sécurité et ceux du Président de la Commission, en particulier dans le domaine de la prévention des conflits.

Le Réseau panafricain des sages (PAN WISE) a été créé par la Conférence de l'UA en mai 2013 pour coordonner la collaboration entre le CPS, le Groupe des Sages et les structures similaires au sein des communautés économiques régionales (CER) et des mécanismes régionaux (MR), dans le but de promouvoir une approche plus concertée et plus inclusive en matière de diplomatie préventive, de médiation et de résolution pacifique des différends.

Mécanisme complémentaire du Groupe des Sages, FEMWISE-Afrique (Réseau africain des femmes dans la prévention des conflits et la médiation de la paix), est un réseau créé en juillet 2017 par la Conférence de l'UA. Il est composé de femmes africaines d'horizons divers avec des expériences et des domaines d'expertise variés qui sont ou ont été engagées dans la prévention des conflits et dans des efforts de médiation.

L'Unité d'appui à la médiation de l'UA (AU MSU) est un mécanisme de la Commission de l'UA établi pour soutenir l'UA de manière systématique et durable dans son travail de médiation, notamment au travers du Groupe des Sages. La MSU a été opérationnalisée en mars 2019 et fait partie intégrante des efforts réalisés par la Commission de l'UA pour améliorer l'efficacité de l'Architecture africaine de paix et de sécurité.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Communiqué de la 665e réunion du CPS sur les activités du Groupe des Sages, 21 mars 2017.

#### **D- Le Système continental d'alerte rapide (SCAR) :**

Le Système continental d'alerte rapide (SCAR) a été établi conformément à l'article 12 du Protocole relatif à la création du CPS, comme un des piliers de l'APSA. L'objectif principal du SCAR est d'anticiper et d'éviter les conflits sur le continent et de fournir des informations pertinentes sur l'évolution des conflits violents en fonction d'indicateurs spécifiquement développés dans cette optique.

Le Président de la Commission utilise les informations recueillies par le Système d'alerte rapide pour informer le Conseil de paix et de sécurité des conflits potentiels et des menaces à la paix et la sécurité en Afrique et pour recommander les mesures à prendre.

#### **E- Le Fonds pour la paix :**

L'article 21 du Protocole relatif à la création du CPS (2002) a créé le Fonds pour la paix pour fournir des ressources financières pour financer les missions de paix et d'autres activités en lien avec la paix et la sécurité. Le Fonds est alimenté à partir du budget normal de l'UA, de contributions volontaires des pays membres, des partenaires internationaux et d'autres sources comme le secteur privé, la société civile et des particuliers, et d'activités de collecte de fonds. Le Président de la Commission de l'UA est autorisé à collecter et accepter les contributions volontaires de sources extérieures à l'Afrique en conformité avec les principes et objectifs de l'UA.

#### **F- La Force africaine en attente :**

Le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité (2002, alinéas 1 et 2 de l'article 13) prévoit une Force africaine en attente (FAA) afin de permettre au CPS de remplir ses responsabilités concernant le déploiement d'opérations de soutien à la paix (OSP) en vertu des alinéas « h » et « j » de l'article 4 de l'Acte Constitutif (2000) de l'UA.

Les cinq FAA des CER/MR sont :

- La Force en attente de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ;
- La Force en attente de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) ;
- La Force en attente de l'Afrique de l'Est (EASF) ;
- La Force en attente de la Capacité régionale de l'Afrique du Nord (CRAN) ;

- La Force en attente de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

L'opérationnalisation de la FAA, qui devait intervenir en 2010, a connu beaucoup de retard. Aujourd'hui, 4 Brigades régionales sont opérationnelles, excepté celle de l'Afrique du Nord (NARC).

Les organisations sous-régionales africaines jouent un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits et le maintien de la paix dans leurs régions respectives. La doctrine de l'Union Africaine en matière de relations avec les Communautés économiques régionales (CER) et les mécanismes régionaux (MR), est celle de la subsidiarité et de la complémentarité. Les CER les plus actives en matière de maintien de la paix et de résolution des conflits sont : la CEDEAO, la CEEAC, la SADC et l'IGAD.

Les CER/MR sont donc bien impliquées dans la résolution des conflits, leurs opérations sont quasiment toutes autorisées par l'Union Africaine, elles sont relayées et appuyées par l'organisation continentale, mais parfois des divergences d'approche apparaissent.

### **Section II: L'APSA à l'épreuve du terrain, quelques études de cas.**

Depuis l'opérationnalisation du Conseil de Paix et de Sécurité en 2004, l'Union Africaine a eu à intervenir dans de nombreux conflits sur le continent africain. La nature de ces conflits est de moins en moins interétatique et de plus en plus infra-étatiques. Nous allons étudier quelques cas de conflits et comment l'Union Africaine a procédé en faveur de la gestion et de la résolution de ces conflits, en essayant de comprendre les raisons du succès de l'UA ou de son échec.

#### **A) Les interventions globalement réussies de l'Union Africaine :**

##### **Somalie :**

La Somalie a sombré dans la guerre civile et la faillite de l'Etat central à partir de 1991 et ce n'est qu'une décennie plus tard que les efforts internationaux de stabilisation du pays ont permis l'installation de nouvelles autorités politiques.

Dans le cadre des efforts en vue de stabiliser la Somalie et pour soutenir les nouvelles autorités, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine crée le 19 janvier 2007 l'AMISOM (Mission de l'UA en Somalie) dont l'objectif est de favoriser le dialogue et la réconciliation, faciliter la fourniture de l'aide humanitaire et créer les conditions propices à la stabilisation

et la reconstruction, tout en luttant contre le groupe terroriste Al-Shabab. L'AMISOM est soutenue par les troupes du Kenya et d'Ethiopie.<sup>1</sup>

L'AMISOM a permis de pacifier et de sécuriser de nombreuses régions de la Somalie, notamment Mogadiscio, mais sans pouvoir neutraliser définitivement le groupe Al-Shabab. L'AMISOM a bénéficié d'une forte mobilisation des Etats africains qui ont apporté une aide multiforme au succès de l'opération: contributions financières, aide logistique, transport de troupes, fourniture de soldats et de matériel. Des partenaires non-africains ont également financé l'opération.

Le 7 octobre 2021, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine a endossé la proposition n°1 du « *Rapport indépendant d'évaluation de l'engagement de l'UA en Somalie post-2021* », qui consiste à remplacer l'AMISOM, dont la mission expire fin 2021, par une Mission multidimensionnelle hybride Union Africaine- Nations Unies sous le chapitre VII de la Charte de l'ONU, et ce afin de poursuivre l'engagement international aux côtés de la Somalie après l'année 2021 sur une base de prévisibilité budgétaire.

### **Le Darfour (Soudan) :**

Au Soudan, le conflit du Darfour qui a éclaté en 2003 entre populations arabes et africaines accroît la pression internationale sur le gouvernement soudanais pour qu'il accepte une ingérence humanitaire et une intervention armée pour protéger les civils.<sup>2</sup> Soumis à une forte pression, le Soudan accepte la décision du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine du 25 mai 2004 d'expédier une Force de protection au Darfour, la MUAS/AMIS (Mission de l'Union africaine au Soudan), pour protéger la population civile et surveiller l'accord de cessez-le-feu. L'AMIS est déployée avec le soutien de l'ONU, de l'Union européenne (plus de 300 millions d'euros), de l'OTAN, du Japon et de la Corée du Sud. L'AMIS est remplacée en décembre 2007 par la MINUAD-UNAMID, opération hybride de l'ONU et de l'UA au Darfour, créée par la résolution 1769 du 31 juillet 2007 du Conseil de sécurité de l'ONU pour protéger la population civile, acheminer l'aide humanitaire, vérifier l'application des accords conclus et surveiller les frontières soudanaises avec le Tchad et la Centrafrique.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Disponible sur: <http://amisom-au.org>

<sup>2</sup> Pascal BONIFACE, Hubert VEDRINE, Atlas des crises et des conflits, Fayard Armand Colin, 2009, p.71.

<sup>3</sup> Disponible sur: <http://unamid.unmissions.org/about-unamid>

Le 31 décembre 2020, la mission de la MINUAD (Mission de paix conjointe de l'ONU et de l'UA au Darfour) s'est achevée après 13 années de présence. La MINUAD aura certes permis de réduire le nombre de victimes du conflit et de réunir les conditions d'un règlement politique mais les racines du conflit n'ont pas été traitées.

### **Les Comores :**

L'Union Africaine s'est impliquée, à la demande du Gouvernement comorien, dans la résolution des crises politiques comoriennes et a déployé de nombreuses missions lors des échéances électorales : la Mission d'observateurs MIOC de 2004, la Mission pour le soutien aux élections MUASEC en 2006, la Mission d'assistance électorale et sécuritaire de 2007-2008.

L'Union Africaine est intervenue militairement aux Comores en mars 2008 à la demande du gouvernement central afin de déloger le gouvernement illégitime dirigé par Mohamed BACAR sur l'île d'Anjouan, ce dernier s'est maintenu au pouvoir en violation des décisions du Gouvernement comorien et de la Mission d'assistance électorale et sécuritaire de l'UA aux Comores (MAES).<sup>1</sup> Cette opération « Démocratie aux Comores » a été menée par les troupes comoriennes soutenues par l'Union Africaine et épaulées par des troupes tanzaniennes et soudanaises, avec l'aide logistique française.

Le succès de l'intervention de l'Union Africaine aux Comores est due à l'aide logistique de certains Etats africains et de la France, ainsi qu'à l'accord du Gouvernement de Moroni pour une intervention de l'organisation continentale.

### **L'Armée de résistance du Seigneur (LRA) :**

Les activités terroristes de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) en Ouganda et dans les pays voisins (Congo-Kinshasa, Centrafrique, Soudan) ont amené la Conférence de l'Union Africaine en juillet 2011 à recommander l'autorisation d'une force régionale pour lutter contre ce groupe. Cette Force régionale d'intervention est autorisée par le Conseil de Paix et de sécurité le 22 novembre 2011 et devient opérationnelle en mars 2012.<sup>2</sup>

Le fer de lance de la Force de lutte contre la LRA fut l'armée ougandaise, soutenue et financée par des Etats extra-africains, comme les Etats-

---

<sup>1</sup> Emma SVENSSON, « The African Union's operations in the Comoros, MAES and operation Democracy », Swedish Defense Research Agency (FOI), Defense Analysis, September 2008., pp. 18-26

<sup>2</sup> Disponible sur: <https://unoca.unmissions.org/lutte-contre-l-armee-de-resistance-du-seigneur-lra>

Unis et l'Union européenne. La LRA fut affaiblie par les opérations de pacification et de quadrillage mais elle reste toujours présente dans les zones frontalières et les pays fragiles.

En conclusion des interventions réussies de l'Union Africaine, on constate que ces succès sont relatifs du fait de la permanence des causes et racines profondes des conflits et du positionnement géopolitique de certaines puissances qu'elles soient africaines ou extérieures au continent.

## **B) Les échecs de l'Union Africaine et l'analyse des causes :**

### **Soudan du Sud :**

S'agissant du Soudan du Sud (le conflit entre Khartoum et les sudistes a duré de 1983 à 2005), un Groupe de haut niveau de mise en œuvre sur le Soudan et le Soudan du Sud de l'Union Africaine a été formé par le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA le 29 octobre 2009 pour promouvoir une approche régionale et holistique aux défis de la paix, de la sécurité, de la stabilité et du développement que connaît la Corne de l'Afrique. Il a pour mission de faciliter les négociations autour de l'indépendance du Soudan du Sud, y compris sur les questions relatives à l'industrie pétrolière, la sécurité, la nationalité, la propriété et la frontière commune.<sup>1</sup>

Le Soudan du Sud accède à l'indépendance en juillet 2011 mais dès 2013 une guerre civile meurtrière y éclate faisant de nombreux morts et des réfugiés. L'Union Africaine fut impuissante à résoudre le conflit et il a fallu l'intervention des Nations Unies.

L'IGAD a joué un rôle clé dans les efforts de médiation entre le Soudan et le Soudan du Sud (médiation soutenue par l'Union Africaine et la communauté internationale dans le cadre du format IGAD + de 2015).

Au Soudan du Sud, on remarque que l'Union Africaine a laissé l'IGAD, organisation sous-régionale, s'impliquer et se mettre en avant et s'est contentée d'un appui formel et limité.

### **Le Burundi :**

Le premier déploiement de soldats africains de la paix, décidé par l'Union Africaine, a lieu entre 2003 et juin 2004, il s'agit de la Mission africaine au Burundi (MIAB/AMIB) chargée d'accompagner le processus de paix au Burundi, où s'affrontaient Hutus et Tutsis dans le cadre d'une crise

---

<sup>1</sup> 811e réunion du CPS sur les activités du Groupe de haut niveau pour le Soudan et le Soudan du Sud, 6 décembre 2018.

politique. L'AMIB sera relayée à partir de juin 2004 par l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB), créée en vertu du Chapitre VII de la Charte de l'ONU et chargée de rétablir la paix et de contribuer à la réconciliation nationale. L'AMIB est donc une mission limitée dans le temps, qui fut une solution transitoire avant l'implication plus forte des Nations Unies.

Le Burundi traverse une nouvelle crise politique suite à l'annonce en 2015 par le Président Pierre NKURUNZIZA de sa candidature à un troisième mandat, jugée inconstitutionnelle par l'opposition. La situation sécuritaire se dégrade et le dialogue inter-burundais échoue. Face à cette situation, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine invoque pour la première fois l'article 4 (h) de l'Acte Constitutif et décide le 17 décembre 2015 de déployer la MARPROBU (Mission africaine de prévention et de protection au Burundi) forte de 5000 hommes. Le 21 décembre 2015, le Gouvernement burundais s'oppose au déploiement de cette force et les Chefs d'Etat et de gouvernements de l'Union Africaine, réunis au sein du Conseil de Paix et de Sécurité, excluent en janvier 2016 toute intervention au Burundi, privilégiant le déploiement d'une mission de haut niveau pour accompagner le processus politique, comprenant des observateurs des droits de l'homme, des experts militaires et des officiers de police (le mandat de cette mission a pris fin le 31 mai 2021).<sup>1</sup>

La gestion du dossier burundais par l'Union Africaine fait ressortir la première tentative par le Conseil de Paix et de Sécurité de mettre en œuvre l'article 4 (h) qui supplante le principe de souveraineté des Etats, mais les Chefs d'Etat et de gouvernement ont refusé ce précédent et ont privilégié une solution du conflit qui passe par le consentement de l'Etat intéressé. Le droit de l'Union Africaine d'intervenir dans un Etat membre remet en cause la « norme westphalienne » de la non-interférence dans les affaires intérieures des Etats, norme consacrée à Addis-Abeba en 1963 et qui a constitué, avec le respect de la souveraineté des Etats, l'intangibilité des frontières coloniales, l'anticolonialisme et le non-alignement, les principes fondamentaux de l'ordre international africain.<sup>2</sup>

### **La Libye :**

L'échec le plus notable de l'Union Africaine en matière de résolution des conflits concerne la Libye. Le soulèvement populaire contre le dirigeant Mouammar KHADAFI à partir de février 2011 et les combats qui s'ensuivent

---

<sup>1</sup> Communiqué de la 565e réunion du CPS sur la situation au Burundi, 28 décembre 2015.

<sup>2</sup> 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, AFRI 2005, volume VI, Editions Bruylant, Bruxelles, p. 293.

entraînent le vote par le Conseil de sécurité de l'ONU en mars 2011 de la résolution 1973 qui évoque « la responsabilité de protéger » les civils contre les exactions du gouvernement. L'OTAN intervient militairement en Libye, aboutissant à la chute du régime KHADAFI en octobre 2011, ce qui a été mal vécu par les Africains. L'Union Africaine avait tenté de résoudre le conflit par des voies pacifiques et diplomatiques mais ses efforts furent court-circuités par l'opération de l'OTAN.<sup>1</sup>

Les relations entre le Conseil de sécurité de l'ONU, organe principal du maintien de la paix et de la sécurité internationales, et le Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA sont complexes : les « P3 » (Etats-Unis, Royaume-Uni, France) gardent jalousement leur primauté en matière de rédaction des projets de résolutions onusiennes en matière de paix et de sécurité, y compris sur les conflits africains. Lors de la crise libyenne en 2011, les « A3 » (les trois membres africains non-permanents du Conseil de sécurité de l'ONU) avaient approuvé la résolution 1973 mais la mise en œuvre de cette dernière s'est transformée en opération de changement de régime politique sous l'égide de l'OTAN, ce qui a été mal vécu par les Africains.<sup>2</sup>

En janvier 2016, l'Union Africaine tente de se ré-impliquer dans la gestion du conflit libyen et crée un Comité de haut niveau pour soutenir le rétablissement de la paix et de la reconstruction en Libye, présidé par Denis SASSOU-NGUESSO. Globalement, l'Union Africaine a un rôle réduit sur le dossier libyen.

## **Le Mali :**

Le déclenchement de la crise politique et sécuritaire au Mali en mars-avril 2012, conséquence de la guerre en Libye, voit la mobilisation de l'Union Africaine et de la CEDEAO.<sup>3</sup> Le Conseil de sécurité de l'ONU autorise le 20 décembre 2012 le déploiement d'une Mission internationale de soutien au Mali (MISMA) dirigée conjointement par l'Union Africaine et la CEDEAO pour soutenir le processus politique, appuyer les forces de sécurité et de défense et respecter les droits de l'homme. Le 19 novembre 2012, l'Union européenne a lancé une mission d'appui à la réorganisation et l'entraînement de l'armée malienne qui comprend 250 formateurs.

---

<sup>1</sup> "L'Union africaine peine à se faire entendre sur la Libye", Jeune Afrique, 26 mai 2011.

<sup>2</sup> International Crisis Group, "A tale of two councils: Strengthening AU-UN cooperation", Africa Report N°279, 25 June 2019, p. 8.

<sup>3</sup> L'Essentiel des relations internationales, n°67, Avril- mai 2017, p. 71.

L'avance des groupes djihadistes vers le sud du Mali au début de l'année 2013 amène le Mali à solliciter l'intervention militaire de la France qui lance l'opération « Serval » le 10 janvier 2013 qui parvient à arrêter les combattants islamistes.

L'Opération multidimensionnelle de l'ONU au Mali (MINUSMA), approuvée par la résolution 2100 du 25 avril 2013 du Conseil de sécurité, prend le relais de la MISMA de la CEDEAO le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et en parallèle des négociations de paix sont menées sous l'égide du Burkina-Faso entre le Gouvernement malien et les mouvements touaregs (MNLA, HCUA).

Le Mali sollicite la médiation algérienne le 19 janvier 2014. Le Processus d'Alger est lancé le 5 juillet 2014 avec la participation de nombreux acteurs (Mauritanie, Niger, Burkina-Faso, Tchad, Nigeria, CEDEAO, UA, ONU, OCI, UE). La communauté internationale est fortement impliquée au Mali pour apporter une garantie, un appui et un suivi de l'Accord de paix qui est signé le 15 mai 2015 (et le 20 juin 2015 par la Coordination des mouvements de l'Azawad).

La France encourage la création en février 2014 du « G5-Sahel » (Mauritanie, Mali, Burkina-Faso, Niger, Tchad) qui établit en décembre 2014 une Force conjointe d'un effectif de 5000 hommes pour lutter contre le terrorisme et le crime transnational organisé. Le Conseil de Paix et de Sécurité autorise ce déploiement en 2017. En parallèle, la France lance en août 2014 l'opération « Barkhane » de lutte contre le terrorisme dans le Sahel.<sup>1</sup>

L'Union Africaine reste présente au Mali à travers la Mission pour le Mali et le Sahel, la MISAHEL. Par ailleurs, l'Algérie avait lancé en 2009 le Processus des pays du Champ qui a abouti à la création du Comité d'état-major opérationnel conjoint (CEMOC) et de l'Unité de fusion et de liaison (UFL) en 2010, pour lutter contre les menaces au Sahel.

On note au Mali le chevauchement entre les stratégies de différents acteurs (pays de la région, France, ONU, CEDEAO, Union Africaine, G5-Sahel, Union européenne) avec chacun un agenda particulier, sur fond de poursuite de l'insécurité et de l'instabilité qui s'étend à l'ensemble du Sahel.

La mise en place du Processus de Nouakchott et de la Capacité africaine de réaction immédiate aux crises (CARIC) en 2013, peu après le début

---

<sup>1</sup> Nicolas DESGRAIS, "La force conjointe du G5-Sahel ou l'émergence d'une architecture de défense collective propre au Sahel", Les Champs de Mars, Mars 2018, disponible sur: <https://www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-2018-1-page-211.htm>

de l'intervention française au Mali, sont des tentatives de réponse de l'Union Africaine à ce qui était perçu comme un échec. Ces deux mécanismes contournent les Communautés Economique Régionales.

La 1<sup>ere</sup> réunion ministérielle sur le renforcement de la coopération en matière de sécurité et d'opérationnalisation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne, dite « Processus de Nouakchott », s'est tenue à Nouakchott le 17 mars 2013. La réunion avait pour objectifs : de faciliter l'approfondissement de la coopération sécuritaire entre les pays concernés à travers la coordination et le renforcement des mesures de surveillance des frontières et d'échange de renseignements et d'engager un processus de consultations sur les modalités d'opérationnalisation de l'APSA dans la région sahélo-saharienne. Parmi les recommandations de la réunion, le renforcement des capacités nationales, notamment à travers l'échange d'expériences, la formation et l'équipement, en s'appuyant sur les initiatives de développement des capacités entreprises par les agences de l'ONU et les partenaires bilatéraux.<sup>1</sup>

En mai 2013, en attendant la pleine opérationnalisation de la Force africaine en attente (FAA), la Conférence de l'UA a créé la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC) sous forme de mécanisme provisoire pour une réponse immédiate aux crises. Le but de la CARIC est de doter l'UA d'une force souple et robuste, fournie volontairement par les Etats membres, afin de répondre efficacement aux situations d'urgence dans le cadre de l'APSA (des solutions africaines aux problèmes africains). Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA peut autoriser, à la demande d'un Etat membre, le déploiement rapide de cette force, qui est autosuffisante en termes de soutien.<sup>2</sup>

### **La République Centrafricaine :**

En Centrafrique, Bangui la capitale est prise par la coalition rebelle Seleka le 24 mars 2013 ouvrant une nouvelle crise politique et sécuritaire pour ce pays instable. Le 26 novembre 2013, la France lance l'opération « Sangaris », l'Union Africaine et les pays de la région sont les artisans de l'accord de paix du 6 février 2019. La MICOPAX (Mission de consolidation de la paix de la CEEAC) déployée depuis 2008, se transforme en mission d'interposition le 28 décembre 2012.

La MISCA (Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine) était mandatée par l'UA et mise en place par le communiqué du CPS du 19 juillet 2013. Elle a été approuvée et autorisée par le Conseil de

---

<sup>1</sup> Déclaration commune Processus de Nouakchott, 17 mars 2013.

<sup>2</sup> Déclaration sur la CARIC, 2<sup>e</sup> Sommet extraordinaire, 9 novembre 2016.

sécurité de l'ONU le 5 décembre 2013. Elle succédait à la Mission de consolidation de la paix en Centrafrique (MICOPAX). La MISCA a transmis ses pouvoirs à la MINUSCA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République Centrafricaine) le 15 septembre 2014.<sup>1</sup>

En Centrafrique, l'Union Africaine s'est impliquée sur le plan politique et diplomatique mais le maintien de la paix est resté l'apanage de l'ONU et de la France.

### **Boko Haram :**

Le 29 janvier 2015, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, suite à la demande formulée par les pays membres de la Commission du bassin du lac Tchad et le Bénin, autorise le déploiement de la Force multinationale mixte contre Boko Haram dont l'objectif est de sécuriser les zones affectées par les activités de Boko Haram, faciliter la mise en œuvre de programmes de stabilisation et faciliter les opérations humanitaires.<sup>2</sup> L'Union Africaine et ses partenaires, en particulier l'Union européenne (50 millions d'euros), apportent un soutien financier et logistique supplémentaire à la Force multinationale mixte.

Boko Haram demeure malgré tout actif et multiplie attaques, enlèvements et attentats causant un important afflux de réfugiés.

### **Le Sahara Occidental :**

S'agissant du conflit du Sahara Occidental et bien que la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) soit un membre fondateur de l'Union Africaine reconnu par de nombreux Etats, d'autres Etats africains reconnaissent les prétentions marocaines sur ce territoire. L'Union Africaine fut dans le passé un acteur central du dossier sahraoui, accueillant la RASD comme membre à part entière en 1984 et initiant avec l'ONU le Plan de règlement qui sera entériné en 1988 et constituera la base du déploiement de la MINURSO en 1991.

L'ONU, et notamment certaines puissances, ont paralysé au fil des années le travail de la MINURSO et le référendum d'autodétermination promis ne s'est pas concrétisé. L'Union Africaine a été marginalisée.

---

<sup>1</sup> Disponible sur: <https://minusca.unmissions.org/mandat>

<sup>2</sup> Communiqué de la 484e réunion du CPS, au niveau des Chefs d'Etat et de gouvernement, 29 janvier 2015.

La rupture du cessez-le-feu entre le Maroc et le POLISARIO le 13 novembre 2020 entraine la relance du débat sur le conflit du Sahara Occidental au sein de l'Union Africaine. Lors du 14<sup>e</sup> sommet extraordinaire de l'Union Africaine le 6 décembre 2020, le dossier sahraoui est transféré au Conseil de Paix et de Sécurité, libéré du mécanisme de la Troïka adopté en 2018 et la nature juridique du conflit en tant que question de décolonisation est réitérée.<sup>1</sup>

La marginalisation de l'Union Africaine sur la question sahraouie est voulue et entretenue par le Maroc qui essaie de créer le plus large consensus international possible sur la solution de l'autonomie en lieu en place de l'autodétermination du peuple sahraoui.

### **L'Ethiopie :**

Courant 2021, l'Union Africaine (sous l'égide de l'ancien Président du Nigeria Olusegun OBASANJO qui est l'Envoyé spécial de l'UA pour la Corne de l'Afrique) et les Etats-Unis ont déployé de nombreux efforts pour parvenir à un cessez-le-feu en Ethiopie (conflit du Tigré). Le 8 novembre 2021, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine a exprimé sa profonde préoccupation face à l'escalade militaire au nord de l'Ethiopie et réaffirmé son ferme attachement à la préservation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ethiopie. L'UA prône un cessez-le-feu et une solution politique négociée au conflit.<sup>2</sup>

S'agissant du Barrage de la Renaissance, contentieux entre l'Egypte et le Soudan d'une part, et l'Ethiopie d'autre part, le Président en exercice de l'UA, le Sud-Africain Cyril RAMAPHOSA a convoqué une réunion extraordinaire du Bureau de l'UA pour faciliter les négociations sur le Grand barrage éthiopien de la Renaissance, et a nommé trois anciens Chefs d'Etat (Joaquim CHISSANO, Ellen Johnson SIRLEAF, Kgalema MOTLANTHE) comme Envoyés spéciaux de l'UA pour l'Ethiopie.<sup>3</sup>

Dans le conflit éthiopien, l'Union Africaine a montré ses faiblesses et son incapacité à être l'acteur prééminent du règlement des conflits sur le continent africain et ce alors que l'Ethiopie abrite le siège de l'UA.

---

<sup>1</sup> Réinscription de la question du Sahara Occidental à l'agenda du CPS, 7 décembre 2020, disponible sur: [www.aps.dz](http://www.aps.dz)

<sup>2</sup> Communiqué de la 1045<sup>e</sup> réunion du CPS, 8 novembre 2021.

<sup>3</sup> Shewit WOLDEMICHAEL, « The reality of the AU's response to crises », ISS Addis-Ababa, consulté le: 18 Janvier 2022, disponible sur: <https://reliefweb.int/report/world/reality-au-s-response-crises>

## **Conclusion :**

Globalement, l'Union Africaine, en deux décennies, a déployé de nombreux efforts en faveur de la paix et de la sécurité sur le continent et a souligné l'importance du développement et d'une approche holistique (gouvernance et Etat de droit) pour traiter les racines des conflits et des crises qui secouent le continent, mais les résultats sont globalement insuffisants.

L'Union Africaine a bâti un consensus ambigu autour de deux approches en principe antinomiques : la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat membre et le droit de l'Union Africaine d'intervenir dans un Etat membre dans certaines circonstances graves.<sup>1</sup> Selon des observateurs, le principe de souveraineté nationale et la subsidiarité (recours aux organisations sous-régionales et aux mécanismes régionaux) restreignent la capacité de l'UA d'intervenir dans les crises.

Pour certains spécialistes, l'APSA, en dépit de ses ambitions, a un bilan mitigé marqué par le déficit en ressources financières de l'UA qui se traduit par une forte dépendance budgétaire, des frictions avec les communautés économiques régionales et dans bien des cas des situations d'obstruction par les Etats.<sup>2</sup> La réforme institutionnelle amorcée en 2016 a supprimé le mécanisme continental d'alerte précoce créée en 2004 dont le bilan est mitigé. En effet, la collecte effective de données sur des crises émergentes ainsi que la production d'analyses ont rarement débouché sur des actions précoces de la Commission ou CPS, du fait des réticences politiques des États membres de l'UA. Le Groupe des sages – formé de hautes personnalités du continent présidé par l'Égyptien Amr MOUSSA – n'a plus la même capacité d'entraînement qu'au moment de sa mise en place en 2007. Par ailleurs, le recours du Mozambique et de la Centrafrique à des arrangements bilatéraux avec le Rwanda lors des récentes crises sécuritaires est une nouvelle illustration de l'inadéquation de la Force africaine en attente par rapport aux exigences militaires de la gestion des conflits.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Mouloud HAMAI, Les conflits internationaux modes de prévention et de règlement dans la doctrine et la pratique internationales, Office des publications universitaires, Alger, 2017, p. 243.

<sup>2</sup> Ousmane DIALLO, « L'architecture africaine de paix et de sécurité dans le Sahel : entre adaptation et compétition face aux menaces régionales », Bulletin FrancoPaix, Vol. 3, no 5-6, Mai- juin 2018, p.2.

<sup>3</sup> Benjamin AUGE, Félicité DJILO, « Nouvelle Commission de l'Union Africaine (2021-2025) : défis et enjeux après la réforme initiée par Paul Kagamé », Briefings de l'IFRI, 21 décembre 2021, p. 9.

Pour l'Union Africaine, la question du financement et la relation avec les Communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux (subsidiarité) sont au centre des préoccupations en matière de paix et de sécurité. Malgré son activisme multiforme et le soutien d'Etats africains influents, l'Union Africaine n'est pas parvenue à s'imposer comme l'acteur central du règlement des conflits en Afrique et la raison principale a trait aux agendas des grandes puissances et puissances moyennes extra-africaines intéressées par le continent et par les positions géopolitiques de certains Etats africains.

## **Bibliographie :**

### **1/ Documents officiels :**

- Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, 9 juillet 2002.
- Communiqué de la 665e réunion du CPS sur les activités du Groupe des Sages, 21 mars 2017.
- 811e réunion du CPS sur les activités du Groupe de haut niveau pour le Soudan et le Soudan du Sud, 6 décembre 2018.
- Communiqué de la 565e réunion du CPS sur la situation au Burundi, 28 décembre 2015.
- Déclaration commune Processus de Nouakchott, 17 mars 2013.
- Déclaration sur la CARIC, 2e Sommet extraordinaire, 9 novembre 2016.
- Communiqué de la 484e réunion du CPS, au niveau des Chefs d'Etat et de gouvernement, 29 janvier 2015.
- Communiqué de la 1045e réunion du CPS, 8 novembre 2021.
- Guide de l'Union Africaine 2021, Commission de l'Union Africaine, Gouvernement de Nouvelle-Zélande.

### **2/ Livres :**

- HAMAI Mouloud (2017), *Les conflits internationaux modes de prévention et de règlement dans la doctrine et la pratique internationales*, Alger : Office des publications universitaires, Alger.
- HASSNER Pierre (2012), *Les relations internationales Les notices*, Paris : La Documentation française.
- MAGRIN Géraud, DUBRESSON Alain, NINOT Olivier (2016), *Atlas de l'Afrique Un continent émergent ?* Paris: Autrement.

- BONIFACE Pascal, VEDRINE Hubert (2009), *Atlas des crises et des conflits*, Paris : Fayard Armand Colin.

### **3/ Articles :**

- DIALLO Ousmane (2018), L'architecture africaine de paix et de sécurité dans le Sahel : entre adaptation et compétition face aux menaces régionales, *Bulletin FrancoPaix*, Vol. 3, no 5-6.
- AUGÉ Benjamin, DJILO Félicité (2021), Nouvelle Commission de l'Union Africaine (2021-2025) : défis et enjeux après la réforme initiée par Paul Kagamé, *Briefings de l'IFRI*.
- International Crisis Group (2019), A tale of two councils: Strengthening AU-UN cooperation, Africa Report N°279.
- GAUD Michel (2004), L'Afrique entre décomposition et recompositions, *Questions internationales*, n°5.
- CHOUALA Yves-Alexandre (2005), Puissance, résolution des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union Africaine. Théorie et pratique, *Annuaire Français de Relations Internationales*, volume VI.
- SVENSSON Emma (2008), The African Union's operations in the Comoros, MAES and operation Democracy, *Swedish Defense Research Agency (FOI) Defense Analysis*.
- L'Essentiel des relations internationales, n°67, Avril- mai 2017.

### **4/ Ressources Internet :**

- Shewit WOLDEMICHAEL, « The reality of the AU's response to crises », ISS Addis-Ababa, consulté le: 18 janvier 2022, disponible sur: <https://reliefweb.int/report/world/reality-au-s-response-crises>
- <https://unoca.unmissions.org/lutte-contre-l-armee-de-resistance-du-seigneur-lra>
- <http://unamid.unmissions.org/about-unamid>
- <http://amisom-au.org>
- Nicolas DESGRAIS, "La force conjointe du G5-Sahel ou l'émergence d'une architecture de défense collective propre au Sahel", Les Champs de Mars, Mars 2018, disponible sur: <https://www.cairn.info/revue-les-champs-de-mars-2018-1-page-211.htm>
- <https://minusca.unmissions.org/mandat>
- Réinscription de la question du Sahara Occidental à l'agenda du CPS, 7 décembre 2020, disponible sur: [www.aps.dz](http://www.aps.dz)