

LE BILAN DE L'OUA DANS LE DOMAINE DU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SECURITE EN AFRIQUE

par Hassatou BALDE

1. La première session au sommet de l'Union Africaine (UA), qui s'est tenue du 9 au 10 juillet 2002 à Durban en Afrique du sud, a consacré la fin de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). L'Union Africaine succède ainsi à l'OUA en endossant son actif et son passif. Cette mutation constitue une excellente occasion pour jeter un regard rétrospectif sur cette Organisation, qui après avoir incarné le rêve de l'unité africaine pendant près de quatre décennies, a tiré sa révérence sur un bilan plutôt mitigé. Dans le cadre de la présente étude il convient d'évaluer le rôle qu'a joué cette Organisation dans le domaine du maintien de la paix. Mais avant d'entamer cette analyse, une brève comparaison des deux organisations s'impose.

S'agissant des fondements de l'OUA et de l'UA, la différence se situe surtout dans le degré de coopération que leur ont conféré les Etats membres. Ainsi les objectifs des deux organisations restent quasiment les mêmes, mais dans le cadre de l'UA, un bémol est apporté aux principes érigés en dogmes : la souveraineté et la non ingérence dans les affaires intérieures des Etats de l'OUA. L'UA accorde également une attention particulière au maintien de la paix sur le continent par la prévention, le règlement des conflits et la consolidation de la paix. Même si garantir la sécurité n'était pas absent des préoccupations inscrites à la Charte d'Addis-Abeba du 28 mai 1963, cet objectif ne semblait occuper qu'une place marginale. L'OUA était avant tout une organisation qui visait à renforcer la coopération entre les Etats africains pour mieux asseoir la solidarité entre les peuples du continent. La sécurité ne constituait qu'un domaine de coopération parmi d'autres comme les transports, l'économie, conformément à l'Article II de la Charte relatifs aux objectifs de l'OUA. La coopération dans ce domaine devait être assurée par une des trois commissions spécialisées de l'OUA¹, la Commission de la Défense dont la principale action sera l'opération de maintien de la paix au Tchad de 1981. Par ailleurs, l'Article III portant sur les principes devant guider l'Organisation, insistait sur le règlement pacifique des différends qui était du principal ressort de la Commission de médiation de conciliation et d'arbitrage, une des quatre organes permanents de l'OUA². Toutefois, cette Commission n'a jamais fonctionné pour des raisons techniques mais également parce que les Etats n'en avaient pas réellement la volonté politique³.

2. Ainsi à la lueur des textes de l'Organisation régionale et du sort de la Commission de médiation de conciliation et d'arbitrage, on ne peut que douter de l'existence d'une réelle volonté de l'Organisation et de ses Etats membres à œuvrer pour le maintien de la paix en Afrique. Ce doute nous amène à

¹ En vertu de l'Article XX de la Charte portant sur les commissions spécialisées, stipule qu'en plus des commissions que peut créer la Conférence, sont créées les commissions suivantes :

- a) la Commission économique et sociale,
- b) la Commission de l'éducation, de la science, de la culture et de la santé
- c) la Commission de la Défense.

² Les quatre organes permanents sont ceux mentionnés à l'Article VII. Il s'agit de

- a) la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement,
- b) le Conseil des Ministres,
- c) le Secrétariat général,
- d) la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage.

³ Cf. *infra*.

nous interroger sur le rôle de l'OUA dans le maintien de la paix en Afrique, de même que sur son bilan.

3. Au regard de la persistance des conflits et des crises, la tentation est grande d'affirmer que l'OUA a été absente dans le domaine du maintien de la paix et que son bilan est globalement négatif. Cependant, même si tout ce qui précède porte à critiquer l'OUA, il faut lui reconnaître le mérite d'avoir eu, au moins, l'initiative pour résoudre certains conflits, et d'avoir contribué au règlement effectif d'autres, et ce, en dépit du fait de la lacune statutaire et du contexte international caractérisé, une bonne partie de son existence, par la Guerre froide. Depuis sa création, l'OUA s'est impliquée dans la résolution de tous les conflits qu'ont connus les Etats africains. Il est vrai qu'elle n'est pas toujours apparue comme le principal acteur de la résolution de certaines crises dans la mesure où des organisations internationales, au premier rang desquelles l'Organisation des Nations Unies (ONU) et/ou des entités étatiques ont su prendre une part plus active. Certaines de ses actions ont été couronnées de succès ; dans d'autres cas, les méthodes utilisées par l'OUA relevaient plus de l'improvisation que du respect des normes inscrites à sa Charte ou des règles directrices qu'elle s'est fixées. Pour mieux comprendre et pouvoir apprécier le rôle joué par l'OUA en la matière, il convient d'établir une typologie des crises africaines.

4. Depuis les années 1990, dans un contexte de conflictualité accentuée, la doctrine distingue les conflits interétatiques des conflits intraétatiques. Les premiers opposent des Etats entre eux, tandis que les seconds ont pour protagonistes des acteurs d'un même Etat. Sans remettre en cause une telle distinction, il convient plutôt, s'agissant de l'action de l'OUA, de distinguer trois types de conflits : s'ajouteraient aux deux catégories sus-mentionnées, les conflits de libération nationale qui peuvent être considérés à la fois comme conflit interétatique et comme conflit intraétatique. Globalement, le bilan de l'OUA face aux conflits interétatiques qui sont essentiellement des différends frontaliers, a été positif ; tandis que, face aux conflits de libération nationale, l'OUA n'a eu qu'une action marginale, et qu'elle est restée inefficace s'agissant des conflits intraétatiques.

I. Le « succès » de l'OUA dans le règlement des différends frontaliers

5. L'ambition première de l'OUA a été la réalisation de l'unité africaine. Mais une des questions qui se posait au regard de cette ambition était de savoir comment réaliser cette unité au regard des réalités héritées de la colonisation. Cette dernière avait consacré une division de l'Afrique entre les puissances coloniales européennes qui avaient érigé des frontières en Afrique. Frontières qui avaient été esquissées au mépris des réalités sociales, culturelles et d'organisation du pouvoir politique des différents peuples africains. C'est ainsi que le partage de l'Afrique entre la France, la Grande Bretagne, l'Allemagne, et le Portugal à Berlin en 1884 a conduit à l'éparpillement d'un même peuple entre différents Etats et a regroupé au sein du même Etat plusieurs populations qui avaient des modes de vie et d'organisation du pouvoir différents. Certains de ces peuples dans le cadre de leurs structures politiques précoloniales, entretenaient des relations politiques souvent amicales et cordiales mais parfois étaient des rivaux.

6. L'Organisation de l'Unité Africaine qui a été créée dans l'objectif de soustraire les peuples africains du joug colonial, de leur permettre de déterminer leur destin et de réaliser leurs aspirations légitimes, devait au plus vite se prononcer sur cet héritage colonial. La Charte de l'OUA est restée muette sur le sujet. Son Article IV se contentait juste d'énoncer que « chaque Etat africain indépendant et souverain

peut devenir membre de l'Organisation ». Cependant la réalité de ce problème du tracé des frontières va conduire l'OUA à se prononcer clairement. En effet dès le mois d'octobre 1963, c'est-à-dire moins de cinq mois après la création de l'OUA, éclate le conflit entre le Maroc et l'Algérie dont l'une des causes est la prétention du Maroc sur une partie du Sahara. L'OUA, dans le cadre du règlement pacifique de ce différend convoque une session extraordinaire du Conseil des Ministres. Ce Conseil réuni du 15 au 18 novembre 1963, met en place une commission spéciale de sept membres composée de la Côte d'Ivoire, de l'Ethiopie, du Mali, du Nigeria, du Sénégal, du Soudan et du Tanganyika (actuelle Tanzanie) pour analyser les causes du problème et proposer des solutions pour le règlement du conflit⁴. Parallèlement une Conférence *ad hoc* des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA composée de l'Algérie, de l'Ethiopie, du Mali et du Maroc se réunit à Bamako les 29 au 31 novembre 1963. Elle proclame un cessez-le-feu et crée une zone démilitarisée entre les deux Etats. Une année plus tard éclatent simultanément les conflits entre d'une part la Somalie et l'Ethiopie et d'autre part la Somalie et le Kenya pour des raisons de revendications territoriales de la Somalie sur ses deux voisins. Une session extraordinaire du Conseil des Ministres de l'OUA réunie en février 1964 crée une commission de médiation composée du Nigeria, du Sénégal, du Libéria, de la Guinée et du Mali pour résoudre ce conflit.

7. La multiplication des conflits liés à la contestation des frontières héritées de la colonisation va conduire l'OUA à adopter une règle juridique consacrant la reconnaissance des frontières héritées de la colonisation. Cette règle a été adoptée par une déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement tenue au Caire en date du 31 juillet 1964. La Conférence après avoir considéré que « les problèmes frontaliers sont un facteur grave et permanent de désaccord, consciente de l'existence d'agissements d'origine extra-africaine visant à diviser les Etats africains et considérant que les frontières des Etats africains, au jour de leur indépendance, constituent une réalité tangible » avait déclaré « solennellement que tous les Etats membres s'engagent à respecter les frontières existantes au moment où ils ont accédé à l'indépendance »⁵. Ce principe du respect des frontières héritées de la colonisation va ainsi guider l'OUA dans la résolution des différends se rapportant à des contestations territoriales. C'est sur cette base que seront résolus les différends territoriaux mentionnés plus haut et d'autres conflits qui vont surgir plus tard comme ceux qui vont opposer le Gabon et la Guinée équatoriale, le Rwanda et le Burundi, le Ghana et la Haute Volta (actuel Burkina Faso), l'Ouganda et la Tanzanie...

8. On peut ainsi sans risque d'exagération considérer que le bilan de l'OUA dans la résolution des différends interétatiques est globalement positif. A titre d'exemple, grâce aux efforts diplomatiques de l'OUA, le conflit entre l'Algérie et le Maroc a trouvé une solution avec la signature par les deux Etats de plusieurs conventions, le 15 juin 1972. Ces conventions portent sur leur problème frontalier et sur la question de l'exploitation des mines de Garadjelibet. Il convient toutefois de modérer ce succès surtout si l'on se réfère aux objectifs et aux principes de l'Organisation basés sur la volonté des africains de se prendre en main sans aucune tutelle étrangère. Sur ce plan, l'OUA ne s'est pas donnée les moyens de son ambition. Sur ce dernier point, une objection peut certes être émise consistant à dire qu'au lendemain des indépendances l'Organisation ne pouvait pas disposer des moyens de son ambition. Une telle observation est parfaitement justifiée. Mais une des critiques qui

⁴ Cf. ECM/Res. 1 (I) du 18 novembre 1963.

⁵ Cf. Résolution AHG/Res. 16 (I) de la Conférence adoptée au Caire le 31 juillet 1964 sur l'intangibilité des frontières. Voir le texte notamment dans Jean MFOULOU, *L'OUA triomphe de l'unité ou des nationalités ?*, Annexe IV, p. 85.

reste fondée est le manquement de l'OUA par rapport à ses propres textes. De façon générale, elle a « réussi » à résoudre les différends interétatiques en Afrique. La résolution de ces différends a été l'œuvre des comités ou commissions *ad hoc* mis en place soit par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement soit par le Conseil des Ministres de l'Organisation. Ces deux institutions étaient certes habilitées à le faire en vertu des Articles 37⁶ et 36⁷ de leurs Règlements Intérieurs respectifs. Ces textes stipulaient que chacune des deux institutions mentionnées « peut créer les comités *ad hoc* et autres groupes de travail temporaires qu'elle jugera nécessaires ». Cependant la création de ces comités *ad hoc* après 1965 traduisait une volonté des Chefs d'Etat et de Gouvernement, l'instance suprême de l'Organisation d'éclipser la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage. Cette Commission avait pour objet le règlement des différends entre les Etats africains par voie de négociation, de conciliation et d'arbitrage. Par manque de volonté politique de l'OUA et de ses Etats membres, cette Commission n'a jamais fonctionné pour les raisons suivantes :

a/ L'élection des vingt et un membres de la première Commission va s'étaler de 1965 à 1970 alors que leur mandat était de cinq ans. Cette commission avait été prévue par la Charte même, donc en 1963. L'Article XIX de cette Charte stipulait que le fonctionnement de cette Commission serait défini par un protocole distinct et qui serait considéré comme faisant partie intégrante de la Charte. Ce protocole a bien été adopté en juillet 1964. C'est ce protocole qui fixe le nombre de membres à 21, ainsi que leur mode de désignation... La durée de leur mandat avait été fixée à l'article 3 du Protocole. Il était par exemple prévu que soit élu un bureau de la Commission composé d'un président et de deux vice-présidents parmi les 21 membres élus par la Conférence. Les Chefs d'Etat ont sans doute commencé à vouloir jouer de leur influence. Car au lieu d'élire les 21 membres en 1965 alors qu'il y avait assez de candidats, ils se sont contentés d'élire le bureau, et ce en violation de l'Article VI du Protocole. Par la suite la Conférence a toujours retardé, repoussé *sine die* la suite des élections et d'autres détails sur le fonctionnement de la Commission comme par exemple le budget qui devait lui être attribué.

b/ Une fois l'ensemble des membres désignés, certains Etats vont porter atteinte aux principes d'immunités diplomatiques reconnus aux membres de cette institution. Ces Etats⁸ vont empêcher leurs ressortissants membres de cette Commission de se rendre à Addis-Abeba, siège de l'Organisation, pour la réunion inaugurale de la Commission en 1970.

c/ Enfin, après l'inauguration de celle-ci, ses membres vont attendre en vain qu'une affaire soit soumise à leur appréciation.

9. L'OUA va privilégier le recours aux comités ou aux commissions *ad hoc*. Ces comités et commissions *ad hoc* ont réussi sur le plan diplomatique. Toutefois ils se sont retrouvés de fait marginalisés dès que les problèmes de contestation territoriale avaient trait au tracé exact des

⁶ L'article 37 du Règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement dispose ce qui suit : « La Conférence peut créer les comités *ad hoc* et autres groupes de travail temporaires qu'elle jugera nécessaires ».

⁷ L'article 36 du Règlement intérieur du Conseil des Ministres stipule que « le Conseil peut instituer tous comités *ad hoc* et groupes temporaires de travail qu'il juge nécessaires ».

⁸ Il s'agit du Ghana et de la Sierra Leone. William Cornélius Daniel, directeur des services juridiques et maître de conférence à l'Université du Ghana et Mc Cauley avocat général de la Sierra Leone, tous deux membres de la Commission avaient été empêchés de se rendre à la cérémonie d'inauguration de la Commission par les nouvelles autorités qui avaient pris le pouvoir par des coups d'Etat dans leurs pays respectifs. Ces entraves violaient le principe des privilèges et des immunités reconnus aux membres de la Commission par l'Article XVII du Protocole de la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage. Ce protocole adopté en juillet 1964 est considéré comme partie intégrante de la Charte en vertu de l'Article XIX de la Charte.

frontières litigieuses. L'Organisation ne disposant plus d'une structure permanente composée d'experts sur le sujet, s'effaçait pour faire place à une autre instance internationale, en l'occurrence la Cour internationale de Justice ou la Cour permanente d'arbitrage. La Cour internationale de Justice s'est à plusieurs reprises prononcée sur le tracé des frontières africaines, y compris les frontières maritimes. Cela a été le cas dans les affaires entre la Tunisie et la Libye en 1982, la Guinée et la Guinée Bissau en 1985, le Burkina Faso et le Mali en 1986, le Tchad et la Libye en 1994, le différend entre le Botswana et la Namibie à propos de l'île Kasikili/Sedudu en 1999, le différend terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigeria le 10 octobre 2002 et le différend frontalier entre le Bénin et le Niger pendant devant ladite Cour depuis 2002... Mais dans toutes ces affaires la Cour internationale de Justice s'est fondée sur la règle de l'*uti possidetis juris* pour se prononcer, et ce, après avoir examiné des documents et des cartes établis par les anciennes puissances coloniales et en tenant compte des modifications survenues jusqu'aux dates de l'indépendance des Etats concernés. Pour la Cour, « rien n'empêche les parties au traité de décider d'un commun accord de considérer une certaine ligne comme une frontière, quel qu'ait été son statut antérieur »⁹. Dans l'affaire *Burkina Faso – Mali*, elle a noté que devaient s'appliquer « le principe d'intangibilité des frontières héritées de la colonisation, ainsi que le principe de l'*uti possidetis juris*, ce dernier principe accordant au titre la prééminence sur la possession effective comme base de souveraineté et visant avant tout à assurer le respect des limites territoriales au moment de l'accession à l'indépendance »¹⁰.

10. Ainsi le principal grief qui peut être fait à l'OUA sur la résolution des différends territoriaux est d'avoir uniquement privilégié le politique au détriment des experts techniques. La conjugaison des deux est indispensable. Sinon, d'une façon générale ce principe d'*uti possidetis juris* est bien accepté. Dans le cadre de l'OUA, il n'a souffert que d'une exception. Il s'agit de la séparation le 25 avril 1993 de l'Erythrée de l'Ethiopie. Cette sécession est intervenue après une guerre civile qui a commencé en 1961, et menée par le Front de libération de l'Erythrée. Mais même cette séparation s'est faite sur le fondement de l'*uti possidetis juris*. En effet le référendum qui a entériné l'indépendance de l'Erythrée a attribué à ce territoire les frontières de l'ancienne colonie italienne¹¹. Toutefois il est des velléités d'indépendance de certaines entités d'Etats africains. C'est le cas du Somaliland, ou encore de l'île d'Anjouan aux Comores... C'est sans conteste compte tenu du « succès » de cette règle que l'*uti possidetis juris* qui, dans le cadre de l'OUA, n'était qu'une simple résolution, se trouve désormais inscrit dans l'Acte constitutif de l'Union Africaine en son Article 4b qui énonce, au titre des principes, le « respect des frontières existant au moment de l'accession à l'indépendance ». Si cette règle est un facteur de stabilité sur le continent, conjuguée à d'autres, comme celles de la souveraineté et de la non ingérence dans les affaires intérieures, elles ont beaucoup contribué à la fragilisation de l'OUA

⁹ La Cour internationale de Justice, 4^{ème} édition de la Haye, p. 137 (sur le différend territorial entre le Tchad et la Libye).

¹⁰ *Ibid*, p. 121.

¹¹ L'Erythrée avait été cédée à l'Italie par l'Ethiopie. Pour rappel, l'Ethiopie est considéré comme l'un des rares Etats africains à n'avoir pas été colonisé, les Italiens ayant essuyé un échec dans cette tentative. Cependant, Mussolini dans les années 1930 va occuper pendant quelques temps ce territoire en violation de la Charte de la Société des Nations (SDN), l'Organisation qui a précédé l'ONU. L'Erythrée sera partiellement puis relativement administrée par l'Italie de 1889 à 1941. A la suite de la défaite de l'Italie pendant la deuxième guerre mondiale, le territoire passe sous administration britannique. C'est le 15 septembre 1952 que l'ONU décide de fédérer l'Erythrée et l'Ethiopie. Le 14 novembre 1962, l'Erythrée devient la 14^{ème} province de l'Ethiopie. C'est à la même période que commence la rébellion armée menée par le Front de libération de l'Erythrée (FLE). A partir de 1970, le FLE va se scinder en deux mouvements, le FLE historique et le FLE-FPL, fraction marxiste qui deviendra le Front populaire de libération de l'Erythrée (FPLE). En 1991, ce dernier mouvement parvient à faire chuter le régime de Mengistu Haïlé Mariam et prend la ville d'Asmara (capitale de l'Erythrée).

dans la gestion des conflits de libération nationale et des guerres civiles dont certaines ont justement pour cause ce principe d'intangibilité des frontières. En effet ce principe ne répond pas toujours aux désirs de certaines populations écartelées entre plusieurs Etats, mais se trouvant «exclues » du système du pouvoir souvent dictatorial dans certains ou tous les Etats dont ils sont ressortissants.

II. La marginalisation de l'OUA dans la « résolution » des conflits de libération nationale

11. La liberté était un des principaux objectifs de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine. Ainsi dans le Préambule, les Chefs d'Etat et de Gouvernement se disaient « convaincus que les peuples ont le droit inaliénable de déterminer leur propre destin » tandis que dans les objectifs énumérés à l'Article II figurent la défense de la souveraineté, l'intégrité du territoire, l'indépendance et l'élimination de toutes les formes de colonialisme en Afrique. Et c'est dans cette optique qu'ils sont convenus de coopérer dans les domaines non seulement politique mais aussi de la défense et de la sécurité. Cette préoccupation de conjuguer leurs efforts en vue de parvenir à la libération de tous les territoires africains existait dès avant la naissance même de l'OUA, au moment où l'élite africaine menait des tractations en vue de la naissance de la future Organisation. En 1960, au moment de l'accession du Congo à l'indépendance¹², l'OUA était en voie de création. La guerre civile dans laquelle sombre ce pays dès 1960 ne laisse pas la future Organisation indifférente. Elle sera d'ailleurs selon certains auteurs¹³, à l'origine de la formation d'un des principaux groupes de l'OUA en 1963, connu sous le nom de groupe de Casablanca, que l'on oppose souvent à celui de Monrovia qui sont les deux principaux courants dont la Charte d'Addis-Abeba constitue la synthèse. La crise congolaise sera ainsi le principal sujet à l'ordre du jour des Etats africains indépendants réunis pour l'occasion à Léopoldville (actuelle Kinshasa) du 25 au 31 août 1960. Mais cette crise va également révéler les failles de l'unité africaine voulue. Si tous les Etats africains s'accordaient pour dénoncer l'ingérence étrangère notamment de l'ancienne puissance coloniale belge, ils n'étaient pas unanimes sur l'acteur politique congolais à qui ils devaient accorder leur soutien. Tandis que certains soutenaient le Premier Ministre Patrice Lumumba, d'autres montraient des hésitations ou soutenaient Tshombé qui avait proclamé la sécession du Katanga, ce qui avait précipité le pays dans la guerre civile. Cette crise congolaise sera ainsi à l'origine de la formation du courant progressiste de l'OUA qui avait décidé de se réunir à Casablanca du 3 au 7 janvier 1961 pour proclamer son soutien à Patrice Lumumba.

12. Cette crise congolaise a révélé une des carences de l'OUA, l'absence de règles directrices face à certaines situations qui opposent des acteurs africains. Certes en 1961, l'OUA était encore fictive, mais l'adoption de la Charte d'Addis-Abeba, n'a pas modifié cette donne. L'OUA s'était certes fixé comme objectif de libérer les territoires africains et, même si elle a opté dans le cadre de ses principes pour le règlement pacifique des différends, elle va apporter sa caution politique aux mouvements de libération d'Afrique qui ont dû user de la force pour se libérer du joug colonial. C'est à cette fin que l'OUA avait créé dès sa première session en 1963 un Comité de libération basé à Dar es Salaam en Tanzanie. Le budget annuel de ce comité était d'un peu plus d'un million de dollars. L'OUA va ainsi aider principalement les anciennes colonies du Portugal (en l'occurrence les mouvements de

¹² Le Congo belge qui deviendra le Zaïre à partir de 1971 sous le règne du Maréchal Mobutu puis République Démocratique du Congo depuis l'arrivée au pouvoir de Laurent Désiré Kabila en 1997.

¹³ Notamment Jean MFOULOU, *L'OUA triomphe de l'unité ou des nationalités ?*.

libération de la Guinée Bissau¹⁴, du Mozambique et de l'Angola) qui ont pour la plupart obtenu leur indépendance au prix de la guerre ainsi que la Namibie (le Sud-Ouest Africain) qui était sous administration sud-africaine, le Zimbabwe¹⁵ (ancienne Rhodésie) et le Sahara occidental dont la demande d'indépendance se trouve rejetée par le Maroc qui revendique sa souveraineté sur ce territoire. L'Afrique du sud qui pratiquait une politique de discrimination raciale (*apartheid*) était également assimilée à une puissance coloniale, indépendamment du mandat qu'elle avait sur la Namibie. De ce fait le Congrès National Africain (ANC) qui luttait contre la politique ségrégationniste dans ce pays bénéficiait de l'aide de l'OUA et avait des appuis des Etats frontaliers de l'Afrique du Sud qui constituaient la ligne de front.

13. Mais l'absence de politique définie vis-à-vis des protagonistes africains d'une crise ou d'un conflit va conduire l'OUA à s'écarter de certains de ses principes. En effet, dans la plupart des guerres de libération, il existait à l'intérieur d'un même pays, plusieurs mouvements de libération qui en principe avaient le soutien de l'OUA. Mais la pluralité de ces mouvements va disperser les voix des Etats membres de l'OUA. L'Angola en offre une illustration. Si l'OUA était unanime sur la nécessité d'aider l'Angola à s'affranchir de la domination portugaise, les Etats membres n'accordaient plus leurs voix sur les acteurs angolais à soutenir. En effet, trois mouvements de libération se battaient contre l'occupant colonial : le Mouvement populaire pour la libération de l'Angola (MPLA), le Front pour la libération de l'Angola (FNLA) et l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA). Les rapports entre ces trois mouvements étaient très tendus avant l'indépendance de l'Angola, intervenue le 11 novembre 1975. A cette date, deux républiques angolaises sont proclamées. L'une par le MPLA à Luanda et l'autre par le FNLA-UNITA à Huambo. L'OUA va tenter de concilier les trois mouvements lors d'un sommet extraordinaire sur l'Angola organisé à Addis-Abeba du 10 au 13 janvier 1976. Mais le sommet prévu pour cette réconciliation va révéler les divergences des Etats membres de l'OUA sur le sujet angolais. Deux blocs constitués de 22 Etats chacun, apparaissent. Le premier avait à sa tête, le Sénégal dont le président Léopold Sédar Senghor proposait l'instauration d'un cessez-le-feu et la formation d'un gouvernement d'union représentant les trois mouvements. Le second animé par le Nigeria avait proclamé son soutien sans réserve au MPLA qui avait accédé au pouvoir à l'indépendance de l'Angola. Ce sommet sera un échec, aucune résolution n'ayant obtenu la majorité pour être adoptée. L'OUA qui dans l'Article II de sa Charte affirme adopter « une politique de non alignement à l'égard de tous les blocs », faisait ainsi le jeu de la guerre froide. Pourtant c'était dans la logique de la condamnation des agissements des deux blocs qu'elle a adopté le 25 octobre 1965 une Déclaration sur la subversion dans laquelle les Chefs d'Etat étaient décidés à ne pas tolérer que leurs territoires soient utilisés pour une activité subversive quelconque exercée par un Etat non africain

¹⁴ La Guinée Bissau a obtenu son indépendance en 1974 après une lutte armée menée depuis 1959 par le parti africain pour l'indépendance de la Guinée Bissau et des îles du Cap Vert (PAIGC) que dirigeait Amilcar Cabral. A la mort de ce dernier assassiné en 1973, c'est son frère Luis qui lui succéda, négocia l'indépendance et devint le premier président de la Guinée Bissau. En ce qui concerne le Cap Vert, dont le nom est associé à ce mouvement, c'est le seul pays lusophone à n'avoir pas obtenu l'indépendance au prix d'une guerre. En effet, malgré l'unicité du mouvement de lutte pour l'indépendance de ces deux pays, le conflit a eu lieu uniquement sur le sol bissau-guinéen : il ne s'est pas étendu au Cap Vert. Le pays est devenu indépendant sous la direction du PAIGC dont l'un des membres, Aristide Pereira devient le premier Président. Les pays lusophones d'Afrique comme l'Angola, le Mozambique et le Cap Vert ont obtenu leur indépendance en 1975 après la révolution des Oeillettes au Portugal en avril 1974.

¹⁵ L'indépendance du Zimbabwe est proclamée le 18 avril 1980. Celle-ci est intervenue à l'issue d'un référendum organisé le 30 janvier 1979. Ce référendum a permis l'instauration d'un cessez le feu après sept ans de rébellion et la tenue d'élections générales en février 1980. Ces élections avaient été remportées par Robert Mugabe et Joshua Nkomo.

contre un Etat membre de l'Organisation. Ils étaient décidés à s'opposer « collectivement et avec fermeté par tous les moyens...à toute forme de subversion conçue, organisée ou financée par des puissances étrangères soit contre l'Afrique, soit contre l'Organisation de l'Unité Africaine ou l'un quelconque de ses Etats membres »¹⁶. La guerre froide dont les acteurs principaux étaient les Etats-Unis et l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques avec dans leur sillage les anciennes puissances coloniales, les Etats européens de l'est et Cuba seront un obstacle à une gestion purement africaine de certains conflits, en raison des intérêts économiques et géostratégiques que représentaient certains Etats africains dans cette guerre froide. En effet certaines guerres étaient entretenues par ces grandes puissances dont chacune soutenait un mouvement de libération. Dans le cadre angolais, les Américains soutenaient le FLNA et l'UNITA tandis que l'URSS et Cuba apportaient leur soutien au MPLA au pouvoir. Certains Etats membres de l'OUA se trouvaient de fait alignés à l'un des deux camps de la guerre froide. Par exemple le Zaïre va servir de base à l'aide américaine aux mouvements rebelles angolais, tandis que l'armée sud-africaine n'hésitait pas à mener des incursions armées en Angola pour traquer l'ANC et la SWAPO (South West African People's Organization) et en profitait pour apporter un soutien aux rebelles de l'UNITA.

14. L'OUA malgré sa volonté politique ne disposait pas de moyens pour pouvoir contrer la logique des deux blocs. Elle va alors se contenter d'utiliser les moyens à sa disposition, à savoir le politique, les discussions et les instances internationales pour faire avancer sa cause. C'est ainsi qu'elle ne va plus se placer en première ligne. Elle va plutôt apparaître comme un acteur secondaire tant son rôle sera méconnu de l'opinion publique africaine et internationale. Par exemple dans le cas de la Namibie, l'OUA va utiliser aussi bien les moyens juridiques par le recours par Etat interposé devant la Cour internationale de Justice, que les moyens politiques par la dynamique du groupe des Etats africains au sein des organisations internationales, notamment de l'ONU. En ce qui concerne le recours juridique devant la Cour internationale de Justice, tout comme dans le cas de la crise du Congo, il était antérieur à la naissance de l'OUA. Mais c'est dans l'esprit de la solidarité africaine que le Libéria et l'Ethiopie, rares Etats africains membres de l'OUA qui étaient membres de la SDN ont intenté une action contre l'Afrique du Sud le 4 novembre 1960 portant sur le maintien du mandat de la SDN sur le Sud-Ouest Africain (Namibie). Mais la libération de la Namibie n'était pas la seule préoccupation des Africains. Elle avait fait l'objet d'un avis de la Cour internationale de Justice le 11 juillet 1950 à la demande de l'Assemblée générale de l'ONU. Cependant ce territoire sera un enjeu indirect de la guerre froide. En effet, avec l'intensification du conflit angolais, les Etats-Unis d'Amérique dans leur volonté de contenir l'influence soviétique en Afrique australe vont établir un lien entre leur soutien modéré aux efforts de l'OUA en vue d'obtenir le départ des Sud-Africains de la Namibie en conditionnant leur soutien total au départ des troupes cubaines d'Angola. De ce fait l'OUA qui a aidé les mouvements de libération de la Namibie – la SWAPO par le biais de son Comité de libération – va se trouver au second rang des tractations diplomatiques qui ont été menées sous l'égide des Nations Unies¹⁷ et qui ont conduit à l'indépendance de la Namibie le 21 mars 1990. Cette indépendance a été acquise après la tenue des élections en 1989 qui ont été remportées par la SWAPO dont le leader Sam Nujoma devint le premier président de la Namibie indépendante.

¹⁶ Voir Jean MFOULOU, *L'OUA triomphe de l'unité ou des nationalités ?*, Annexe V, p. 87.

¹⁷ La résolution 435 du Conseil de sécurité adoptée en 1978 constitue la base du règlement de la question de l'indépendance de la Namibie. Elle est l'aboutissement de 70 ans d'efforts. C'est elle qui fonde les négociations ultérieures entre les différents acteurs de ce conflit. Elle est également à la base du déploiement de la GANUPT, le Groupe d'Assistance des Nations Unies pour la Période de Transition, qui va superviser le processus électoral en Namibie et qui a abouti à l'indépendance de ce pays.

15. La guerre froide ne suffit cependant pas à elle seule pour expliquer certains problèmes inhérents à l'OUA. Tout d'abord, il y a l'absence de règles directrices mais aussi le problème du respect par les Etats membres des engagements souscrits dans le cadre des résolutions ou déclarations de l'OUA. Ces problèmes ont largement porté un discrédit sur le rôle de l'Organisation en tant qu'acteur de médiation et de conciliation efficace et neutre. Ce qui explique que les acteurs d'un conflit font avant tout confiance à d'autres médiateurs qu'à l'OUA. Un des exemples où les incohérences de l'OUA ont conduit à son « éviction » de la gestion du conflit, est le Sahara Occidental. La volonté d'indépendance de ce territoire se heurte au refus du Maroc qui revendique sa souveraineté sur cette ancienne colonie espagnole. L'OUA se trouvait alors face à un dilemme : la réalisation de l'unité africaine car ces deux territoires sont africains ou la poursuite de l'objectif consistant à éradiquer toute forme de colonisation en Afrique. Ce qui reviendrait à assimiler un Etat membre à un Etat impérialiste avec pour corollaire l'érection d'un obstacle à l'unité africaine. C'était un dossier très délicat pour l'OUA. Au lieu de procéder par étapes et avec tout le tact diplomatique nécessaire, les Etats membres de l'OUA vont se laisser emporter par leur passion du sujet en prenant position soit pour le Maroc soit pour le mouvement de libération du Sahara, le Front Polisario. Et la décision prise par l'OUA lors de son vingtième sommet qui s'est tenu à Addis-Abeba du 12 au 15 novembre 1984 d'admettre la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) comme 51^{ème} membre à part entière de l'OUA va provoquer le départ du Maroc de l'Organisation. Cet Etat en guise d'adieu à l'Organisation avait indiqué que « pour le Maroc, il devient impérieux de ne point se faire le complice de décisions qui ne sont autre qu'un processus d'érosion irréversible de la légalité, élément vital pour toute organisation internationale qui se respecte »¹⁸. Le problème de l'admission de la RASD posait effectivement une question de légalité par rapport à la Charte. Certes celle-ci affichait pour ambition de libérer tous les territoires sous domination coloniale, mais la question qui devait se poser en 1984 était de savoir si la RASD remplissait les critères pour être admis au sein de l'Organisation. Les conditions de l'admission d'un Etat comme membre de l'OUA sont fixées aux Articles IV et XXVIII de la Charte. L'Article IV stipule que « chaque Etat africain indépendant et souverain peut devenir membre de l'Organisation ». L'OUA a-t-elle respecté cette disposition en 1984 ? La RASD remplissait-elle les conditions fixées par cet article ? Les Etats membres de l'OUA se sont-ils entendus sur la définition de l'Etat indépendant et souverain ? Existait-il une différence entre la RASD et les autres mouvements de libération nationale, ces derniers étaient-ils admis comme membres de l'OUA ? Toutefois ce qui a remporté la décision c'est le principe du vote, la RASD avait été reconnue par 29 Etats dont les voix ont été déterminantes pour son admission. Et depuis ce retrait du Maroc, l'OUA qui n'avait plus la bienveillance de cet Etat qui conservait toutefois des alliés qui souhaitaient sa réintégration mais à condition que la RASD soit exclue, occupait une position de second plan dans la gestion du conflit sahraoui. C'est désormais l'ONU qui en constitue le principal acteur. Cependant l'OUA (et désormais l'Union africaine) reste associée à cette gestion. D'ailleurs l'ONU a entériné plusieurs décisions qui avaient été adoptées par l'OUA. C'est le cas notamment de la résolution 40/50 adoptée le 2 décembre 1985 par l'Assemblée générale qui invite les parties au conflit à engager des négociations conformément à la résolution AHG/Res.104 de l'OUA du 11 juin 1983. Cette résolution de l'OUA définissait un cadre général pour le règlement du conflit et fixait les conditions de l'organisation d'un référendum. Ces conditions seront reprises dans plusieurs résolutions onusiennes. Tout comme l'OUA, l'ONU a du mal à gérer ce problème du Sahara occidental.

¹⁸ Cf. Maurice KAMTO, Jean Emmanuel PONDI, Laurent ZANG, *L'OUA : Rétrospectives et perspectives africaines*, Paris, Economica, 1990, pp. 78 et suiv.

16. Ainsi dans le cadre de la gestion des conflits liés à la décolonisation, l'OUA qui, au départ, avait eu un rôle très actif par le soutien que son Comité de libération accordait aux mouvements de libération, va se retrouver éclipsée de la scène diplomatique par l'Organisation des Nations Unies, dont en réalité elle va utiliser la tribune pour défendre « ses causes ». L'ONU sera également le cadre privilégié de la résolution des conflits internes que l'OUA ne réussit pas à gérer.

III. l'inefficacité de l'OUA dans la résolution des conflits intraétatiques

17. L'OUA, comme la plupart des organisations internationales est une organisation intergouvernementale. Elle est basée sur le respect des principes de la souveraineté et de la non ingérence dans les affaires intérieures des Etats membres. La Charte de l'OUA n'avait pas envisagé les conflits internes. Pourtant, elle a très vite eu à faire face à ces conflits devant lesquels elle se trouvait démunie sur le plan juridique. En dehors du dossier congolais, qui relevait à la fois d'un conflit de libération mais aussi du conflit interne surtout à partir de 1964 où le Kivu (après le Shaba en 1960) est à son tour entré en rébellion, l'OUA a dû gérer toute une succession de guerres civiles. Elle se trouvait désarmée sur le plan juridique tout d'abord par les deux principes du respect de la souveraineté et de la non ingérence dans les affaires intérieures. Cependant, malgré un relatif vide juridique vis-à-vis de tels conflits, certains textes adoptés par l'OUA étaient adaptés à ces conflits. C'est le cas notamment de l'Article III de la Charte qui condamne la subversion et de la Déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA sur la subversion de 1965 dans laquelle les Etats membres s'engagent solennellement à ne tolérer aucune activité subversive menée à partir de leurs pays contre un quelconque Etat membre de l'Organisation de l'Unité africaine, à ne pas susciter de dissensions ni à l'intérieur d'un Etat membre, ni entre les Etats membres en fomentant ou en aggravant des différends d'ordre racial, religieux, linguistique, ethnique ou autres. Les principes de souveraineté et de non ingérence dans les affaires intérieures n'étaient cependant pas les seuls obstacles à l'efficacité de l'action de l'OUA dans la gestion des conflits internes. L'existence de plusieurs blocs en son sein était un autre facteur important. En effet, ces blocs défendaient plus des intérêts qu'ils ne respectaient l'esprit et le texte de la Charte. La guerre du Biafra (1966-1970) au Nigeria en a été une illustration. Lorsque cet état fédéré du Nigeria a proclamé sa sécession, l'OUA a condamné cette décision dans une résolution adoptée lors de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenue à Kinshasa en 1967 en rappelant le principe de l'intégrité du territoire inscrit dans la Charte¹⁹. Elle a cependant indiqué que « la responsabilité principale du conflit relève en premier lieu des Nigériens eux-mêmes »²⁰. Mais malgré cette position de principe, la Charte et de nombreux textes qui stipulent le respect de l'intégrité du territoire et condamnent les actes de subversion des Etats voisins et autres Etats²¹, certains Etats, en l'occurrence la Côte d'Ivoire, la Tanzanie et la Zambie vont reconnaître le Biafra comme un Etat indépendant. Certains d'entre eux ne vont pas hésiter à lui apporter un soutien matériel. Le Biafra reste un exemple parmi d'autres de l'incapacité de l'OUA à appliquer ou à faire respecter ses textes par les Etats membres, ce qui n'a pas facilité sa tâche dans la résolution des conflits internes. Cependant, la multiplication de ces conflits va conduire l'Organisation à monter une opération de maintien de la paix dans un conflit interne,

¹⁹ Cf. AHG/Res. 51 (IV).

²⁰ Cf. Pierre François GONIDEC, *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993, p. 101.

²¹ Cf. Article III de la Charte portant sur les principes au point 5 et les déclarations de l'OUA sur le respect des frontières héritées de la colonisation et sur la subversion notamment.

au Tchad en 1981.

18. L'intérêt de cette opération de maintien de la paix réside dans le fait qu'elle a été conçue en réaction au néo-colonialisme. En effet l'intervention de l'armée française soutenue par des alliés africains (la Centrafrique, le Gabon, le Maroc, le Sénégal et le Togo) dans le conflit du Katanga au Zaïre en 1978 a été très mal perçue par l'OUA. Lors de son sommet de Khartoum de 1978, elle a estimé que la « défense, la sécurité et la paix sont la responsabilité des seuls africains »²². Et, pour ne pas voir ce même scénario se reproduire dans le conflit tchadien opposant une dizaine de partis politiques tchadiens avec une implication directe de deux Etats étrangers, la France et la Libye, l'OUA va décider de montrer sa capacité à régler elle-même les problèmes africains, sans une ingérence étrangère. C'est la Commission de défense prévue à l'Article XX de la Charte qui aura la responsabilité de l'organisation et du déploiement de cette opération. Lors de sa sixième session ordinaire tenue à Addis-Abeba du 21 au 25 avril 1978, cette Commission en veilleuse depuis le début des années 1970, a adopté un projet portant sur une force africaine de défense (FAD). Une telle force avait pour objectif d'assister tout Etat membre victime d'une agression extérieure au Continent. La complexité de la crise tchadienne va précipiter l'OUA dans la réalisation de cette force. En juin 1979, le Conseil des Ministres réuni à Monrovia au Libéria, va décider de la création d'une force interafricaine (FIA)²³. Il était prévu que cette force serait composée des contingents venus du Bénin, du Congo et de la Guinée. Sa mission sera définie dans l'accord signé le 28 novembre 1981 entre l'OUA et le GUNT (gouvernement d'union nationale de transition) et visera à maintenir la paix au Tchad en y faisant respecter les accords signés à Lagos entre les factions tchadiennes et à démilitariser la capitale N'Djamena. Il était prévu que cette force serait essentiellement financée par l'OUA. Les Etats membres étaient invités à effectuer une contribution minimale de 50.000 dollars américains. Seule la République du Congo va déployer 550 hommes de janvier à mars 1980 et à ses frais. Cette situation conduira le Conseil des Ministres lors de la 34^{ème} session de l'OUA à se déclarer préoccupé par l'incapacité des Etats à mettre sur pied une force de maintien de la paix. Finalement, la Conférence de l'OUA tenue à Nairobi au Kenya en 1981 sollicitera l'ONU pour bénéficier de son assistance dans la formation et le déploiement de cette force. C'est ainsi que l'OUA va pouvoir déployer une force de maintien de la paix composée des contingents du Sénégal, du Zaïre et du Nigeria. La France a assuré le transport et le soutien logistique des 600 soldats du Sénégal tandis que les Etats-Unis ont équipé et financé les 700 soldats du Zaïre et les 2.000 du Nigeria. Cependant, la présence de cette force n'empêchera pas l'accession au pouvoir de Hissène Habré tandis que le président Goukouni Oueddeï se réfugiera au Cameroun. Le 7 juin 1982, l'OUA annonçait le retrait de sa force entamé un mois auparavant. Au même moment, la France décidait d'intervenir, en se fondant sur l'accord qu'elle avait conclu avec le Tchad le 17 avril 1976, pour empêcher la progression de la faction de Goukouni Oueddeï et intimider la Libye.

19. Avec cette opération de maintien de la paix, l'OUA avait pu mesurer les limites de son ambition en ce qui concerne son projet de mise sur pied d'une force africaine de défense. Elle a, par la même occasion, dû accepter son incapacité à mettre en place une opération de maintien de la paix. Cet échec n'empêchera pas l'OUA de se préoccuper des conflits intraétatiques, de plus en plus nombreux sur le continent. Elle va se doter d'un instrument juridique pour s'atteler à sa nouvelle mission. C'est ainsi qu'a été adoptée le 30 juin 1993 au Caire, la Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement sur la création au sein de l'OUA d'un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le

²² Cf. *Le Monde* du 21 juillet 1978, p. 15.

²³ Cf. CM/769 (XXXIV).

règlement des conflits²⁴. Ce Mécanisme avait pour objectif premier de prévenir les conflits. En cas de conflit, il avait pour mission de rétablir et de consolider la paix par la constitution de missions civiles et militaires. Ce Mécanisme prévoyait une structure de décision beaucoup plus souple que celle de l'OUA : c'est l'Organe Central, composé de 15 membres, qui s'est vu conférer ce pouvoir, en lieu et place de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement composée de l'ensemble des 53 Etats membres. Il faut toutefois souligner que l'adoption de ce Mécanisme s'inscrivait dans un contexte international particulier. La guerre froide était terminée en raison de la dislocation de l'URSS : il n'y avait donc plus d'opposition entre deux grandes puissances. Il a également été créé une année après la parution du rapport du Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros Ghali, intitulé *Agenda pour la paix*²⁵ où il préconisait une coopération accrue entre l'ONU et les organisations régionales dans la résolution des conflits. Il y invitait également ces organisations à s'impliquer davantage dans le domaine du maintien de la paix.

20. Depuis l'adoption de ce Mécanisme, l'OUA a eu à déployer des missions d'observation au Rwanda (1990-1993), au Burundi (1993-1996) et aux Comores (1998-1999). De ces trois missions, celles déployées au Rwanda et au Burundi ont été un échec car elles n'ont pas empêché la perpétration d'un génocide contre les Tutsis concurremment à un massacre de Hutus dits modérés au Rwanda en 1994, et la poursuite des massacres entre Hutus et Tutsis au Burundi. Dans le cas du Burundi, c'est l'ONU qui a repris le premier rôle mais avec des acteurs essentiellement africains. Quant aux Comores, on peut considérer que cette mission a été couronnée de succès dans la mesure où le déploiement de quelques dizaines d'observateurs mais surtout les efforts de médiation de l'OUA ont abouti à maintenir l'unité des Comores malgré la proclamation de la sécession de l'île d'Anjouan.

21. Dans d'autres conflits, l'OUA a été complètement absente. C'est le cas du conflit qui ravage le Soudan depuis son indépendance, de l'Angola depuis 1976, de la République démocratique du Congo. Elle a également été absente de la gestion de la guerre qui a déchiré le Mozambique²⁶ de 1975 à 1992. Parfois, l'OUA s'est effacée au profit des organisations sous-régionales africaines. Tel a été le cas des conflits qui ont détruit le Libéria, la Sierra Leone, la Guinée Bissau où la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a été le principal acteur de leur résolution.

22. Les échecs des missions d'observation de l'OUA montrent encore une fois l'absence d'une politique claire dans ce domaine. Avec le Mécanisme, l'OUA avait certes décidé de privilégier la prévention, mais les textes adoptés par l'Organisation mettent en évidence le déficit normatif en la matière. L'OUA n'a pas engagé de réflexions profondes pour agir sur les causes même de ces guerres civiles, sans cesse croissantes. Certaines de ces causes sont l'absence d'un Etat de droit et la mauvaise gouvernance. Dans le premier cas, à défaut de règles et de pratiques claires et

²⁴ Cf. AHG/Decl. 3 (XXIX).

²⁵ Cf. A/47/277 – S/24111, du 17 juin 1992.

²⁶ Le Mozambique présentait des similitudes avec l'Angola. Cette ancienne colonie portugaise a obtenu son indépendance après une guerre. La guerre va se poursuivre après l'indépendance. Elle a opposé le Front de libération du Mozambique (FRELIMO), parti marxiste léniniste au pouvoir et la Résistance nationale mozambicaine (RENAMO). C'est l'ONU qui va parvenir à faire signer par ces deux acteurs, un accord le 4 octobre 1992 à Rome portant sur les modalités d'instauration d'un cessez le feu, en la présence toutefois des représentants de l'OUA. Cet accord va permettre l'adoption par l'ONU de la résolution 797 (1992) portant création de l'opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ). Cette opération de maintien de la paix déployée de décembre 1992 à janvier 1995 va superviser le retour des forces de la RENAMO au Mozambique et des élections générales en 1994. Les élections présidentielles ont été remportées par le président sortant Joachim Chissano du FRELIMO tandis que les législatives ont été remportées par la RENAMO qui obtint 44,3% des suffrages contre 37,8 au FRELIMO et 5,2% à l'Union pour la démocratie.

transparentes pour la succession du pouvoir, les acteurs politiques n'hésitent plus à sacrifier la vie des populations civiles au nom de qui ils veulent gouverner pour accéder au pouvoir ou s'y maintenir. La seule parade trouvée par l'OUA pour éviter l'accès au pouvoir par les armes a été la condamnation dans des déclarations adoptées au sommet d'Alger et de Lomé respectivement en juillet 1999 et juillet 2000, des changements anticonstitutionnels de régime/gouvernement. Il s'agit certes d'une mesure fort bienvenue, mais elle a été largement incomplète. Une telle mesure pouvait même créer des frustrations chez certains politiciens et populations dans la mesure où la plupart des chefs d'Etat de l'OUA qui forment la Conférence, l'instance suprême de décision de l'Organisation, ont, eux-mêmes, accédé au pouvoir par des coups d'Etat et se sont maintenus en se légitimant à travers des élections souvent frauduleuses, certains n'hésitant pas à exclure leurs adversaires des compétitions électorales. En évitant de se prononcer sur de tels agissements, l'OUA ne pouvait efficacement être un acteur crédible de la résolution des conflits africains.

23. Par ailleurs, c'est en application de ces dispositions sur les changements anticonstitutionnels de régime, que l'OUA va tirer sa révérence par la suspension d'un autre Etat membre, le Madagascar. En effet, après avoir condamné l'auto-proclamation du candidat Marc Ravalomana « arrivé en tête du 1er tour du scrutin présidentiel, tenu le 16 décembre dernier »²⁷, et exprimé sa grave préoccupation face à l'évolution de la situation à Madagascar et des risques qu'elle fait peser sur la paix civile dans ce pays ainsi que sur la région, l'Organe Central de l'OUA a considéré cette auto-proclamation comme une violation flagrante de la légalité constitutionnelle et des déclarations de l'OUA sur les changements anticonstitutionnels adoptées lors des sommets de l'OUA à Alger et à Lomé²⁸. La difficulté dans le cas malgache réside dans le fait que l'OUA n'avait pas dépêché d'observateurs pour superviser les élections contestées. L'OUA semblait uniquement condamner la position de Marc Ravalomana et de ses partisans, sans adresser de critique au président sortant Didier Ratsiraka. Pourtant ce dernier avait modifié la composition de la Cour constitutionnelle chargée de proclamer les résultats et de juger les litiges relatifs au scrutin présidentiel, cette modification lui ayant permis d'asseoir une majorité qui lui serait favorable. L'OUA n'a pas non plus condamné le dynamitage des ponts organisés par Ratsiraka en vue d'isoler les villes sous contrôle du président autoproclamé en les privant de tout approvisionnement. L'OUA n'a pas non plus condamné le recrutement de mercenaires par Didier Ratsiraka au mépris de la Convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique adoptée à Libreville au Gabon le 3 juillet 1977 et entrée en vigueur le 22 avril 1985. La suspension du Madagascar de l'OUA n'était pas sans rappeler l'exclusion de la délégation togolaise lors de la création de l'OUA en mai 1963. Cette délégation avait été déclarée indésirable pour avoir perpétré le premier coup d'Etat en Afrique le 13 janvier 1963 avec l'assassinat du président Sylvanus Olympio²⁹. La condamnation de cet acte avait poussé les rédacteurs de la Charte d'Addis-Abeba à proscrire au titre des principes stipulés dans l'Article III, l'assassinat politique. Quelques années plus tard, les coups d'Etat devenaient le « mode d'accès quasi-normal » au pouvoir en Afrique.

²⁷ Communiqué de la 80^{ème} session de l'Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention et la gestion des conflits en date du 23 février 2002.

²⁸ Communiqué de la 80^{ème} session de l'Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention et la gestion des conflits en date du 23 février 2002. Voir (<http://www.africa-union.org>).

²⁹ Cf. Anatole AYISSI, « Illusoire interdiction des coups d'Etat », *Le Monde Diplomatique*, Manière de voir n°51, pp. 32-34 (<http://www.monde-diplomatique.fr/mav/51/>).

24. En 1963 les fondateurs de l'OUA avaient un idéal, la réalisation de l'unité africaine. Cet idéal insufflait à l'Organisation un caractère humain et expliquait les passions que l'Organisation suscitait auprès des Africains qui l'ont critiquée de manière souvent virulente pendant ses dernières années. Ces critiques loin d'être négatives, témoignent au contraire de l'attachement des peuples africains à cet idéal que l'OUA n'a pas su et pu réaliser. Aujourd'hui l'Union africaine se veut plus pragmatique et plus réaliste, ce qui est louable. Mais il faut déplorer, dans le processus de sa création, l'absence de ce scintillement d'idéaux qui a animé l'OUA. Le réalisme doit certes guider la nouvelle Organisation pour modérer ses ambitions en fonction de ses moyens. Mais elle doit également faire preuve d'imagination afin de maintenir ce rêve de l'unité africaine. Cette unité ne peut se faire que dans le respect de la pluralité culturelle africaine, l'acceptation de la différence, la tolérance et le respect mutuel des peuples et des individus, ce qui va réduire considérablement les conflits qui minent le continent et empêchent son développement économique. Pour être plus efficace et se rapprocher des peuples que l'Organisation a vocation à servir, les institutions de l'Union Africaine, largement calquées sur celles de l'Union européenne doivent également s'en inspirer en ce qui concerne la répartition des compétences. L'Union devra ainsi diluer les pouvoirs concentrés dans l'Assemblée des Chefs d'Etat et de Gouvernement au profit notamment de la Commission qui pourra adopter des normes qui devront être respectées par les Etats membres et une Cour de justice qui pourra sanctionner les Etats qui ne les respectent pas.

Quelques références bibliographiques

- Boutros BOUTROS-GHALI, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, A Colin, 1969.
- Michel-Cyr DJIENA WEMBOU, *L'OUA à l'aube du XXIème siècle : Bilan, Diagnostic et Perspectives*, Paris, LGDJ, 1995, 315p.
- Yassin EL AYOUTY (ed.), *The Organization of African Unity after thirty years*, Praeger, 1984, 217p.
- Pierre François GONIDEC, *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993.
- Maurice KAMTO, Jean-Emmanuel PONDI, Laurent ZANG, *L'OUA : Rétrospective et perspectives africaines*, Paris, Economica, 1990, 342p.
- Jean MFOULOU, *L'OUA Triomphe de l'Unité ou des Nationalités ? Essai d'une sociologie politique de l'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, l'Harmattan, 1986, 90p.
- Gino J. NALDI (ed.), *Documents of the Organization of the Organization of African unity*, 1992, 247p.
- Marcel SINKONDO, *La sécurité des Etats africains*, Thèse, Université de Reims, 1986.

Revue et articles

- Albert BOURGI, « Les Organisations régionales africaines », *Annuaire du tiers monde* 1977, p. 418.
- Siradio DIALLO, « Moussa Traoré : ce que je fais pour l'Afrique » (interview du président malien, président en exercice de l'OUA sur le dossier de l'indépendance de la Namibie), *Jeune Afrique* n°1461, 4 janvier 1989.