



**LA CEDEAO ET LE CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES  
NATIONS UNIES  
ASPECTS RÉCENTS DU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE  
LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST**

**Moussa Ouoba**

Mémoire de Master 2 recherche Droit international public

*Sous la direction de Stéphane Doumbé-Billé  
Professeur à l'Université Jean Moulin Lyon 3  
Directeur du Centre de Droit International*

**N° 4**





**Le présent ouvrage peut être utilisé, par de courtes citations, pour un usage personnel et non destiné à des fins commerciales.**

**Il doit être cité comme suit :**

Ouoba (Moussa). – *La CEDEAO et le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Aspects récents du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l’Ouest*. – Mémoire de master 2 recherche Droit international public / sous la direction du Professeur Stéphane Doumbé-Billé. – Lyon : Équipe de Droit International, Européen et Comparé, 2013. – 113 p. – (Les Mémoires de l’Équipe de Droit International, Européen et Comparé : n° 4). – Document disponible sur le site web de l’Équipe de Droit International, Européen et Comparé, à l’adresse : <http://ediec.univ-lyon3.fr/publications>. ISSN : 2778-2441

**Directrice de publication :** Frédérique Ferrand, Professeure des universités, Agrégée de droit privé, Directrice de l’Équipe de Droit International, Européen et Comparé

**Responsable d’édition :** Véronique Gervasoni, Responsable administrative de l’EDIEC

**Université Jean Moulin-Lyon 3 – Faculté de Droit**

**Équipe de droit international, européen et comparé – EDIEC, EA n° 4185**

15 quai Claude Bernard, BP 0638, 69239 Lyon Cedex 02

BP 0638 – 69239 Lyon Cedex 02 – **Tél.** : ++ 00 / 33 478 787 251 – **Fax** : ++ 00 / 33 478 787 466

**Courriel** : [ediec@univ-lyon3.fr](mailto:ediec@univ-lyon3.fr) – **Web** : <http://ediec.univ-lyon3.fr>





**LA CEDEAO ET LE CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS  
UNIES  
ASPECTS RÉCENTS DU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA  
SÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST**

**Moussa Ouoba**

Mémoire de Master 2 recherche Droit international public

*Sous la direction de Stéphane Doumbé-Billé  
Professeur à l'Université Jean Moulin Lyon 3  
Directeur du Centre de Droit International*

**N° 4**

**Université Jean Moulin Lyon 3 – Faculté de Droit  
Équipe de Droit International Européen et Comparé – EA n° 4185  
Lyon – 2013**



*À mes père et mère pour leur sacrifice et leur vision !*



## REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail de recherche, nous exprimons notre reconnaissance et nos sincères remerciements :

- Au Professeur Stéphane Doumbé-Billé pour sa constante disponibilité, ses conseils avisés et son attention, depuis la conception du sujet jusqu'à la soutenance de ce mémoire ;
- À Madame Hélène Hamant pour avoir accepté de siéger dans le jury de notre soutenance ;
- À l'ensemble du corps professoral du Master 2 recherche, Droit international public et plus particulièrement à Mme Kiara Neri et Mr Gérard Aïvo ;
- À Messieurs les Professeurs Robert Kolb, Slim Laghmani et Mathieu Fau Nougaret pour leurs conseils avisés ;
- À Monsieur Guillaume Houzet pour sa constante disponibilité à l'égard de l'ensemble des étudiants du Master 2 ;
- À l'ensemble des doctorants du Centre de Droit International (CDI) et plus particulièrement à M. Baba Deme, à M. Guy Fleury Ntwari, et à Mlle Françoise Paccaud ;
- À ma bien-aimée Monique Ouoba pour son amour, son soutien indéfectible et ses encouragements ;
- À mes frères et sœurs pour leur constant soutien ;
- À Mme Clémentina Péris et Mme Christiane Walther pour leur indéfectible soutien ;
- À Monsieur le Père Michel Loiret pour son soutien ;
- À tous mes amis qui, d'une manière ou d'une autre, nous ont soutenus. Nous pensons particulièrement à Jeanne Salomé, Sandra Atchepke et à Maxime Somda pour leur contribution à la finalisation de ce document.

Que DIEU vous le rende au centuple !



## SOMMAIRE

### PREMIÈRE PARTIE

LE CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU, CADRE JURIDIQUE DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST

CHAPITRE 1 – LE STATUT DE LA CEDEAO AU REGARD DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU

SECTION 1 – UN STATUT JURIDIQUE RECONNU

SECTION 2 – UN STATUT JURIDIQUE RENFORCÉ PAR UN CADRE INSTITUTIONNEL ADAPTÉ AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST

CHAPITRE 2 – LA COOPÉRATION ENTRE LA CEDEAO ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES EN AFRIQUE DE L'OUEST

SECTION 1 – LA COOPÉRATION DIRECTE ENTRE LA CEDEAO ET LES NATIONS UNIES

SECTION 2– LA COOPÉRATION AVEC L'UNION AFRICAINE ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX EN AFRIQUE DE L'OUEST

### DEUXIÈME PARTIE

L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES DANS LE CADRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

CHAPITRE 1 – CONTENU DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST À LA LUMIÈRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU

SECTION 1 – L'ACTION « AUTONOME » DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS EN AFRIQUE DE L'OUEST : CAS DE LA CÔTE D'IVOIRE ET DU MALI

SECTION 2 – L'ACTION « DÉLÉGUÉE » DE LA CEDEAO EN MATIÈRE COERCITIVE EN AFRIQUE DE L'OUEST

CHAPITRE 2 – L'EFFICACITÉ LIMITÉE DE L'ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU EN AFRIQUE DE L'OUEST

SECTION 1– LES ENTRAVES À L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST

SECTION 2 – LES CONDITIONS D'UNE AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU EN AFRIQUE DE L'OUEST



## LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AAPS	Architecture africaine de paix et de sécurité
ACOTA	Africa Contingency Operations Training Assistance
ACRI	African Crisis Response Initiative
AFDI	Annuaire français de droit international
AG	Assemblée générale
ANAD	Accord-cadre de non-agression et d'assistance en matière de défense
AQMI	Al-Qaida au Maghreb Islamique
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
CCEG	Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement
CDI	Centre de Droit International
CDS	Commission de défense et de sécurité
CEA	Communauté économique africaine
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CER	Communautés économiques régionales
CIJ	Cour internationale de justice
CMS	Conseil de médiation et de sécurité
CNDRE	Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État
COMESA	Marché commun de l'Afrique australe et orientale
CPM	Comité permanent de médiation
CEN-SAD	Communauté des États sahélo-sahariens
DDR	Désarmement, Démobilisation et Réintégration
EAC	Communauté de l'Afrique de l'Est
ECOMOG	Economic Community of West African States Cease-fire Monitoring Group
ECOWAS	Economic Community Of West African States
ECOFORCE	Force de paix de la CEDEAO en Côte d'Ivoire
FAAC	Forces armées alliées de la Communauté
FAC	Force en attente de la CEDEAO
FESCI	Fédération estudiantine et scolaire de Côte d'Ivoire
FMI	Fonds monétaire international
FRCI	Forces républicaines de Côte d'Ivoire
HCUA	Haut conseil pour l'unité de l'Azawad
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
MISMA	Mission internationale de soutien au Mali
MJP	Mouvement pour la justice et la paix
MNLA	Mouvement national de libération de l'Azawad
MONUL	Mission d'observation des Nations Unies au Liberia
MONUSIL	Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone
MPCI	Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire
MPIGO	Mouvement populaire ivoirien du Grand Ouest
MUJAO	Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest
MUNICI	Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAMD	Protocole d'assistance mutuelle en matière de Défense
PC	Poste de commandement
PDCI	Parti démocratique de Côte d'Ivoire
RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye
RDR	Rassemblement des Républicains
RFI	Radio France Internationale
RGDIP	Revue générale de droit international public
ReCAMP	Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix

SADC	Southern African Development Community
SDN	Société des Nations
SFDI	Société française pour le droit international
SG	Secrétaire général
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UMA	Union du Maghreb arabe
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research

*« Il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement »*

*Kofi Annan, Dans une liberté plus grande : Développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous*



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

« La CEDEAO est une organisation régionale extrêmement active, elle est un partenaire des Nations Unies et le but de cette réunion était de faire le point sur les différents dossiers d'actualité et nous concerter sur comment nous allons travailler ensemble »<sup>1</sup>. « La CEDEAO et l'ONU ont une coopération fructueuse aussi bien au Liberia qu'en Côte d'Ivoire et sur d'autres théâtres des opérations »<sup>2</sup>.

C'est en ces termes que s'exprimaient respectivement Hervé Ladsous, Secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies (ONU) chargé des opérations de maintien de la paix et Kadré Désiré Ouedraogo, Président de la Commission de la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à l'issue d'une réunion de travail des deux personnalités, tenue à Abidjan le 17 avril 2012.

Cette réunion de travail et les déclarations qui ont suivi sont le reflet des rapports que l'organisation universelle en charge du maintien de la paix et la sécurité internationales peut entretenir avec des organisations dotées de missions de maintien de la paix et la sécurité à l'échelle régionale, en l'espèce les rapports entre l'ONU et la CEDEAO. C'est la traduction des possibles interactions entre universalisme et régionalisme en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales.

La construction d'une organisation à vocation universelle avec comme mandat principal d'assurer la paix dans le monde s'est faite à partir de la nécessité de concilier la sécurité internationale, universelle, avec la sécurité au niveau régional<sup>3</sup>. La recherche d'un équilibre entre dimension « universelle » et dimension « régionale » s'est posée dès la naissance de la première organisation destinée à garantir la paix entre les États<sup>4</sup>, la Société des Nations<sup>5</sup>. Conscients du fait que la Première Guerre mondiale avait été provoquée par l'opposition entre les deux blocs formés par les Puissances alliées et les Puissances centrales, les États fondateurs<sup>6</sup> de cette nouvelle organisation<sup>7</sup> voulaient, à tout prix, éviter de se retrouver dans la même situation<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Informations disponibles sur le site de l'ONUCI, [www.onuci.org](http://www.onuci.org), consulté le 3 avril 2013 à 10h00.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> G. Amvane, *Les rapports entre l'ONU et l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, Paris, éd. Publibook, 2012, p. 9s.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> U. Villani, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, RCADI*, 2001, t. 290, p. 239.

<sup>6</sup> À ce propos, le principal inspirateur de la Société des Nations, le Président des États-Unis d'Amérique Wilson, dans son célèbre discours du 27 septembre 1918, avait énoncé la thèse selon laquelle « il ne pouvait exister dans la communauté de la société des nations ni alliance, ni union, ni entente, ni accords particuliers ».

<sup>7</sup> La Société des Nations, fondée à la suite du Traité de Versailles du 28 avril 1919 entre l'Allemagne et les alliés, et qui mettait fin à la Première Guerre mondiale.

<sup>8</sup> U. Villani, *op. cit.*, p. 239s.

Malgré cette position rigide<sup>9</sup>, de nombreuses ententes régionales s'étaient quand même formées durant la vie de la Société<sup>10</sup> des Nations. Seulement, il ne fut jamais possible de procéder à une véritable collaboration entre la Société des Nations et les ententes régionales<sup>11</sup>. La non-reconnaissance de ces dernières ne permit pas à la SDN de s'en servir de manière efficace<sup>12</sup>. Au contraire, certains États pouvaient se cacher derrière le régionalisme pour manquer à leurs obligations au niveau universel<sup>13</sup>. C'est pourquoi, « lors des travaux préparatoires<sup>14</sup> sur la nouvelle organisation internationale en 1944, c'est-à-dire celle des Nations Unies, il se fit sentir une exigence sur la définition des rapports entre l'organisation universelle et les organisations régionales, afin d'établir les conditions de compatibilité et d'utiliser ces entités dans le domaine de la paix et la sécurité internationales »<sup>15</sup>. À la suite d'après discussions entre les partisans du régionalisme et ceux de l'universalisme, les rédacteurs de la Charte finirent par consacrer tout un chapitre aux « Accords régionaux »<sup>16</sup>. Fruit d'un compromis entre universalistes et régionalistes, ce chapitre a été rédigé dans des termes vagues s'agissant de la répartition des compétences entre l'ONU et les organisations régionales<sup>17</sup>. Néanmoins, ce chapitre constitue le fondement principal des rapports entre l'ONU et les accords ou organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix. Au fil des années, ce fondement juridique a été enrichi par des textes et recommandations appelant au renforcement de la coopération avec les organisations régionales. L'Assemblée générale de l'ONU, après avoir adopté le 12 janvier 1952 la Résolution 503 (VI) recommandant l'utilisation et la coopération avec des organismes régionaux pour renforcer le système de sécurité onusien, adopta, le 9 décembre 1994, la *Déclaration sur le renforcement de la coopération entre l'ONU et les accords ou organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales*<sup>18</sup>. Dans le préambule de cette Déclaration, les États membres de l'ONU soulignèrent « que les efforts déployés en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux dans leurs domaines de compétence respectifs, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, peuvent compléter utilement les travaux de l'Organisation dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>19</sup> et considérèrent « que le renforcement de cette coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les accords ou organismes régionaux serait de nature à promouvoir la sécurité collective, conformément à la Charte »<sup>20</sup>.

---

<sup>9</sup> Cette position rigide est étayée par l'article 20 du Pacte de la SDN dont la teneur est la suivante : « Les Membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables. Si, avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations ».

<sup>10</sup> G. Amvane, *Les rapports entre l'ONU et l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, préc., p. 9.

<sup>11</sup> U. Villani, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, préc., p. 239s.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> C'est à Dumbarton Oaks (États-Unis) que se réunirent les délégués des États-Unis, de la Chine, du Royaume-Uni et de l'Union soviétique pour élaborer les propositions qui allaient constituer la base de discussion de la Conférence de San Francisco de 1945, laquelle adopta la Charte des Nations Unies, le 26 juin 1945.

<sup>15</sup> U. Villani, *op. cit.*, p. 225s.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> A/RES/49/57, 9 décembre 1994.

<sup>19</sup> A/RES/49/57, 9 décembre 1994.

<sup>20</sup> A/RES/49/57, 9 décembre 1994, cf. Préambule.

Peu avant cette dernière déclaration, le Secrétaire général de l'ONU de l'époque, Boutros Boutros-Ghali, dans son *Agenda pour la paix*, tout en soulignant que son rapport « ne vise pas à énoncer des règles formelles pour régir les relations entre les organisations régionales et l'Organisation des Nations Unies ni à préconiser une division de travail spécifique entre elles »<sup>21</sup>, exaltait le rôle des accords et organismes régionaux en ces termes : « Les accords et organismes régionaux possèdent dans de nombreux cas un potentiel qui pourrait contribuer à l'accomplissement des activités suivantes : Diplomatie préventive-maintien de la paix-rétablissement de la paix et consolidation de la paix après les conflits. Aux termes de la Charte, le Conseil de sécurité a et continuera d'avoir la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais l'action régionale, par le biais de la décentralisation, de la délégation et de la coopération aux efforts de l'Organisation des Nations Unies, pourrait non seulement rendre plus légère la tâche du Conseil, mais contribuer également à la création plus forte de participation, de consensus et de démocratisation en ce qui concerne les affaires internationales »<sup>22</sup>. Pour Boutros Boutros-Ghali, face à la nouvelle configuration des formes de menace ou d'atteinte à la paix et la sécurité internationales, « les accords et organismes régionaux peuvent rendre de grands services s'ils agissent de manière compatible avec les buts et les principes des Nations Unies, si leurs relations avec l'ONU, en particulier avec le Conseil de sécurité, sont conformes aux dispositions du chapitre VIII »<sup>23</sup>.

Le chapitre VIII de la Charte de l'ONU, renforcé par d'autres textes officiels des Nations Unies, sert de fondement juridique à l'action de nombreux accords et organismes régionaux en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Au nombre des organisations dont l'action en matière de maintien de la paix est juridiquement fondée sur ce chapitre se trouve la CEDEAO. Le dynamisme de cette organisation ouest-africaine en matière de maintien de la paix est de nos jours incontestable. Elle est présente sur tous les théâtres de conflits d'Afrique de l'Ouest. L'étude de l'action de cette institution dans le cadre de la gestion des récentes crises en Afrique de l'Ouest est d'utilité théorique et pratique non négligeable. D'où l'opportunité de la présente analyse intitulée ainsi qu'il suit : « La CEDEAO et le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Aspects récents du maintien de paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest ».

À vocation universelle, l'ONU<sup>24</sup> est une organisation internationale dont la Charte constitutive lui fixe les principaux buts suivants : le maintien de la paix et de la sécurité internationale, le développement entre les Nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, la réalisation de la coopération internationale dans tous les domaines et la protection des droits de l'Homme<sup>25</sup>.

La Charte a créé six organes principaux<sup>26</sup> dont le rôle est de travailler pour l'atteinte des buts susmentionnés. Fondée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'ONU est et demeure une organisation destinée à « à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances »<sup>27</sup>. Sans doute, le maintien de la paix et de la sécurité internationales constitue

---

<sup>21</sup> B. Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix : Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, 31 janvier 1992.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Organisation des Nations Unies.

<sup>25</sup> Cf. Charte de l'ONU, San Francisco, 26 juin 1945, article 1<sup>er</sup>.

<sup>26</sup> Six organes principaux : l'Assemblée Générale, le Conseil de sécurité, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de justice et le Secrétariat Général.

<sup>27</sup> Cf. préambule de la Charte des Nations Unies.

l'objectif primordial que vise l'ONU et, par conséquent, le principe cardinal sur lequel repose le système onusien. Aux termes de l'article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>28</sup>. Toutes les fois que le Conseil agit dans le cadre de son mandat, il le fait au nom de tous les membres des Nations Unies<sup>29</sup>. Conformément à l'article 23 de la Charte, le Conseil de sécurité se compose de quinze membres dont cinq membres permanents<sup>30</sup>. Il constitue une sorte de gendarme international qui a la charge de concevoir et d'imposer l'ordre mondial<sup>31</sup>. Parmi les six principaux organes de l'ONU, la responsabilité principale du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales ne s'affirme véritablement qu'à l'égard de l'Assemblée Générale, à l'exclusion des quatre autres organes, avec laquelle s'établit une sorte de hiérarchie fonctionnelle en la matière : au Conseil la fonction principale et à l'Assemblée générale, la fonction résiduelle<sup>32</sup>. À l'épreuve de la pratique, cette hiérarchie fonctionnelle, telle que conçue par les rédacteurs de la Charte a connu beaucoup de difficultés, posant du même coup des problèmes de conflits de compétence au profit de l'Assemblée générale. La pratique a donc adjoint au système initial un autre système<sup>33</sup>. Quelques années après la mise en place du système de sécurité collective qui, du reste, marchait dans la pratique, le Conseil a été paralysé par veto russe<sup>34</sup>. C'est pour pallier la « carence »<sup>35</sup> du Conseil de sécurité que l'Assemblée générale adopta le 3 novembre 1950 la Résolution 377 (V), dite Résolution « Union pour le maintien de la paix », encore appelée Résolution Dean Acheson<sup>36</sup>. À travers cette résolution inédite, les États membres de l'Assemblée Générale, persuadés que « si le Conseil de sécurité manque à s'acquitter des fonctions qui lui incombent au nom de tous les États membres [...], il n'en résulte pas moins que les membres soient relevés de leurs obligations ni l'Organisation de sa responsabilité aux termes de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>37</sup>, décidèrent que « dans tous cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression et où, du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi les membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales,

---

<sup>28</sup> Article 24 §1 de la Charte de l'ONU : « Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom ».

<sup>29</sup> Cf. Charte de l'ONU, article 25.

<sup>30</sup> La République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et les États-Unis d'Amérique.

<sup>31</sup> H. Cassan, « Commentaire de l'article 11, paragraphes 2 et 3 de la Charte de l'ONU », in J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 661s.

<sup>32</sup> A. Salmon, *L'ONU et la paix. Le Conseil de sécurité et le règlement pacifique des différends*, Paris, 1948, p. 42.

<sup>33</sup> H. Cassan, « Commentaire de l'article 11, paragraphes 2 et 3 de la Charte de l'ONU », *loc. cit.*, p. 661s.

<sup>34</sup> Le Professeur Rousseau note que l'URSS a utilisé 47 fois le veto du 1<sup>er</sup> janvier 1946 au 31 décembre 1951. Cf. *Droit international public*, t. II, Paris, Sirey, 1974, p. 577.

<sup>35</sup> En juin 1950, l'armée nord-coréenne pénètre dans le territoire de la Corée du Sud. Depuis la fin de la guerre, un désaccord existait entre les États-Unis et l'Union soviétique sur les moyens de reconstituer l'unité et l'indépendance de la Corée dominée par le Japon de 1911 à 1945. En 1948 existaient, de part et d'autre du 38<sup>e</sup> parallèle deux régimes : communiste au nord, nationaliste au sud. Le Conseil de sécurité aussitôt saisi adopte le 25 juin 1950 la résolution 82, demandant la cessation immédiate des hostilités et le retrait des troupes de la Corée du Nord au nord du 38<sup>e</sup> parallèle. Les membres des Nations Unies sont invités à apporter leur concours à l'ONU et à s'abstenir de soutenir les autorités nord-coréennes. Le Conseil comporte alors 11 membres. La résolution est adoptée par 9 voix et une abstention, celle de la Yougoslavie. L'Union soviétique ne siégeait plus au Conseil depuis plusieurs mois pour manifester son désaccord quant à la présence au siège de la Chine du représentant du régime de Tchang Kaï Chek.

<sup>36</sup> Du nom de son promoteur, le Secrétaire d'État américain de l'époque.

<sup>37</sup> Cf. Résolution 377 (V), dite Résolution « Union pour le maintien de la paix », 3 novembre 1950.

l'Assemblée Générale examinera immédiatement la question afin de faire aux membres des recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir la paix et de la sécurité internationales »<sup>38</sup>.

Les devoirs incombant au Conseil de sécurité à titre principal et/ou à l'Assemblée générale à titre subsidiaire en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales sont définis aux chapitres VI, VII, VIII et XII de la Charte de l'ONU. Au nombre des chapitres, le chapitre VIII mérite une attention particulière compte tenu de son caractère novateur par rapport à la précédente organisation universelle en charge de la paix internationale.

Principale innovation de la Charte de San Francisco, le chapitre VIII organise les rapports entre l'ONU et les organisations régionales. Du point de vue terminologique, le titre de ce chapitre ne concorde pas avec son contenu. Si les rédacteurs de la Charte ont préféré donner l'expression « accords régionaux » comme titre au chapitre, dans le contenu de ce dernier, il est plutôt question des « accords ou organismes régionaux »<sup>39</sup>.

Chacun des trois articles qui composent ce chapitre VIII a une portée non négligeable dans l'« animation » des relations entre l'ONU et les « accords et organismes régionaux ». Aux termes de l'article 52, le premier des articles du chapitre VIII, « aucune disposition [de la] Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies »<sup>40</sup>. Pour Edem Kodjo<sup>41</sup>, ancien Secrétaire général de l'OUA<sup>42</sup>, cet article traduit une « défiance à l'égard du régionalisme, mais intégration de celui-ci dans l'Organisation mondiale ». La formule « rien n'interdit » à elle seule suffit pour étayer l'idée de M. Kodjo. L'article 52 ne montre en rien l'utilité de tels accords ou organismes mais les tolère tout simplement. C'est seulement l'analyse des travaux préparatoires de la Charte qui permet de comprendre ce que cache une telle formule : « Les concessions au régionalisme combattant »<sup>43</sup>.

L'article 53, le second article du chapitre VIII, renferme en lui seul trois cercles normatifs<sup>44</sup> très importants. D'abord, aux termes de la phase 1 du paragraphe 1 de cet article, « le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives<sup>45</sup> prises sous son autorité »<sup>46</sup>. Les accords et organismes régionaux sont alors utilisés comme « auxiliaires » du Conseil de sécurité dans la mesure où ils peuvent se voir « déléguer » des pouvoirs d'action coercitive. Ensuite, les organismes et accords régionaux sont présentés comme des acteurs régionaux à la seule condition que leurs actions, en matière coercitive, soient avalisées par le Conseil de sécurité dans la mesure où « aucune action coercitive<sup>47</sup> ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux

---

<sup>38</sup> Cf. Résolution 377 (V) du Conseil de sécurité du 3 novembre 1950.

<sup>39</sup> Cf. chapitre VIII de la Charte de l'ONU.

<sup>40</sup> Cf. Charte de l'ONU, article 52, § 1.

<sup>41</sup> Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité Africaine de 1978 à 1983.

<sup>42</sup> OUA : Organisation de l'unité africaine.

<sup>43</sup> E. Kodjo « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 1367s.

<sup>44</sup> R. Kolb, « Commentaire de l'article 53 de la Charte de l'ONU », J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd, Paris, Economica, 2005, p. 1403s.

<sup>45</sup> Mesures prises en vertu des articles 41 et 42 de la Charte de l'ONU.

<sup>46</sup> Cf. Article 53, paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies.

<sup>47</sup> « Sont exceptées les mesures contre tout État ennemi au sens de la définition donnée au paragraphe 2 du présent Article, prévues en application de l'Article 107 ou dans les accords régionaux dirigés contre la reprise, par

sans l'autorisation du Conseil de sécurité »<sup>48</sup>. Enfin, l'article 53 renferme une clause dite clause relative aux États ex-ennemis<sup>49</sup>. Cette clause est avant tout la preuve que la Charte est fruit de l'œuvre des vainqueurs. Cette clause n'a pas échappé à la critique de certains auteurs qui considèrent que « cette disposition ouvre une large brèche dans le pouvoir de contrôle du Conseil de sécurité sur l'action coercitive des organisations ou des accords régionaux, qui caractérise le chapitre VIII, en particulier l'article 53 »<sup>50</sup>.

Aux termes de l'article 54, le dernier article du chapitre VIII, « le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>51</sup>. Cette obligation des accords et organismes régionaux de tenir le Conseil de sécurité informé de leurs actions en matière de maintien de la paix et de la sécurité diffère selon qu'il s'agit d'actions de règlement pacifique des différends ou d'actions coercitives. En matière de règlement pacifique des différends, il s'agit d'une exigence de coopération et de coordination<sup>52</sup> compte tenu des compétences reconnus aux organismes régionaux<sup>53</sup>. L'information revêt dès lors un caractère relatif. Dans le cas des mesures coercitives, l'obligation pour les organisations régionales d'informer le Conseil de sécurité est de nature impérative. Le Conseil de sécurité étant l'unique détenteur du droit d'initiative de ces mesures, son information impérative permettra soit de donner les éléments utiles à sa prise de décision d'autoriser le recours à ces mesures, soit de prendre connaissance de la poursuite des événements préalablement autorisés conformément au paragraphe 1 de l'article 53 de la Charte<sup>54</sup>.

Si au moment de la rédaction de la Charte de l'ONU les organismes et accords régionaux entrant dans le champ d'application du chapitre VIII étaient peu nombreux, il n'en est pas de même de nos jours. Les organisations régionales s'occupant des questions de maintien de la paix existent non seulement au niveau continental mais aussi au niveau sous-régional. En Afrique, outre l'UA, on compte de nos jours huit organisations sous-régionales<sup>55</sup> au nombre desquels la CEDEAO fait figure d'organisation modèle.

L'idée de la création d'une organisation sous-régionale regroupant les États de l'Afrique de l'Ouest est attribuée au Président du Liberia, William Tubman, qui proposa la création d'une communauté de l'Afrique de l'Ouest en 1964<sup>56</sup>. Après moult tentatives soldées par des

---

un tel État, d'une politique d'agression, jusqu'au moment où l'Organisation pourra, à la demande des gouvernements intéressés, être chargée de la tâche de prévenir toute nouvelle agression de la part d'un tel État », article 53, paragraphe 1, in fine.

<sup>48</sup>Cf. Charte des Nations Unies, article 53, paragraphe 1, phase 2.

<sup>49</sup> Le paragraphe 2 définit comme « État ennemi » tout État qui au cours de la Seconde Guerre mondiale a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la Charte. Il s'agit donc de l'Allemagne, du Japon, de l'Italie, de la Bulgarie, de la Hongrie, de la Roumanie, de la Finlande, auxquels il faut probablement ajouter la Thaïlande, tandis que l'Autriche et la Corée doivent être considérées comme des États libérés, plutôt que comme des États « ennemis ».

<sup>50</sup> U. Villani, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, op. cit., p. 160.

<sup>51</sup> Cf. Charte de l'ONU, article 54.

<sup>52</sup> M. Gueyyou, « Commentaire de l'article 54 de la Charte de l'ONU », in J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau, *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 1439s.

<sup>53</sup> Cf. Charte de l'ONU, articles 33 et 52.

<sup>54</sup> M. Gueyyou, « Commentaire de l'article 54 de la Charte de l'ONU », p. 1439s.

<sup>55</sup> CEDEAO, CEEAC, CEN-SAD, COMESA, EAC, IGAD, SADC, UMA.

<sup>56</sup> <http://www.operationspaix.net>. Consulté le 20 juin 2013 à 17h30.

échecs<sup>57</sup>, du fait des conflits de *leadership*<sup>58</sup>, quinze États de l’Afrique de l’Ouest<sup>59</sup> conclurent le 28 mai 1975 à Lagos (Nigeria) le traité instituant la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO). Le traité de 1975 est sans équivoque quant aux objectifs visés à travers la création de la CEDEAO. Aux termes de l’article 3, « la Communauté vise à promouvoir la coopération et l’intégration dans la perspective d’une Union économique de l’Afrique de l’Ouest en vue d’élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d’accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre les États membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain »<sup>60</sup>.

Organisation à vocation économique à sa création, la CEDEAO s’est, au fil des années investie dans la promotion de la paix et la stabilité en Afrique de l’Ouest<sup>61</sup>. A partir des années 90, sous le *leadership* du Nigeria, la CEDEAO est au centre de la gestion des crises que connaissent certains de ces États comme le Liberia, la Sierra Leone ou la Guinée-Bissau à travers le déploiement de contingents militaires sur le terrain<sup>62</sup>.

Quelques années après sa création, ses dirigeants, sous la pression des crises politiques, sentirent la nécessité de donner une base juridique à son engagement sur le terrain du maintien de la paix et de la sécurité. « Conscients de ce que la révision du traité répond entre autres objectifs à la nécessité de s’adapter aux changements qui s’opèrent sur la scène internationale afin d’en tirer le meilleur profit »<sup>63</sup>, les États membres de la CEDEAO décidèrent de réviser le Traité du 28 mai 1975<sup>64</sup>. La coopération politique, la paix et la sécurité régionales figurent parmi les innovations apportées au traité fondateur à l’occasion de cette révision. Dans le Traité révisé, le maintien de la paix est ainsi affiché non pas au titre de l’objectif global de la Communauté mais comme un principe fondamental<sup>65</sup> qui doit permettre à la CEDEAO d’atteindre ses objectifs en vue d’une prospérité économique durable<sup>66</sup>. Aux termes du paragraphe 1 de l’article 58 du Traité révisé consacré à la sécurité régionale, « les États membres s’engagent à œuvrer à la préservation et au renforcement des relations propices au maintien de la paix, de la stabilité et de la sécurité de la sous-région »<sup>67</sup>. Le paragraphe 2 du même article, quant à lui, met l’accent sur les mécanismes que les États membres doivent activer pour « assurer la prévention et la résolution à temps des conflits inter ou intra-États »<sup>68</sup>. Aux termes de ce paragraphe, les États s’engagent à mettre particulièrement l’accent, entre

---

<sup>57</sup> Un accord a été signé entre la Côte d’Ivoire, la Guinée, le Liberia et la Sierra Leone en février 1965, mais celui-ci n’a pas abouti. En avril 1972, le Général Gowon du Nigeria et le Général Eyadema du Togo ont relancé ce projet, ont préparé des propositions et ont rendu visite à 12 pays, demandant leurs contributions de juillet à août 1973. Une réunion a été organisée à Lomé en vue d’étudier une proposition de traité. Une réunion d’experts et de juristes s’est tenue à Accra en janvier 1974 ainsi qu’une réunion de Ministres à Monrovia en janvier 1975.

<sup>58</sup> Deux tendances idéologiques peuvent être distinguées. D’une part, les partisans d’une intégration « totale », politique, prônent un transfert important de souveraineté pour la future organisation. Les principaux tenants de cette formule sont le Sénégal, le Ghana et, à certains égards, le Nigeria. Et, d’autre part, le courant mené par la Côte d’Ivoire se caractérise par un certain scepticisme à l’égard des formes de regroupement ambitieuses, c’est-à-dire celles qui impliquent le plus de transferts de souveraineté.

<sup>59</sup> Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d’Ivoire, Gambie Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

<sup>60</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 3.

<sup>61</sup> <http://www.operationspaix.net>. Consulté le 20 juin 2013 à 18h.

<sup>62</sup> G. Olakounle Yabi, *Le Rôle de la CEDEAO dans la Gestion des Crises Politiques et des Conflits : Cas de la Guinée et de la Guinée-Bissau*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional, Abuja, 2010, p. 11s.

<sup>63</sup> Cf. Préambule du Traité révisé de la CEDEAO.

<sup>64</sup> Modification intervenue le 24 juillet 1993.

<sup>65</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 4.

<sup>66</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 20 juin 2013 à 18h00.

<sup>67</sup> *Ibid.*, article 58, §1.

<sup>68</sup> *Ibid.*, article 58, §2.

autres, sur la nécessité... de recourir, en cas de besoin, à des procédures de conciliation, de médiation, et autres modes de règlement pacifique des différends, de mettre en place un observatoire régional de paix et de la sécurité et le cas échéant des Forces de maintien de la paix, etc.<sup>69</sup>

Bien avant la révision du traité de 1975, les États membres de la CEDEAO avaient déjà pris conscience de la nécessité d'adopter une politique commune en matière de sécurité régionale et plus particulièrement en matière de défense commune. Cette prise de conscience fut matérialisée par l'adoption de deux textes fondamentaux qui fixèrent le cadre et les règles appelés à orienter les efforts en matière de promotion de la paix et de la sécurité dans la sous-région. Il s'agit de l'Accord-cadre de Non-agression et d'Assistance en matière de Défense (ANAD) signé le 9 juin 1977 dans le cadre de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest, étendu à la CEDEAO le 22 avril 1978, suivi du Protocole d'Assistance Mutuelle en matière de Défense (PAMD) adopté le 29 mai 1981 à Freetown et entré en vigueur en 1986<sup>70</sup>. Le PAMD est un véritable accord de défense qui vise à organiser la sécurité et l'assistance entre les États de la sous-région en cas d'attaque, de menace d'agression ou de toute menace extérieure. Le PAMD a été le point de départ dans la construction d'une défense commune en Afrique de l'Ouest, conduisant d'ailleurs à la création de la première force d'interposition sous-régionale sur le continent, l'ECOMOG, chargée de ramener la stabilité au Liberia<sup>71</sup>.

Trois ans après la révision du Traité de 1975, la volonté des États membres de la CEDEAO de mettre en place une politique de sécurité collective, débutée en 1978 par l'extension de l'ANAD à la CEDEAO, puis en 1981 par la signature du PAMD, connut un développement sans précédent avec l'adoption du *Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité*<sup>72</sup> le 10 décembre 1999 par les Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO. Ce protocole est le fruit de l'engagement pris par les États membres de la CEDEAO à travers l'article 58 du Traité révisé. Aux termes du paragraphe 3 dudit article, « *les autres dispositions régissant la coopération politique, la paix et la stabilité régionale sont définies dans les protocoles y afférents* »<sup>73</sup>. C'est sans doute l'instrument le plus décisif en termes d'organisation des structures et des processus de gestion collective des questions de sécurité dans l'espace CEDEAO. « *Convaincus de la nécessité de développer des actions efficaces visant à alléger les souffrances des populations civiles, notamment celles des femmes et des enfants, et à restaurer le cours normal de la vie en cas de conflit, ou de catastrophes naturelles, et désireux de renforcer davantage les efforts dans le domaine humanitaire* »<sup>74</sup>, les États membres de la CEDEAO s'engagèrent résolument sur le terrain du maintien de la paix et de la sécurité.

Ce protocole, complété par le protocole relatif à la démocratie et la gouvernance adopté en 2001, constitue désormais le fondement juridique du système de sécurité de la CEDEAO. Contrairement au système précédent qui se voulait classique, fondé sur la souveraineté des États, le système du Protocole de 1999 est interventionniste<sup>75</sup>. Destiné à assurer la paix et la sécurité sous-régionale, ce protocole crée un mécanisme à la fois global et élaboré. Dans le

---

<sup>69</sup>*Ibid.*, article 58, §2, (e) et (f).

<sup>70</sup> <http://www.operationspaix.net>, Consulté le 20 juin 2013 à 18h30.

<sup>71</sup> *Ibidem*.

<sup>72</sup> Ci-après dénommé Protocole relatif au mécanisme de paix de la CEDEAO.

<sup>73</sup> Cf. Article 58, paragraphe 3 du protocole de 1999.

<sup>74</sup> Extrait du préambule du protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

<sup>75</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *L'observateur des Nations Unies, Revue de l'Association française pour les Nations Unies, section Aix-en-Provence, Quels moyens pour la paix et la sécurité internationales*, n° 14, printemps-été 2003, p. 3s.

cadre de ce Mécanisme, les activités de la CEDEAO sont aussi diverses que variées : elles vont de la prévention à la consolidation de la paix en passant par la gestion des conflits, l'assistance humanitaire, la lutte contre les fléaux de la criminalité transfrontalière, de la corruption, du blanchiment d'argent ou la prolifération des armes légères. Ce système accorde une place de choix à la prévention. Dans ce sens, est mis en place un système d'observation de la paix et de la sécurité sous-régionales englobant un centre d'observation et de suivi (basé au siège) et relié par des zones régionales d'observation et de suivi dans la communauté<sup>76</sup>.

Grâce à ce mécanisme, ou du moins en partie, la CEDEAO a une place de choix dans tous les processus de paix impliquant des acteurs internationaux en Afrique de l'Ouest. Parmi les organisations sous-régionales qui sont parties intégrantes de l'Architecture de Paix et de Sécurité (AAPS) de l'Union Africaine, la CEDEAO est considérée comme l'organisation la plus élaborée en matière de maintien de la paix et la sécurité sous-régionale. Par son ancienneté<sup>77</sup> et par le dispositif juridique et institutionnel dont elle s'est dotée, la CEDEAO est souvent même préférée à l'organisation continentale<sup>78</sup> dans les situations de crise en Afrique de l'Ouest.

Analysée en rapport avec le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales soulève des questions juridiques d'importance majeure. Dans la mesure où la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales revient au Conseil de sécurité de l'ONU, dans quel cadre s'inscrit l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest ? Peut-on considérer que son action s'inscrit dans le cadre du chapitre VIII de la Charte de l'ONU et que, par conséquent, l'organisation ouest-africaine entre dans la catégorie des « accords ou organismes régionaux » prévus par ce chapitre ? Si tel est le cas, l'action de la CEDEAO dans le cadre du chapitre VIII est-elle efficace ? Quelles en sont les limites ? Quelles sont les conditions de l'amélioration de son efficacité ?

Les questions susmentionnées qui constituent la problématique de la présente étude revêtent un intérêt à la fois théorique et pratique. La question des rapports entre l'ONU et la CEDEAO est d'une importance capitale. De façon générale, l'Afrique est de nos jours le continent qui occupe la plus grande part de l'agenda du Conseil de sécurité des Nations Unies. Depuis l'accès des pays africains à l'indépendance, le continent, et plus particulièrement l'Afrique de l'Ouest, est déchiré par des conflits de toute forme qui appellent la mobilisation des acteurs nationaux et de la Communauté internationale. L'ONU a besoin de partenaires fiables pour la réalisation de son objectif phare, le maintien de la paix et de la sécurité internationales. En tant qu'organisme économique sous-régional doté de compétences en matière de maintien de la paix, la CEDEAO semble avoir acquis un « crédit de confiance » important auprès des Nations Unies. Dans de nombreux foyers de tensions, le Conseil de sécurité recourt régulièrement à cette organisation, souvent au mépris de l'Union Africaine, pour la mise en œuvre des décisions prises sous son autorité. Face à des cas de menace à la paix, de rupture de la paix, force est de constater l'opérationnalisation de la coopération entre l'ONU et la CEDEAO : soit les deux organisations agissent concomitamment, soit une, généralement la CEDEAO, précède l'autre, l'ONU.

De la nature juridique de la CEDEAO dépend le type de rapports qui la lient avec les Nations Unies en matière de maintien de la paix. Si l'organisation ouest-africaine entre dans la catégorie des accords et organismes prévus dans le chapitre VIII de la Charte de l'ONU, alors,

---

<sup>76</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, articles 24s.

<sup>77</sup> La CEDEAO est l'organisation sous-régionale la plus ancienne du continent africain.

<sup>78</sup> L'Union africaine.

son action pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest doit s'inscrire dans le cadre de chapitre. Dès lors, la coopération entre les Nations Unies et la CEDEAO devra elle aussi être fondée sur le chapitre VIII de la Charte de l'ONU.

Les dispositions de la Charte, tout en établissant les critères de compatibilité de l'organisme ou l'accord régional<sup>79</sup> avec la Charte, ne donnent aucune définition précise de ces accords et organismes. Seul un recours aux travaux préparatoires de la Charte permet de comprendre pourquoi les rédacteurs de la Charte ont volontairement choisi de ne pas donner une définition claire de ces accords et organismes. Ces travaux montrent que certaines délégations avaient, à l'époque, proposé des définitions qui n'ont pas eu l'adhésion des autres participants. La délégation égyptienne, par exemple, a proposé la définir les organismes régionaux comme étant « les organisations permanentes, groupant dans une région donnée plusieurs pays, qui, en raison de leur situation géographique, de leur communauté d'intérêts ou de leurs affinités linguistiques, historiques ou culturelles, prennent ensemble la responsabilité de régler pacifiquement tout différend susceptible de s'élever entre eux, et de maintenir la paix et la sécurité dans leur région, ainsi que de sauvegarder leurs intérêts et de favoriser le développement de leurs relations économiques et culturelles »<sup>80</sup>. Malheureusement, cette définition fut rejetée par la majorité des délégations qui estimaient « qu'il n'était pas souhaitable d'inscrire une définition dans une Charte générale [...] et qu'on a des raisons de douter que cette définition se révèle suffisamment large »<sup>81</sup>. C'est finalement ce dernier courant, les anti-régionalistes, qui l'emporta sur celui dont faisait partie l'Égypte.

Les textes adoptés par les organes des Nations Unies ne donnent pas non plus le moindre élément supplémentaire permettant de définir l'accord ou l'organisme régional. La *Déclaration sur le renforcement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les accords ou organismes régionaux dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales* adoptée par l'AG de l'ONU le 17 février 1995 n'a fait que réaffirmer les principes contenus dans le chapitre VIII de la Charte, même si elle a le mérite d'avoir précisé les modalités de la coopération entre l'ONU et ces organismes et accords. Boutros Boutros-Ghali, lui, dans son Agenda pour la paix, a même vu dans cette absence de définition « une souplesse qui permet à des groupes d'États d'intervenir pour régler une question qui se prête à une action de caractère régional et de contribuer également au maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>82</sup>.

Le défaut de définition officielle de l'organisme régional a suscité de nombreuses réflexions doctrinales et jurisprudentielles. Le terme « régional » divise la doctrine dans son ensemble. Sur la question des caractéristiques d'un accord ou organisme régional au sens du chapitre VIII, les réponses diffèrent selon les auteurs. Somme toute, la doctrine se base, en tout ou en partie, sur les critères suivants pour déduire le caractère régional d'un accord ou d'un organisme : le critère géographique (la proximité des États parties à l'accord ou à l'organisme), l'affinité des États membres, le nombre des membres de l'organisme ou de l'accord, la compétence en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, la capacité à régler les affaires qui se prêtent à une action régionale ou encore la compatibilité de l'accord ou l'organisme avec les buts et les principes des Nations Unies.

La CIJ a eu l'occasion de se prononcer sur cette question dans deux affaires différentes : l'affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (*Nicaragua c/*

---

<sup>79</sup> À notre avis, la distinction entre accord et organisation n'a guère d'importance du point de vue pratique, car les conditions pour leur admissibilité, l'objet de leurs actions et la réglementation juridique sont identiques.

<sup>80</sup> U. Villani, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, préc., p. 225s.

<sup>81</sup> *Ibidem*.

<sup>82</sup> A/47/277-S/54111, 10 juin 1992.

*États-Unis d'Amérique*)<sup>83</sup>, et l'affaire de la Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigeria (*Cameroun c/ Nigeria*)<sup>84</sup>. Contrairement à la première, la seconde affaire est d'une pertinence considérable sur la notion d'organisme régional. À l'occasion de cette affaire, la CIJ, tout en reconnaissant que la Commission du bassin du Lac Tchad « constitue une organisation internationale exerçant ses compétences dans une zone géographique déterminée »<sup>85</sup>, a nié que celle-ci puisse rentrer dans le cadre du chapitre VIII de la Charte, puisqu'« elle n'a toutefois pas pour fin de régler au niveau régional des affaires qui touchent au maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>86</sup>. La Cour exclut que la Commission du bassin du Lac Tchad soit une organisation régionale aux fins du chapitre VIII non seulement, et non tant, à cause de l'absence d'une compétence à résoudre le différend entre les parties en cause, mais parce que les affaires dont elle s'occupe ont un caractère essentiellement technique et économique et, par conséquent, ne touchent pas au maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>87</sup>.

La réalisation de la présente étude exige une démarche à la fois théorique et pratique. La démarche théorique consistera en l'étude croisée des textes constitutifs de l'ONU et de la CEDEAO pour en dégager les rapports juridico-institutionnels. Quant à la démarche pratique, il s'agira d'étudier les activités menées par la CEDEAO dans le cadre des pouvoirs qu'elle détient de la Charte de l'ONU.

Afin de répondre aux questions susmentionnées, il convient d'analyser le chapitre VIII de la Charte de l'ONU comme cadre juridique de l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest (Première partie) avant de s'intéresser à l'efficacité l'action de la CEDEAO dans le cadre de ce chapitre (Deuxième partie).

---

<sup>83</sup> L'affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, *Nicaragua c/ États-Unis d'Amérique*, CIJ, arrêt du 27 juin 1986.

<sup>84</sup> CIJ, 10 octobre 2002 *Cameroun c/ Nigeria*, affaire de la frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigeria.

<sup>85</sup> Cf. CIJ, 10 octobre 2002 *Cameroun c/ Nigeria*.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> U. Villani, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, préc., p. 225s.



PREMIERE PARTIE  
LE CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU, CADRE JURIDIQUE DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN  
MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE  
L'OUEST

Bien qu'elle reconnaisse au Conseil de sécurité la responsabilité principale en matière du maintien de la paix et de la sécurité internationales, la Charte de l'ONU n'y instaure pourtant pas un monopole<sup>88</sup>. Sous réserve du respect des règles régissant les rapports entre les Nations Unies et les Accords ou organismes régionaux, ces derniers ont, conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte, le droit de participer, aux côtés des Nations Unies, au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Toutefois, comme précisé dans les propos introductifs, si les rédacteurs ont affirmé sans ambages qu'« aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux »<sup>89</sup>, ils ont omis, volontairement ou sous pression des anti-régionalistes, de donner une définition précise ou au moins de fournir une liste indicative de tels accords ou organismes. Néanmoins, même en l'absence d'une définition précise, on peut déduire de l'article 52 des critères permettant de considérer un accord ou un organisme comme tel. Si la situation de certains organismes continentaux comme l'Union africaine (UA) ou l'Organisation des États des Américains (OEA) suscitent moins de doute, celle de nombreuses organisations à vocation principalement économique, telle la CEDEAO, ne s'impose pas à première vue. Originellement créée pour favoriser l'intégration économique des États de l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO est aujourd'hui très active en matière de maintien de la paix et de la sécurité dans la sous-région ouest-africaine. Cependant, pour que cette action s'inscrive dans le cadre du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, il faut que son statut lui confère cette prérogative. D'où la nécessité d'analyser le statut de l'Organisation ouest-africaine au regard du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies (Chapitre 1). Dans la mesure où l'action de la CEDEAO s'inscrit dans ce cadre, l'Organisation ouest-africaine coopère étroitement non seulement avec l'ONU mais aussi avec l'UA et les acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest (Chapitre 2).

CHAPITRE 1 – LE STATUT DE LA CEDEAO AU REGARD DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU

Au fil des années, le statut de la CEDEAO vis-à-vis de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales s'est imposé à tous. Elle est reconnue par tous les acteurs du maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest comme une institution entrant dans la catégorie des accords et organismes prévus par le chapitre VIII de la Charte de l'ONU (Section 1). La CEDEAO est reconnue comme telle car, non seulement elle s'est dotée de compétences juridiques en matière de maintien de la paix et de la sécurité mais aussi, car, elle et ses activités sont compatibles avec les buts et principes des Nations Unies. Avec l'adoption de son mécanisme de paix, ce statut de la CEDEAO a été renforcé par la mise en place d'un cadre institutionnel adapté au maintien de la paix et de la sécurité internationales (Section 2).

---

<sup>88</sup> G. Amvane, *Les Rapports entre l'ONU et l'Union africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, op. cit., p. 9s.

<sup>89</sup> Cf. Charte des Nations Unies, article 52, § 1.

## SECTION 1 – UN STATUT JURIDIQUE RECONNU

Les premiers pas de la CEDEAO dans le domaine du maintien de la paix ont été des plus controversés. La légalité de ses interventions au Liberia comme en Sierra Leone avait été contestée par la majeure partie de la doctrine. À ce jour, le statut juridique de la CEDEAO ne fait plus l'objet de doute. Aussi bien en théorie qu'en pratique, la CEDEAO peut être considérée comme partie intégrante de la catégorie des accords et organismes prévus au chapitre VIII de la Charte de l'ONU. Plus particulièrement, compte tenu de son organisation institutionnelle, sa personnalité juridique et sa permanence, l'organisation ouest-africaine est un organisme régional, non un accord régional (§ 2). À la lumière des critères fixés par les articles pertinents du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, le statut d'organisme régional de la CEDEAO est établi (§ 1).

### § 1 – Le caractère régional de la CEDEAO au regard des critères du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies

En l'absence d'une définition expresse, on peut déduire de l'article 52 de la Charte les critères permettant de conclure qu'un organisme ou accord peut être considéré comme tel au sens du chapitre VIII. Dès lors, la CEDEAO ne peut être considérée comme tel que si, d'une part, elle a vocation « à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional »<sup>90</sup> (A) et d'autre part, si elle et ses activités sont compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies (B).

#### A – La compétence de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales

Pour qu'un accord ou un organisme soit qualifié de régional au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, il faut qu'il ait des compétences dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>91</sup>. Cela implique que ces accords ou organismes doivent être dotés de compétences générales dans le domaine du maintien de la paix (compétences pour le règlement pacifique des différends locaux, dispositions sur des mesures coercitives). Les actions des accords et organismes régionaux doivent rentrer dans le cadre général du système de sécurité collective élaboré par la Charte des Nations Unies. Cela veut également dire que le texte fondateur de l'accord ou de l'organisme régional doit contenir des dispositions reconnaissant les prérogatives principales de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix<sup>92</sup>.

Les objectifs de la CEDEAO ont considérablement évolué depuis la signature du traité initial instituant l'organisation sous-régionale ouest-africaine. Aux termes des dispositions du Traité de 1975, la CEDEAO a vocation à favoriser la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité économique, en particulier l'industrie, les transports, les télécommunications, l'énergie, les ressources naturelles, le commerce, la monnaie et les questions financières, ainsi que les affaires sociales et culturelles, dans le but final d'élever le niveau de vie de la population de la région, d'assurer la stabilité économique et de contribuer au progrès et au développement du continent africain<sup>93</sup>. Dans le texte originel, aucune mention

---

<sup>90</sup> *Ibidem*.

<sup>91</sup> Jorge Cadona Llorens, « La coopération entre les Nations Unies et les accords et organismes régionaux pour le règlement pacifique des affaires relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales », p. 274s. in *Mélanges en l'honneur de Boutros Boutros-Ghali. Paix, développement, démocratie*, Bruxelles, Bruylant, vol. 1, 1998.

<sup>92</sup> A. Novosseloff, « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives », p. 594s. in *Annuaire français de relations internationales*, 2001, vol. 2.

<sup>93</sup> Cf. Article 3 du Traité révisé de la CEDEAO.

n'est faite sur le maintien de la paix. Toutefois, l'évolution du climat politique marqué par la récurrence des crises socio-politiques dans la sous-région va amener les États membres de la CEDEAO à reconsidérer ses objectifs en accordant une place de choix à la coopération politique<sup>94</sup>. La crise au Liberia qui suscita l'intervention de la CEDEAO à travers l'ECOMOG a contribué à accélérer la prise de conscience des États membres de la CEDEAO qu'il n'existe pas de cloison étanche entre développement économique et la stabilité politique. C'est pourquoi, le 22 juillet 1993, fut révisé le Traité de Lagos avec une innovation majeure : la prise en compte des problèmes de coopération sur les questions de sécurité entre les États membres. C'est ainsi que la CEDEAO introduisit dans son texte fondateur des compétences juridiques en matière de règlement des différends survenant à l'intérieur ou entre États membres. Avec le nouveau traité, il est expressément reconnu à la CEDEAO la compétence de régler les différends intra ou inter-États de son espace.

Conformément à l'article 58 du Traité révisé, « les États membres s'engagent à œuvrer à la préservation et au renforcement de relations propices au maintien de la paix, de stabilité et de la sécurité de la région »<sup>95</sup>. Pour y parvenir, « les États membres s'engagent à coopérer avec la Communauté en vue de créer et de renforcer les mécanismes appropriés pour assurer la prévention et la résolution à temps des conflits inter ou intra-États en mettant particulièrement l'accent sur la nécessité »<sup>96</sup>, entre autres, « de recourir, en cas de besoin, à des procédures de conciliation, de médiation et autres modes de règlement pacifique des différends ; de mettre en place un observatoire de paix et de sécurité et le cas échéant, des Forces de maintien de la paix »<sup>97</sup>. Le paragraphe 3 de l'article 58 est fort intéressant dans la mesure où il précise que « les autres dispositions relatives à la coopération politique, la paix et la stabilité sont définies dans protocoles y afférents »<sup>98</sup>. En vertu de cette disposition, fut adopté le 10 décembre 1999, le texte qui a consacré une nouvelle étape de la vie de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité : le Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. « Convaincus que la criminalité transfrontalière, la prolifération des armes légères et toutes formes de trafic illicites contribuent au développement de l'insécurité et de l'instabilité et compromettent le développement social et économique de la sous-région »<sup>99</sup>, les États membres de la CEDEAO posèrent clairement les principes<sup>100</sup> qui guident l'action de l'organisation en matière de paix et de sécurité. Le mécanisme mis en place par ce protocole se fixe entre autres les objectifs suivants : « La prévention, la gestion et le règlement des conflits internes dans les conditions prévues au paragraphe 46 du cadre du Mécanisme entériné par la Décision A/DEC.11/10/98 du 31 octobre 1998, ainsi que des conflits inter-États ; le renforcement de la coopération dans les domaines de la prévention des conflits, de l'alerte précoce, des opérations de maintien de la paix, de la lutte contre la criminalité transfrontalière, le terrorisme international, la prolifération des armes légères, et les mines anti-personnelles ; le maintien et la consolidation de la paix, de la sécurité et de la stabilité au sein de la Communauté ; la promotion d'une coopération étroite entre les États membres dans les domaines de la diplomatie préventive et du maintien de la paix ; la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'article 58 du traité

---

<sup>94</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 10 mai 2013.

<sup>95</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 58, § 1.

<sup>96</sup> *Ibid.*, article 58, § 2.

<sup>97</sup> *Ibid.*, article 58, § 3.

<sup>98</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 58, § 3.

<sup>99</sup> *Ibid.*, dispositions préambulaires.

<sup>100</sup> *Ibid.*, article 2.

révisé de la CEDEAO »<sup>101</sup>.

Le mécanisme mis en place par le protocole octroie à l'organisation ouest-africaine une gamme de pouvoirs allant des initiatives en matière de prévention des conflits au pouvoir de recourir à la force pour rétablir les gouvernements démocratiquement élus en passant par les actions déployées pour régler pacifiquement les différends.

Somme toute, la compétence de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité est le fruit d'une évolution. Lorsqu'elle intervenait au Liberia ou en Sierra Leone, elle ne tirait point sa compétence de ses textes constitutifs. C'est d'ailleurs pourquoi beaucoup d'auteurs avaient contesté la légalité de ces interventions. Avec le Traité de 1993 et le protocole de 1999, la compétence de la CEDEAO dans ce domaine ne fait l'objet d'aucun doute. *Quid* de la compatibilité de la CEDEAO et de ses activités aux buts et principes des Nations Unies ?

#### B – La compatibilité de la CEDEAO et de ses activités avec les buts et les principes des Nations Unies

Pour être considérée comme entrant dans la catégorie des « accords et organismes régionaux » prévus au chapitre VIII de la Charte de l'ONU, outre le fait que la CEDEAO ait des compétences juridiques en matière de paix et de sécurité, elle et ses activités doivent être compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies. En faisant référence aux buts et activités de l'accord ou l'organisme régional, les rédacteurs de la Charte ont certainement voulu mettre l'accent sur le fait que cette compatibilité vaut en théorie comme en pratique. À ce propos, on ne peut que partager l'analyse d'Ugo Villani qui, à juste titre, précise qu'« il faut donc que ces organisations soient compatibles avec les buts et les principes de la Charte, non seulement dans leurs statuts mais dans leur comportement concret : si une organisation, en trahissant par son comportement son statut, se trouvait en opposition avec les buts et les principes de la Charte, elle ne serait plus admissible au sens de l'article 52, paragraphe 1 »<sup>102</sup>. Une analyse des statuts et du comportement de la CEDEAO permettra de tirer la conclusion qui s'impose.

Tout d'abord, s'agissant des buts<sup>103</sup>, une étude détaillée du traité de la CEDEAO et de ses protocoles additionnels permet de conclure sans ambages que l'organisation ouest-africaine est compatible avec les buts des Nations Unies. Les buts de l'ONU sont au cœur des activités de la CEDEAO. La question du maintien de la paix et de la sécurité ne pose aucun problème vis-à-vis de la CEDEAO. L'article 58 du traité révisé de sa charte constitutive et le protocole de 1999 témoignent bien l'intérêt de l'organisation pour cette question. D'ailleurs, le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales par la promotion et le renforcement des relations de bon voisinage est hissé au rang de principe fondamental de la CEDEAO aux termes de l'article 4 du Traité révisé<sup>104</sup>. La promotion des relations amicales et solidaires entre les États de son espace, la coopération internationale est au cœur du système mis en place par la CEDEAO. En effet, dès le préambule du traité, les États membres de la CEDEAO se disent convaincus que la promotion du développement économique harmonieux de leurs États requiert une coopération qui passe essentiellement par une politique résolue et concertée<sup>105</sup>.

---

<sup>101</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 3.

<sup>102</sup> U. Villani, Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *op. cit.*, p. 225s.

<sup>103</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *op. cit.*, p. 4s.

<sup>104</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 4 (e).

<sup>105</sup> *Ibid.*, dispositions préambulaires.

Bien plus, le renforcement de la coopération dans les domaines de la prévention des conflits, de l'alerte précoce, des opérations de maintien de la paix, de la lutte contre la criminalité transfrontalière, le terrorisme international, la prolifération des armes légères, et les mines anti-personnelles<sup>106</sup> constitue l'un des principes fondamentaux du mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité de la CEDEAO. En outre, la CEDEAO est véritablement un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes, notamment les efforts économiques, puis politiques, pour le bien-être des citoyens de l'espace communautaire.

Ensuite, il importe de faire une analyse croisée des principes de l'ONU<sup>107</sup> avec ceux de la CEDEAO pour, en fin de compte, conclure à la compatibilité ou non de ceux de la première avec ceux de la seconde. Entre autres principes auxquels les États membres de l'ONU sont soumis, il convient de citer le principe de l'égalité souveraine des États, le principe de règlement pacifique des différends, l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, la non-intervention dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État<sup>108</sup>. A priori, à la lecture de l'article 4 du Traité révisé de la CEDEAO relatif aux principes fondamentaux de l'organisation, on peut conclure à la compatibilité des buts des deux organisations. Toutefois, l'étendue des pouvoirs octroyés à la CEDEAO par le Mécanisme de sécurité pose de véritables problèmes de compatibilité au regard de certains principes de la Charte en théorie comme en pratique<sup>109</sup>. D'un point de vue pratique, relativement à la pratique de la CEDEAO, l'intervention de l'institution régionale au Liberia le 24 août 1990, à la suite d'une demande formulée par le Président libérien Samuel Doe<sup>110</sup>, confronté à une rébellion dirigée par Charles Taylor depuis décembre 1989, a été une véritable entorse au principe du non-recours à la force contre l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tout État. L'illégalité de cette intervention, couverte par la suite par une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, avait été consommée à l'époque, dans la mesure où la seule exception<sup>111</sup> que connaît le non-recours à la force c'est la décision ou l'autorisation du Conseil de sécurité, chose qui n'a été faite qu'ultérieurement. De même, en analysant les pouvoirs que le Mécanisme de sécurité octroie à la CEDEAO, on peut

---

<sup>106</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 3(d).

<sup>107</sup> L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'article 1, doivent agir conformément aux principes suivants : 1 – L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres. 2 – Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous, la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte. 3 – Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger. 4 – Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. 5 – Les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte et s'abstiennent de prêter assistance à un État contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive. 6 – L'Organisation fait en sorte que les États qui ne sont pas Membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales. 7 – Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte ; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.

<sup>108</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *op. cit.*, p. 4s.

<sup>109</sup> *Ibidem*.

<sup>110</sup> Samuel Kanyon Doe, né le 6 mai 1951, militaire puis homme politique libérien, mort assassiné le 9 septembre 1990. Il fut le premier autochtone président de son pays.

<sup>111</sup> En dehors d'un cas de légitime défense.

douter que le principe cher aux Nations Unies, consacré à l'article 2§4, ne soit mis à mal. En effet, sans aucune référence à l'autorisation du Conseil de sécurité, il est prévu la possibilité pour le Conseil de Médiation et de Sécurité d'autoriser toutes les formes d'intervention et décider notamment du déploiement des missions politiques et militaires<sup>112</sup>. Dans le même sens, et ce en matière d'assistance humanitaire, le Mécanisme prévoit que « la CEDEAO intervient pour soulager les populations et restaurer le cours normal de la vie dans des situations de crise, de conflit et de catastrophe »<sup>113</sup>. Dès lors, on peut se demander si cette stratégie de contournement de l'autorisation du Conseil de sécurité exigée par la Charte, ne peut priver de la CEDEAO sa compatibilité avec les Nations Unies. Conformément à l'article 103<sup>114</sup> de la Charte de l'ONU, les dispositions du mécanisme suscitées doivent être jugées incompatibles. Mais, si tel est le cas, l'incompatibilité des dispositions du protocole au traité d'une organisation peut-il priver l'organisation de son caractère régional ? À première vue, oui. Dans cette hypothèse, « en plus de la non-applicabilité du chapitre VIII, intervient l'article 103 de la Charte, en vertu duquel les États membres des Nations Unies doivent assurer la primauté des obligations de la Charte, en sacrifiant les obligations incompatibles dérivant du statut (ou des actes) de l'organisation régionale »<sup>115</sup>. Toutefois, l'examen de l'ensemble des dispositions du Mécanisme en question permet de répondre par la négative. Conformément à l'article 2 du protocole instituant ce Mécanisme, les États membres de la CEDEAO réaffirment leur attachement aux principes contenus dans la Charte de l'ONU, y compris l'interdiction du recours à la force. Dès lors, la compatibilité de la CEDEAO avec les principes de l'ONU semble aller de soi.

En tout état de cause, à l'épreuve de critères fixés par l'article 52 de la Charte, la CEDEAO s'en sort apte à être vue et acceptée comme faisant partie de la catégorie des institutions prévues au chapitre VIII de la Charte de l'ONU. Il reste néanmoins la question de savoir si la CEDEAO est un accord ou un organisme.

§ 2 – La nature intrinsèque de l'organisation ouest-africaine : la CEDEAO, accord ou organisme régional ?

Après avoir démontré que la CEDEAO entre dans la catégorie des « accords ou organismes » prévus au chapitre VIII de la Charte de l'ONU, il importe de s'intéresser à la nature intrinsèque de l'organisation ouest-africaine. Est-elle un accord ou un organisme régional ? Avant de répondre à cette question précise (A), il convient de se poser la question de la pertinence de la distinction entre accord et organisme régional (B).

A – La pertinence de la distinction entre accord et organisme régional

Les oppositions entre universalistes et régionalistes n'ont pas permis aux rédacteurs de la Charte de l'ONU de s'entendre sur une définition précise des termes « accord, organisme et régional » contenus dans le chapitre VIII. Que ce soit à Dumbarton Oaks ou à San Francisco, les propositions de définition des certaines délégations n'ont pas obtenu l'adhésion des autres parties représentées. Que se cache-t-il derrière les expressions « accord régional » ou

---

<sup>112</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 10, § 2, c.

<sup>113</sup> *Ibid.*, article 40, § 11.

<sup>114</sup> « En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ».

<sup>115</sup> U. Villani, Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *op.cit.*, p. 225s.

« organisme régional » ? Existe-t-il une réelle différence entre les deux ?

Dans la mesure où aucune définition n'est proposée dans la Charte, seul le recours à des méthodes interprétatives permet d'appréhender la signification de ces termes. En la matière, et ce conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités, la Charte devrait principalement être interprétée « de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes [de la Charte] dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but »<sup>116</sup>. À titre complémentaire, aux fins d'interprétation de la Charte, il peut être fait appel aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles la Charte a été rédigée<sup>117</sup>.

En l'espèce, force est de constater que les moyens complémentaires d'interprétation de la Charte ne suffisent pas pour permettre de comprendre le sens des termes en question dans la mesure où toutes les propositions allant dans ce sens, bien qu'accessibles, n'avaient pas été retenues. Dès lors, seule la règle générale en matière d'interprétation nous permettra de déceler les sens des expressions accords et organismes régionaux. En la matière, le recours à l'œuvre de la doctrine nous semble être un moyen adéquat.

En se limitant à l'intitulé du chapitre VIII de la Charte, le problème de la distinction semble ne pas se poser. L'intitulé « Accords régionaux » porte à croire que les rédacteurs de la Charte ne distinguent pas les « organismes régionaux » des « accords régionaux ». Toutefois, dans le corps du texte du chapitre VIII, ces expressions ne sont pas utilisées comme des synonymes. L'emploi de la conjonction de coordination « ou » ne traduit pas une disjonctive mais une alternative<sup>118</sup>. Dans le premier cas, il s'agirait d'une assimilation comme le titre du chapitre semble l'indiquer alors que, dans le second cas, il s'agit bien d'une distinction. Une analyse grammaticale de la première proposition de l'article 52 de la Charte de l'ONU semble militer pour la première hypothèse. Pour notre part, ces deux expressions sont bien distinctes.

S'agissant de l'accord régional, de nombreux auteurs ont proposé des définitions plus ou moins restrictives. Pour Pierre Vellas, l'article 52 de la Charte de l'ONU contient les éléments de définition de l'accord régional. Pour lui, pour qu'un accord soit considéré comme tel, il doit prévoir une action pour régler les affaires touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, être conclu entre États géographiquement contigus et être conforme aux buts et principes des Nations Unies<sup>119</sup>. Si les premier et troisième éléments de la définition de M. Vellas nous semblent évidents, le deuxième, lui, paraît problématique. Le fait d'exiger que les États parties à l'accord soient contigus est très réducteur par rapport à la lettre et l'esprit du texte de la Charte de l'ONU. Le fait que la Charte exige que les accords régionaux « soit destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional »<sup>120</sup> ne signifie pas que les États en question soient forcément contigus. Il est vrai que le terme « régional » est un terme vague qui prête à confusion dans la mesure où il se réfère à des concepts de nature politique et historique plutôt que juridique<sup>121</sup>. Néanmoins cette restriction ne tient pas. D'abord, la proximité n'est pas une condition indiquée dans les dispositions du chapitre VIII et il apparaît donc arbitraire d'en soutenir la nécessité. En outre, elle serait même en contraste avec le courant largement majoritaire qui s'est formé lors de la Conférence de San Francisco à une définition restrictive de

---

<sup>116</sup> Cf. Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, article 31, § 1.

<sup>117</sup> *Ibid.*, article 32, § 1.

<sup>118</sup> E. Kodjo, « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », *loc. cit.*, p. 1374.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 1374s.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 1374.

<sup>121</sup> U. Villani, Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *op. cit.*, p. 272.

l'accord régional<sup>122</sup>. D'ailleurs, la pratique de l'Assemblée générale de l'ONU montre qu'elle s'inscrit dans une logique contraire à cette conception restrictive. Elle a qualifié de « régionales », en leur attribuant le statut d'observateur, non seulement des organisations créées par des États appartenant à un même contexte géographique, comme l'Organisation des États américains, l'Organisation de l'unité africaine, la Ligue des États arabes, mais aussi des organisations caractérisées par des liens politiques, religieux, ou même linguistiques, mais non pas géographiques, comme la Conférence (puis Organisation) pour la sécurité et la coopération en Europe, le *Commonwealth* britannique, l'Organisation de la conférence islamique, l'Organisation internationale de la francophonie, etc.<sup>123</sup>

Contrairement à Pierre Vellas, d'autres auteurs ont proposé une définition large de l'accord régional. Parmi eux, il convient de citer principalement Hans Kelsen, Leland Goodrich et Edward Hambo et Eelco van Kleeffens. Pour Hans Kelsen, « il y a des bonnes raisons de croire, qu'à s'en tenir à l'intention des rédacteurs de la Charte, le sens du terme "accords régionaux" est plus large que celui des traités conclu par des États voisins »<sup>124</sup>. S'agissant de Messieurs Leland Goodrich et Edward Hambo, ils défendent l'idée selon laquelle « l'expression "accords régionaux" telle qu'utilisée dans cet article [l'article 52 de la Charte] et dans d'autres articles de la Charte, a objectivement un sens plus large que l'amendement égyptien ne veut l'admettre »<sup>125</sup>. Quant à Eelco van Kleeffens « un accord régional, en tant que pacte, est une association volontaire d'États souverains d'une certaine aire ou ayant des intérêts communs dans cette aire avec des buts communs qui ne soient pas de nature belliqueuse, en rapport avec cette aire »<sup>126</sup>. Cette définition nous semble pertinente dans la mesure où elle intègre à la fois la possibilité d'accord entre États contigus et celle d'accord entre États ayant des buts communs sur une aire donnée.

Somme toute, force est de constater qu'il n'existe pas de définition de l'accord régional unanimement acceptée en doctrine. Les auteurs sont divisés entre partisans d'une conception restrictive de l'accord régional et ceux d'une conception extensive. *Quid* de l'organisme régional ?

En accord avec la proposition égyptienne à San Francisco, des auteurs comme Pierre Vellas, Jésus-Maria Yeses, Boutros Boutros-Ghali (en tant que SG de l'ONU, sa position a évolué) considèrent que l'organisme régional se distingue de l'accord régional par son caractère permanent et par les institutions qui l'organisent et qui pérennisent sa coopération entre ses membres<sup>127</sup>. Ainsi, un simple traité d'assistance mutuelle ou une simple conférence entre États ne saurait être considérés comme des organismes régionaux aussi longtemps qu'ils n'auront pas d'institutions permanentes. Dès lors, force est de constater que la différence entre l'accord et l'organisme régional est une différence de degré et non une différence de nature. Qu'en est-il de la CEDEAO ? S'agit d'un accord ou d'un organisme régional ?

---

<sup>122</sup> U. Villani, Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *op. cit.*, p. 273.

<sup>123</sup> U. Villani, Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *op. cit.*, p. 273.

<sup>124</sup> H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, The London Institute of World Affairs, Stevens & Sons Ltd, 1951, p. 319-320.

<sup>125</sup> L.M. Goodrich, E. Hambo, *Charter of the United Nations. Commentary & Documents*, Boston, World Peace Foundation, 1946, p. 184.

<sup>126</sup> E. Kodjo, « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », *loc. cit.*, p. 1374s.

<sup>127</sup> *Ibidem*.

## B – La CEDEAO, un organisme régional fortement institutionnalisé

La question de savoir si la CEDEAO est un accord ou un organisme ne soulève aucun doute. À la base de la création de la CEDEAO se trouve un accord, celui de 1975 puis celui de 1993. Mais, compte tenu de la forte institutionnalisation du Traité de 1975 qui a été complété et enrichi par les révisions et protocoles ultérieurs, on peut affirmer que la CEDEAO est un organisme et non un simple accord. Il s'agit d'un organisme qui dispose de la personnalité juridique et qui dispose d'institutions permanentes dont le but est de l'organiser et de pérenniser sa coopération avec les États membres.

Aux termes de l'article 88 du traité révisé de la CEDEAO, « la Communauté a la personnalité juridique internationale ». Elle est créée pour une durée indéterminée et dispose sur le territoire de chacun des États membres de la capacité juridique nécessaire à l'exercice de ses fonctions, de la capacité de conclure des contrats et d'acquérir des biens mobiliers et immobiliers, d'en jouir et de les aliéner<sup>128</sup>.

D'un point de vue institutionnel, l'article 6 du traité révisé de la CEDEAO délimite les institutions de l'organisation, leurs attributions, leur fonctionnement et leur composition. Il s'agit des institutions suivantes :

- La conférence des Chefs d'État et de Gouvernement : elle est l'Institution Suprême de la CEDEAO et comprend les Chefs d'État et/ou de Gouvernement des États membres. C'est à elle que revient le rôle d'assurer la direction et le contrôle général de la Communauté et de prendre toutes les mesures nécessaires en vue du développement progressif de celle-ci et de la réalisation de ses objectifs<sup>129</sup>.

- Le Conseil des ministres : c'est à cette institution interministérielle que revient le rôle de veiller au bon fonctionnement au développement de la Communauté. Il est composé des ministres en charge des affaires de la CEDEAO et de « tout autre ministre des États membres »<sup>130</sup>.

- Le Parlement de la Communauté : il est un forum de dialogue, de consultation et de consensus pour les représentants des peuples de l'Afrique occidentale dans le but de favoriser l'intégration<sup>131</sup>.

- Le Conseil économique et social de la Communauté : il est composé des représentants des différentes catégories d'activité économique et sociale. Il a également un rôle consultatif<sup>132</sup>.

- La Cour de justice de la Communauté : c'est l'organe judiciaire de la Communauté. Elle assure le respect du droit et des principes d'équité dans l'interprétation et l'application des dispositions du Traité<sup>133</sup>.

- Un tribunal arbitral chargé de questions d'arbitrage dans la Communauté<sup>134</sup>.

- Le secrétariat exécutif: c'est l'exécutif de la Communauté. Dirigé par un Secrétaire exécutif nommé par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, le Secrétariat exécutif, actuellement appelé Président de la Commission, est chargé, entre autres, de l'exécution des décisions de la Conférence et de l'application des règlements du Conseil des Ministres<sup>135</sup>.

---

<sup>128</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 88, § 2.

<sup>129</sup> *Ibid.*, articles 7, 8 et 9.

<sup>130</sup> *Ibid.*, articles 10, 11 et 12.

<sup>131</sup> *Ibid.*, article 13.

<sup>132</sup> *Ibid.*, article 14.

<sup>133</sup> *Ibid.*, article 15.

<sup>134</sup> *Ibid.*, article 16.

<sup>135</sup> *Ibid.*, articles 17, 18 et 19.

• Le Fonds de coopération, de compensation et de développement : il est destiné à financer les projets de développement et à fournir des compensations et indemnités aux États ayant subi des pertes dues aux dispositions du Traité de la communauté<sup>136</sup>.

• Les commissions techniques spécialisées : au nombre de huit<sup>137</sup>, ces commissions ont pour mission de conduire des études dans leur domaine de compétence afin de formuler des mesures d'harmonisation des politiques des États membres<sup>138</sup>.

Ces institutions confortent le statut d'organisme de la CEDEAO et contribuent à faire d'elle une organisation efficace en matière de maintien de la paix. Ce statut se voit renforcé par la mise en place d'un cadre institutionnel adapté au maintien de la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest (Section 2).

## SECTION 2 – UN STATUT JURIDIQUE RENFORCÉ PAR UN CADRE INSTITUTIONNEL ADAPTÉ AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST

L'adoption du protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité marque le point de départ d'une nouvelle étape dans la vie de la CEDEAO en matière de maintien de la paix. Ce protocole dote la CEDEAO d'institutions décisionnelles (§ 1) et opérationnelles (§ 2) adaptées au maintien de la paix, toutes choses qui confortent son statut d'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU.

### § 1 – Des institutions décisionnelles adaptées

Dès lors que les conditions fixées par le protocole relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO sont remplies, la Conférence des Chefs d'État et Gouvernement de la CEDEAO (A) et/ou par délégation le Conseil de médiation et de sécurité (B) sont les organes habilités à prendre les mesures pertinentes pour maintenir, rétablir ou imposer la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest.

#### A – La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, clé de voûte du Mécanisme de paix de la CEDEAO

La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement (CCEG) est la plus haute institution du Mécanisme de paix de la CEDEAO<sup>139</sup>. Elle est pour la CEDEAO ce que le Conseil de sécurité est pour les Nations Unies. C'est la gardienne du Mécanisme. Semblables en termes de responsabilités, les deux institutions se distinguent l'une de l'autre à plus d'un titre.

---

<sup>136</sup> *Ibid.*, article 21.

<sup>137</sup> Ce sont :

- Alimentation et Agriculture ;
- Industrie, Science et Technologie, et Energie ;
- Environnement et Ressources Naturelles ;
- Transports, Communications et Tourisme ;
- Commerce, Douanes, Fiscalité, Statistique, Monnaie et Paiements ;
- Affaires Politiques, Judiciaire et Juridique, Sécurité régionale et Immigration ;
- Ressources Humaines, Information, Affaires Sociales et Culturelles ;
- Administration et Finances.

<sup>138</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 22.

<sup>139</sup> Cf. Article 6 du protocole de 1999 relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO.

D'abord, contrairement au Conseil de sécurité<sup>140</sup> qui est un organe restreint, la CCEG est un organe à composition non limitée. Le protocole portant institution du Mécanisme de paix de la CEDEAO n'apporte aucune particularité quant à la composition de la CCEG. Il renvoie à l'article 7, paragraphe 1 du Traité révisé aux termes duquel la CCEG est composé des Chefs d'État et/ou de Gouvernement des États membres. En sus des compétences ordinaires<sup>141</sup> que lui reconnaît le traité constitutif de la CEDEAO, la CCEG est compétente pour prendre toute décision dans le cadre des questions de paix et de sécurité se rapportant à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité, à l'assistance humanitaire, la consolidation de la paix, à la lutte contre la criminalité transfrontalière et la prolifération des armes légères, ainsi que toutes les autres questions couvertes par les dispositions du Mécanisme<sup>142</sup>.

Ensuite, la similitude entre la CCEG et le Conseil de sécurité est entamée du point de vue des modes de décision et des droits des membres. Alors que le Conseil de sécurité, pour les questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, décide à l'unanimité, au moins pour les membres permanents, la CCEG peut décider à l'unanimité, par consensus ou à la majorité des deux tiers de ses membres selon les matières<sup>143</sup>. Contrairement au Conseil de sécurité où une différence est faite entre les membres permanents (dont le vote est requis pour les questions de paix et de sécurité) et les membres non permanents, tous les membres de la CCEG sont égaux. Au sein de la CCEG, chaque État dispose d'une voix.

Enfin, force est de constater que la CCEG n'est pas un organe permanent comme l'est le Conseil de sécurité. La CCEG se réunit en session ordinaire une fois par an et peut être convoquée en session extraordinaire à la demande de son Président ou à la demande d'un État membre approuvée par les autres États membres à la majorité simple<sup>144</sup>. La Conférence a le droit de déléguer au Conseil de Médiation et de Sécurité le pouvoir de prendre en son nom des décisions pour la mise en œuvre appropriée des dispositions du Mécanisme. Ce droit n'est pas reconnu au Conseil de sécurité.

Somme toute, la CCEG est, dans sa composition et ses modalités de réunion et de décision, un organe similaire à l'Assemblée générale des Nations Unies mais, en termes de pouvoirs et de compétences en matière de maintien de la paix et de la sécurité, un organe similaire au Conseil de sécurité.

#### B – Le Conseil de médiation et de sécurité et le Président la Commission

Dans le cadre de son adaptation institutionnelle, la CEDEAO s'est dotée de certains organes qui ne trouvent pas d'équivalent au sein du système institutionnel onusien relatif au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Tel est le cas du Conseil de médiation et de sécurité. À première vue, on assimilerait cet organe au Conseil de sécurité. Et pourtant, la réalité est toute autre. Par rapport au système onusien, c'est un organe *sui generis*. Cet organe du Mécanisme de paix n'est pas autonome en termes de pouvoir de décision. Il détient ses

---

<sup>140</sup> Le Conseil de sécurité est composé de quinze membres dont cinq membres permanents ayant droit de veto et dix membres non permanents élus par l'Assemblée générale pour une période de deux ans.

<sup>141</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 7, § 3.

<sup>142</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 7, § 3, article 6, § 2.

<sup>143</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 9, § 2.

<sup>144</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 7, § 1.

pouvoirs de la CCEG. C'est cette dernière qui lui délègue ses pouvoirs de décision<sup>145</sup>.

Le Conseil de médiation et de paix est un organe au service de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Composé de neuf membres<sup>146</sup> élus pour un mandat de deux ans renouvelables<sup>147</sup>, le CMS décide à la majorité des deux tiers de ses membres. Bien que dépendant de la CCEG en termes de pouvoir de décision, le CMS est dans la pratique l'organe qui veille, au jour le jour, à l'effectivité du mécanisme de paix de la CEDEAO. Il y arrive grâce à l'étendue des pouvoirs que peut lui reconnaître la CCEG et à la performance de son organisation institutionnelle.

En termes de pouvoirs, le CMS est habilité à prendre des mesures aussi diverses que variées. Au nom de la CCEG, c'est lui qui décide de toutes questions relatives à la paix et à la sécurité, décide et met en œuvre les politiques de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, autorise toutes formes d'intervention et décide notamment du déploiement des missions politiques et militaires, approuve les mandats et les termes de référence de ces missions, révisé périodiquement ces mandats et termes de référence en fonction de l'évolution de la situation et, sur recommandation du Président de la Commission, nomme le Représentant spécial du Président de la Commission de la CEDEAO et le Commandant de la Force<sup>148</sup>.

Au niveau structurel, le CMS se réunit à trois niveaux hiérarchiques : au niveau des Chefs d'État et de Gouvernement<sup>149</sup>, au niveau ministériel<sup>150</sup> et au niveau des ambassadeurs. Cette structuration permet au CMS d'être en permanence au courant des actualités de la sous-région en matière de maintien de la paix et de la sécurité. À ce titre, force est de reconnaître que les réunions du CMS au niveau des ambassadeurs jouent un rôle de premier plan. Aux termes de l'article 14 du protocole relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO, les ambassadeurs des États membres du CMS, accrédités auprès de la Présidence de la Commission de la CEDEAO, se réunissent une fois par mois afin de procéder à un examen des questions relatives à la paix et à la sécurité de la sous-région. En cas de besoin, il est prévu qu'ils peuvent se réunir plus fréquemment<sup>151</sup>. Les rapports et recommandations issus de leurs travaux sont transmis par le Président de la Commission à tous les États membres du Conseil de médiation et de sécurité et aux États concernés. Ces rapports sont également soumis à l'examen de la réunion des Ministres du Conseil de médiation et de sécurité<sup>152</sup>.

---

<sup>145</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 7.

<sup>146</sup> *Ibid.*, article 8, § 1.

<sup>147</sup> *Ibid.*, article 8, § 2.

<sup>148</sup> *Ibid.*, article 10, § 2.

<sup>149</sup> Les Chefs d'État et de Gouvernement du Conseil de médiation et de sécurité se réunissent au moins deux fois par an, en session ordinaire. Le Président en exercice peut, en cas de besoin ou à la requête de la majorité simple des membres du Conseil, convoquer les sessions extraordinaires. Les Chefs d'État et de Gouvernement du Conseil de médiation et de sécurité prennent les décisions finales sur toutes les questions relevant de leurs compétences, y compris les missions sur le terrain dont ils approuvent les termes de référence.

<sup>150</sup> Les Ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur et de la Sécurité du Conseil de médiation et de sécurité se réunissent au moins une fois tous les trois mois pour examiner la situation politique générale et la sécurité de la sous-région. Ils peuvent se réunir aussi fréquemment que la situation l'exige. Les recommandations issues des travaux de ces réunions ministérielles sont soumises aux Chefs d'État et de Gouvernement siégeant au sein du Conseil de médiation et de sécurité.

<sup>151</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 14, § 2.

<sup>152</sup> *Ibid.*, article 14, § 3.

Somme toute, le CMS est, du point de vue de ses rapports avec la CCEG, une institution hors pair. Par contre, son organisation structurelle et les pouvoirs qui peuvent lui être conférés font de lui, le véritable « Conseil de sécurité » de la CEDEAO.

Quant au Président de la Commission de la CEDEAO, son rôle peut être comparé à celui du Secrétaire général de l'ONU dans le cadre du système onusien relatif au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Jadis Secrétaire exécutif, ce poste a été transformé<sup>153</sup> en Président de la Commission<sup>154</sup> en 2006 lors de la 30<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) tenue le 14 juin 2006 à Abuja au Nigeria. La transformation du Secrétariat en une Commission avait pour objectif de doter la Commission d'une structure organisationnelle<sup>155</sup> lui permettant de fonctionner de manière optimale, de renforcer les attributions de la Commission, d'adopter un nouveau régime juridique des actes de la Communauté qui assure la mise en œuvre effective et rapide de ses décisions et règlements<sup>156</sup>.

En sus des attributions que lui confère le Traité révisé de la CEDEAO, le Président de la Commission, en vertu du protocole de 1999, est habilité à prendre des mesures visant la prévention, la gestion, le règlement des conflits, le maintien de la paix et la sécurité dans la sous-région. Ces mesures peuvent prendre la forme de missions d'enquête, de médiation, de facilitation, de négociation et de réconciliation des parties en conflit. Ces mesures peuvent consister à recommander la nomination du Représentant spécial et du Commandant de la Force au Conseil de médiation et de sécurité, à nommer les membres du Conseil des Sages, à superviser les activités politiques, administratives, opérationnelles, et à assurer la logistique des missions, à élaborer à l'intention du Conseil de médiation et de sécurité et des États membres des rapports périodiques sur les activités du Mécanisme, envoyer sur le terrain, sur la base de son évaluation de la situation des missions d'enquête et de médiation, à convoquer, en consultation, avec le Président de la Conférence, toutes les réunions du Conseil de médiation et de sécurité, du Conseil des Sages et de la Commission de défense et de sécurité ou à mettre en œuvre toutes les décisions du Conseil de médiation et de sécurité<sup>157</sup>. Dans toutes ses activités relatives à la paix et à la sécurité, le Président de la Commission est assisté par un vice-président chargé des Affaires politiques, de défense et de sécurité qui initie et entreprend toutes les activités relatives à la mise en œuvre du Mécanisme<sup>158</sup>.

---

<sup>153</sup> Voir Mémoire sur la restructuration des institutions de la Communauté, Réunion des ministres chargés des finances, du commerce, des affaires étrangères et de l'intégration régionale, adopté le 28 août 2006 à Abuja.

<sup>154</sup> Outre le Secrétariat, le Parlement, la Cour de justice et la Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO ont été restructurés.

<sup>155</sup> Structure organisationnelle de la Commission. Pour adapter l'exécutif de la Communauté à celui des organisations d'intégration régionale dont le Secrétariat est érigé en une Commission, il a été décidé que la Commission de la CEDEAO soit désormais dirigée par un Président. Il est assisté d'un Vice Président et de sept autres Commissaires qui relèvent du Président et lui rendent compte. Ces Commissaires sont les suivants :

- Le Commissaire chargé de l'Administration et des Finances ;
- Le Commissaire chargé de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources en Eau ;
- Le Commissaire chargé du Développement Humain et du Genre ;
- Le Commissaire chargé des Infrastructures ;
- Le Commissaire chargé des Politiques Macro-économiques ;
- Le Commissaire chargé des Affaires Politiques, de la Paix et de la Sécurité ;
- Le Commissaire chargé du Commerce, des Douanes et de la Libre Circulation des Personnes.

<sup>156</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 2 juin 2013 à 14h.

<sup>157</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 15, § 2.

<sup>158</sup> *Ibid.*, article 15, § 3.

## § 2 – Des institutions d'appui opérationnelles

Aux côtés du Conseil de médiation et de paix, le protocole de 1999 relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO a mis en place et/ou institutionnalisé des organes techniques à même de le conseiller ou d'être son bras opérationnel. Il a ainsi institutionnalisé l'ECOMOG, créé une Commission de défense et de sécurité (B) et mis en place un Comité des Sages qui est un organe novateur (A).

A – Le Conseil des sages, « la sagesse » ouest-africaine au service de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest

Prévu à l'article 17 du protocole relatif au mécanisme de paix de la CEDEAO, le Conseil des sages est un organe destiné à appuyer le Conseil de Médiation et de Sécurité. Cet organe, à l'heure actuelle, n'a pas son équivalent dans le cadre du système onusien de maintien de la paix et de la sécurité internationales. En tant que nouvelle institution dotée d'une autorité morale, le Conseil des Sages se trouve en position stratégique pour mettre à profit de manière judicieuse ses talents de médiation et de négociation, pour prévenir, gérer et résoudre les conflits dans l'espace communautaire<sup>159</sup>. Neutres, impartiaux et objectifs<sup>160</sup>, dans l'accomplissement de leur mission, les sages sont sollicités chaque fois que de besoin par le Président de la Commission ou le Conseil de médiation et de sécurité pour traiter d'une situation de conflit donné. Chaque année, le Président de la Commission de la CEDEAO dresse la liste des d'éminentes personnalités qui peuvent, au nom de la CEDEAO, utiliser ces compétences pour jouer le rôle de médiateur, de conciliateur<sup>161</sup>. La liste comprend des personnalités éminentes provenant de diverses couches sociales y compris les femmes, les responsables politiques, les chefs traditionnels et religieux<sup>162</sup>. La liste du Président de la Commission doit ensuite être approuvée par le Conseil de médiation et de sécurité au niveau des Chefs d'État et de Gouvernement. Le Président de la Commission peut avoir recours à ces personnalités aussi individuellement que collectivement dans le cadre du Conseil. Cette dernière hypothèse n'est mise en œuvre que lorsque les circonstances l'exigent<sup>163</sup>.

Le premier Conseil des Sages a été inauguré à Niamey, capitale nigérienne, en juillet 2001. Initialement constitué de 32 membres provenant des 10 membres du Conseil de Médiation et de Sécurité, le Conseil des Sages a été transformé en un organisme de 15 membres, constitué par un délégué provenant de chaque État membre de la CEDEAO<sup>164</sup> lors du Sommet de Dakar de janvier 2003.

Le Conseil des sages organise régulièrement des sorties sur le terrain pour accroître sa visibilité et renforcer les capacités de médiation et de conciliation de ses membres<sup>165</sup>. Ces réunions, souvent organisées sous forme de retraites, sont aussi l'occasion pour les membres du Conseil d'interpeller les leaders politiques sur des questions politiques qui constituent de réelles menaces pour la paix et la sécurité sous-régionales<sup>166</sup>. En mai 2009, en marge d'une réunion de cette instance à Niamey, les membres du Conseil se sont penchés sur la crise politique<sup>167</sup> que connaissait le Niger et ont, pour l'une des rares fois, pris une position

---

<sup>159</sup> <sup>159</sup> <http://le10sident.blogspot.com>, consulté le 23 mai 2013 à 16h00.

<sup>160</sup> *Ibid.*, article 20, § 7.

<sup>161</sup> *Ibid.*, article 20, § 1.

<sup>162</sup> *Ibidem.*

<sup>163</sup> *Ibidem.*

<sup>164</sup> Cf. profil de la CEDEAO, [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int).

<sup>165</sup> <http://le10sident.blogspot.com>, consulté le 23 mai 2013 à 16h00.

<sup>166</sup> *Ibidem.*

<sup>167</sup> Crise née de la volonté du président de l'époque de modifier la Constitution pour se maintenir au pouvoir.

tranchante sur la crise. Son Président de l'époque, Dr. Abdul Fattau, s'est adressé sans langue de bois au Président du Niger en ces termes : « Nous n'accepterons aucune idée tentant à remettre en cause les dispositions constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir »<sup>168</sup>.

Près de douze ans après son inauguration, on peut à juste titre s'interroger sur l'impact de ses activités dans la prévention et la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest. C'est un organe qui peine à s'imposer dans sa démarche et ses stratégies d'action. Ses décisions ou prises de position sont dépourvues de toute force obligatoire et donc laissées à la libre appréciation de ses destinataires.

#### B – La Commission de Défense et de Sécurité et l'ECOMOG, les bras armés de la CEDEAO

Au nombre des institutions d'appui mises en place par le protocole relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO, la Commission de défense et de sécurité d'une part et l'ECOMOG d'autre part jouent un rôle de premier plan. Leur place se situe dans la mise en œuvre des décisions de la Communauté, essentiellement celles qui impliquent le déploiement de missions sur le terrain.

La Commission de défense et de sécurité est pour la CEDEAO ce qu'est un état-major pour une armée nationale. Elle fait office de « conseiller militaire » du Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO. À ce titre, elle étudie les aspects techniques et administratifs et détermine les besoins en logistique dans le cadre des opérations de maintien de la paix à travers la formulation du mandat de la Force de maintien de la paix, l'élaboration des termes de référence de la Force, la nomination du Commandant de la Force et la détermination de la composition des contingents<sup>169</sup>.

Dans le cadre de sa mission, la CDS se réunit une fois par trimestre et chaque fois que le besoin se présente. C'est à elle que revient la tâche d'examiner les rapports produits par le Centre d'observation et de suivi et de formuler des observations au CMS<sup>170</sup>. Du point de vue de sa composition, les États membres sont représentés par leurs Chefs d'état-major généraux des Armées ou leurs équivalents, leurs responsables des ministères en charge de l'intérieur et de la sécurité, les experts de leurs ministères en charge des affaires étrangères et, selon les matières inscrites à l'ordre du jour, les responsables des services de l'immigration, des douanes, de la lutte contre la drogue et les stupéfiants, de la sécurité des frontières et de la protection civile<sup>171</sup>.

L'ECOMOG<sup>172</sup> est l'autre bras armé de la CEDEAO. Contrairement aux Nations Unies qui ne disposent pas d'une institution pareille, la CEDEAO dispose depuis 1999 d'un organe militaire institutionnalisé dénommé Groupe de contrôle du cessez-le-feu de la CEDEAO. Avant d'être institutionnalisée en 1999, il était d'abord une institution *ad hoc*, née au gré des circonstances, dont la première déclinaison est intervenue en 1990 au lendemain de la guerre civile meurtrière libérienne déclenchée en 1989. L'ECOMOG, institution *ad hoc*, a été mis en place sur décision d'un autre organe de substitution, le Comité permanent de médiation (CPM).

À la différence de l'ECOMOG, le CPM, bien qu'étant un organe de substitution créé par

---

<sup>168</sup><http://le10sident.blogspot.com>, consulté le 23 mai 2013 à 16h05.

<sup>169</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 19.

<sup>170</sup> *Ibid.*, article 19.

<sup>171</sup> *Ibid.*, article 18.

<sup>172</sup> Formule abrégée de l'appellation anglaise (ECOWAS Cease-fire Monitoring Group).

l'Autorité des Chefs d'État et de Gouvernement<sup>173</sup> de la CEDEAO le 30 mai 1990 sous les feux de la crise libérienne, n'avait pas été mis en place pour s'occuper de cette situation particulière. Le CPM était un organe subsidiaire permanent. C'est le CPM qui, suite à la demande du Président libérien de l'époque, prit une décision par laquelle il appelait les parties à respecter le cessez-le-feu et décidait en même temps d'instituer une force de paix (l'ECOMOG) dont la mission consistera à aider à la mise en œuvre du cessez-le-feu. Cette force reçut le mandat de conduire des opérations militaires dans le but de surveiller le cessez-le-feu, rétablir la loi et l'ordre et créer les conditions nécessaires à la tenue d'élections libres, et assister le CPM dans ses tâches de surveillance de la mise en œuvre et du respect de l'accord de cessez-le-feu<sup>174</sup>. En tant qu'organe ad hoc, l'ECOMOG, après le Liberia en 1990, a été déployé en Sierra Leone en 1997 et en Guinée-Bissau en 1998.

Avec l'adoption du protocole relatif au mécanisme de paix de la CEDEAO en 1999, l'ECOMOG passe d'une institution subsidiaire *ad hoc* à un organe permanent institutionnalisé de la CEDEAO. Prévu à l'article 17 du protocole suscité, l'ECOMOG est une structure composée de plusieurs modules polyvalents (civils et militaires) en attente dans leurs pays d'origine et prête à être déployée dans les meilleurs délais<sup>175</sup>. Entre autres, l'ECOMOG est investi de missions d'observation et de suivi de la paix, maintien et rétablissement de la paix, de missions d'action et d'appui aux actions humanitaires, de missions d'application de sanctions y compris l'embargo, de missions de déploiement préventif, d'opérations de consolidation de la paix, de désarmement et de démobilisation, d'activités de police, notamment, la lutte contre la fraude et le crime organisé ou toutes autres opérations qui peuvent être ordonnées par le Conseil de Médiation et de Sécurité<sup>176</sup>.

Dans le cadre de la mise en place de la Force africaine en attente et ce, à la demande de l'UA, la Commission de défense et de sécurité (CDS) de la CEDEAO a approuvé en juin 2004 à Abuja la création de la Force en attente de la Communauté qui, *de facto*, prend la place l'ECOMOG<sup>177</sup>. Aux termes des recommandations de l'UA, fondées sur l'article 3(e) de l'Acte constitutif de l'UA, « la CEDEAO devait mettre à la disposition de la force continentale, une brigade de 6 500 hommes déployables immédiatement dans la région en cas de conflit. La brigade de la CEDEAO, à l'instar des autres brigades régionales, doit comporter des composantes militaire, policière et civile et englober les capacités pluridisciplinaires et multidimensionnelles d'une opération de soutien à la paix »<sup>178</sup>.

En termes de composition, la FAC est constituée de différentes brigades nationales déployées sur décision du Conseil de médiation et de sécurité. Trois composantes forment la FAC : une composante militaire qui repose sur la mise à disposition de contingents nationaux par chacun des États membres<sup>179</sup>, une composante civile composée des ingénieurs, du personnel médical, des travailleurs sociaux et des institutionnels politiques et légaux participent aux interventions et une composante policière.

---

<sup>173</sup> La plus haute instance de la CEDEAO avant la révision du traité en 1993. Sa forme actuelle est la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO.

<sup>174</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *loc. cit.*, p. 4s.

<sup>175</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, article 21.

<sup>176</sup> *Ibid.*, article 22.

<sup>177</sup> [www.operationspaix.net](http://www.operationspaix.net), consulté le 23 mai 2013 à 18h00.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

<sup>179</sup> J. Diallo, *L'intégration régionale sécuritaire de la CEDEAO*, p. 4.

## CHAPITRE 2 – LA COOPÉRATION ENTRE LA CEDEAO ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES EN AFRIQUE DE L'OUEST

Le statut d'organisme régional au sens de la Charte de l'ONU de la CEDEAO produit des effets juridiques pratiques. Au même titre que les autres organismes et accords régionaux au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, la CEDEAO est soumise aux règles aux principes de ce chapitre. Dans le cadre de l'application du chapitre VIII de la Charte de l'ONU en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO coopère directement avec les Nations Unies d'une part (Section 2) et avec les autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest d'autre part (Section 1).

### SECTION 1 – LA COOPÉRATION DIRECTE ENTRE LA CEDEAO ET LES NATIONS UNIES

La coopération entre l'ONU et la CEDEAO prend des formes différentes selon le domaine d'intervention. Elle peut prendre la forme de soutien ou d'actions conjointes (§ 1) lorsqu'il s'agit de régler pacifiquement des différends ou se traduire sous forme de délégation de pouvoir de décision ou d'autorisation *ex post* (§ 2) pour les questions relatives au recours à la coercition.

§ 1 – Les modalités de coopération entre l'ONU et la CEDEAO en matière de règlement pacifique des différends

Par action pacificatrice, il convient d'entendre l'ensemble des actions déployées en matière de règlement pacifique des différends y compris les opérations de maintien de la paix classiques. Dans ce domaine, la coopération entre les Nations Unies (plus principalement avec le Conseil de sécurité) et la CEDEAO peut prendre diverses formes. Deux de ces formes paraissent fondamentales en matière de maintien de la paix. Il peut s'agir d'un soutien que l'ONU donne à la CEDEAO par rapport à une action donnée (A) ou d'un déploiement de missions conjointes (B).

#### A – Le soutien et l'encouragement de l'action de la CEDEAO

Le soutien ou l'encouragement de l'activité pacificatrice de la CEDEAO par les Nations Unies, particulièrement celle du Conseil de sécurité, tire son fondement de l'article 52 de la Charte de l'ONU. Aux termes de cette disposition, les États membres d'un organisme régional sont obligés de tenter de régler pacifiquement leurs différends locaux avant de les soumettre éventuellement au Conseil de sécurité. Cette même disposition impose au Conseil de sécurité une obligation, celle d'encourager « le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux »<sup>180</sup>.

À son niveau, la CEDEAO veille au respect de l'obligation que lui impose la Charte de l'ONU. Le protocole relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO donne à ses organes le pouvoir et les moyens de régler pacifiquement les différends intra ou inter-États de son espace.

Quant au Conseil de sécurité, il s'acquitte de son obligation de soutien et/ou d'encouragement de l'action pacificatrice sous deux principales formes : un soutien formel ou un soutien matériel.

Le soutien formel du Conseil de sécurité de l'ONU aux actions de la CEDEAO en matière

---

<sup>180</sup> Cf. Charte des Nations Unies, article 52, § 3.

de règlement pacifique des différends dans l'espace CEDEAO se traduit par des déclarations présidentielles, des résolutions dans lesquelles le Conseil manifeste son adhésion, sa satisfaction ou son approbation des mesures entreprises par la CEDEAO, invite les parties aux conflits à recourir aux bons offices de la CEDEAO ou fait siens des accords de paix signés sous l'égide de la CEDEAO<sup>181</sup>. Cette forme de soutien a existé bien avant que la CEDEAO ne se dote d'un mécanisme de paix et se poursuit jusqu'à ce jour. Même si ce soutien intervient très souvent tardivement, il est véritablement une forme de légitimation de l'action de la CEDEAO et suscite très souvent la mobilisation de l'ensemble de la communauté internationale. Les exemples dans ce sens abondent au grand bénéfice de la CEDEAO. Six mois après le début de la guerre civile au Liberia, en janvier 1991, par voie de déclaration, le Conseil louait « les efforts entrepris par les Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO afin de promouvoir la paix et la normalité au Liberia »<sup>182</sup>. Dans le cadre du même conflit, à travers une résolution du 1<sup>er</sup> août 2003, le Conseil saluait « le rôle de premier plan joué par la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), notamment par son président, le Président Kufuor du Ghana [...] et conscient du rôle crucial que la communauté a joué et continuera nécessairement de jouer dans le processus de paix au Liberia, conformément au Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies »<sup>183</sup>. Dans le cadre du conflit ivoirien, le Conseil n'a pas hésité à faire sien l'accord de paix signé par les forces politiques ivoiriennes à Linas-Marcoussis le 24 janvier 2003 (S/2003/99) (« l'Accord de Linas-Marcoussis »), approuvé par la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO<sup>184</sup>.

Le soutien et/ou l'encouragement des actions de règlement pacifique des différends de la CEDEAO dans sa forme matérielle peut se traduire par le déploiement de médiateurs conjointement à ceux de la CEDEAO et/ou la mobilisation de ressources (financières et/ou logistiques) au profit de la CEDEAO<sup>185</sup>. Le Conseil a accompagné l'action pacificatrice de la CEDEAO dans le cadre de la crise libérienne en nommant un représentant spécial du Secrétaire général en novembre 1992, en déployant une mission du Conseil dans la sous-région en octobre 2000 dans le cadre de la crise en Sierra Leone<sup>186</sup>. Dans un passé récent, dans le cadre de la crise malienne, le Conseil de sécurité s'est félicité de « la désignation, par le Secrétaire général, d'un envoyé spécial pour le Sahel, chargé de mobiliser la communauté internationale en faveur du Sahel, de coordonner la mise en œuvre de la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel et de définir concrètement les paramètres d'une solution globale à la crise malienne »<sup>187</sup>. *Quid* de missions conjointes ?

#### B – Le déploiement conjoint de missions

Dans son *Agenda pour la paix*, Boutros Boutros-Ghali a précisé les formes que peut prendre la coopération entre les Nations Unies et les organisations régionales. Le déploiement de missions conjointes en est une des déclinaisons privilégiées. Pour lui, si cette forme de coopération aboutit, elle pourrait « ouvrir la voie à une nouvelle division du travail entre l'ONU et les organisations régionales, dans le cadre de laquelle celles-ci accompliraient l'essentiel de la tâche en bénéficiant de l'appui d'une opération de petite envergure des Nations Unies qui permettrait de vérifier que la mission se déroule d'une manière conforme aux positions

---

<sup>181</sup> A. Abass, *La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, *loc. cit.*, p. 4s.

<sup>182</sup> S/22133 du 22 janvier 1991.

<sup>183</sup> S/RES/1497 (2003) du 1<sup>er</sup> août 2003.

<sup>184</sup> S/RES/1464 (2003) du 4 février 2003.

<sup>185</sup> A. Abass, *La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, *loc. cit.*, p. 4s.

<sup>186</sup> S/2000/992, Rapport de la Mission du Conseil de sécurité en Sierra Leone, 16 octobre 2000.

<sup>187</sup> S/RES/2071 (2012) du 12 octobre 2012.

adoptées par le Conseil »<sup>188</sup>.

Cette modalité de coopération relève de la catégorie des opérations dites missions conjointes. Elle traduit le fait pour la CEDEAO et l'ONU de déployer simultanément du personnel civil et/ou militaire avec comme mandat de maintenir la paix et la sécurité sous-régionales<sup>189</sup>. Contrairement au soutien de l'action de la CEDEAO qui est juridiquement fondée sur l'article 52 de la Charte de l'ONU, les opérations conjointes de maintien de la paix sont nées de la pratique pour ce qui concerne les Nations Unies et fondées sur les dispositions du protocole relatif au Mécanisme de paix s'agissant de la CEDEAO (pour les opérations déployées après 1999).

Cette forme de coopération est née à la faveur de la crise libérienne et s'est poursuivie avec la crise ivoirienne en passant par la crise en Sierra Leone. Dans ces trois cas de figure, les missions des Nations Unies ont été précédées par une présence de l'ECOMOG<sup>190</sup>. Dans ce contexte, les missions de l'ONU reçoivent un mandat subsidiaire et/ou complémentaire à celui de l'ECOMOG<sup>191</sup>.

Pour le cas du Liberia, la résolution du Conseil de sécurité portant création de la Mission d'observation des Nations Unies au Liberia est sans équivoque sur le caractère novateur de cette mission. Le Conseil a noté que la « MONUL serait la première mission de maintien de la paix que l'Organisation des Nations Unies entreprendrait en coopération avec une mission de maintien de la paix déjà mise sur pied par une autre organisation, en l'espèce la CEDEAO »<sup>192</sup> et s'est félicité de « l'intention que le Secrétaire général a déclarée de conclure avec le Président de la CEDEAO, avant le déploiement de la MONUL, un accord définissant les rôles et responsabilités respectifs de la Mission et de la CEDEAO dans l'application de l'Accord de paix »<sup>193</sup>. Outre la coopération avec l'ECOMOG dans la mise de l'accord de paix, la MONUL se voit confier, entre autres, la responsabilité de la formation des « membres des unités du génie de l'ECOMOG »<sup>194</sup>.

La Mission d'observation des Nations Unies en Sierra Leone (MONUSIL), créée en juillet 1998, s'inscrit dans la même logique que la MONUL. Aux termes de la Résolution 1181, la MONUSIL est chargée, entre autres, de suivre le désarmement et la démobilisation des anciens combattants regroupés dans des zones sûres du pays, en supervisant notamment le rôle joué par l'ECOMOG dans ses actions sécuritaires, de rassemblement et de destruction des armes dans lesdites zones<sup>195</sup>.

Le troisième exemple de mission conjointe de l'ONU et de la CEDEAO, qui n'est pas des moindres, est celui expérimenté dans le cadre de la crise ivoirienne. Etablie en mai 2003, la Mission des Nations Unies en Côte d'Ivoire (MINUCI) fut principalement chargée de veiller à « la mise en œuvre par les différentes parties en complément des opérations menées par les forces françaises et celles de la CEDEAO »<sup>196</sup>.

---

<sup>188</sup> B. Boutros-Ghali, *Agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, 31 janvier 1992.

<sup>189</sup> A. Abass, *La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, *loc. cit.*, p. 4s.

<sup>190</sup> *Ibidem*.

<sup>191</sup> *Ibidem*.

<sup>192</sup> S/RES/886 (1993) du 22 septembre 1993.

<sup>193</sup> *Ibidem*.

<sup>194</sup> S/RES/886 (1993) du 22 septembre 1993.

<sup>195</sup> S/RS/1181 du 13 juillet 1998, point 6, b.

<sup>196</sup> S/RES/1479 (2003) du 13 mai 2003.

## § 2 – Les modalités de coopération entre l’ONU et la CEDEAO en matière coercitive

En matière coercitive, la coopération entre l’ONU et la CEDEAO peut prendre deux principales formes : le Conseil de sécurité peut autoriser la CEDEAO à prendre des mesures coercitives (A), d’une part, ou « cautionner » de telles mesures prises par la CEDEAO sans une autorisation préalable requise (B) d’autre part.

### A- La délégation du pouvoir coercitif à la CEDEAO

Conformément à l’article 53 de la Charte de l’ONU, « aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d’accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l’autorisation du Conseil de sécurité »<sup>197</sup>. Néanmoins, aux termes de la même disposition, le Conseil de sécurité a la faculté d’utiliser les accords ou organismes régionaux pour l’application des mesures prises sous son autorité. Dans cette perspective, la collaboration entre le Conseil de sécurité et la CEDEAO peut prendre deux formes : il pourra s’agir d’une délégation du pouvoir de prendre des mesures coercitives ou d’une délégation d’exécution des mesures prises sous l’autorité du Conseil de sécurité au profit de la CEDEAO. Autrement dit, la CEDEAO est soit utilisée par le Conseil de sécurité pour la mise en œuvre des mesures coercitives prises sous l’autorité de ce dernier (art. 53, par. 1, premier alinéa), soit autorisée par le Conseil à entreprendre une mesure coercitive (art. 53, par. 1, deuxième alinéa).

De prime abord, il convient de préciser le sens à accorder à l’expression « mesures coercitives ». C’est une expression dont le contenu est diversement apprécié par les auteurs. Alors que certains y intègrent à la fois les mesures militaires et les mesures non militaires, d’autres préfèrent y inclure exclusivement les mesures impliquant l’usage de la force armée<sup>198</sup>. Toutes controverses doctrinales mises à part, la distinction entre coercition armée et coercition non armée est d’une importance majeure car à chaque catégorie correspond un régime juridique particulier. Selon Ana Peyro Llopis, « alors que dans le domaine de la coercition non armée, le principe est l’autorisation de l’exercice de ces mesures avec, pour limite, le respect du droit international, dans le domaine de la coercition armée, la règle de base est son interdiction »<sup>199</sup>.

La CEDEAO a été autorisée par le Conseil de sécurité à prendre des mesures coercitives dans le cadre de la crise en Côte d’Ivoire ou au Liberia. Agissant en vertu du chapitre VII, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1464 (2003) autorisait « les États Membres participant à la force de la CEDEAO en vertu du Chapitre VIII, [...] à prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la liberté de circulation de leurs personnels et pour assurer, sans préjudice des responsabilités du Gouvernement de réconciliation nationale, la protection des civils immédiatement menacés de violences physiques à l’intérieur de leurs zones d’opérations et en fonction de leurs moyens »<sup>200</sup>. L’expression « mesures nécessaires » revêt ici une importance capitale. Elle implique la possibilité accordée à la force de la CEDEAO de recourir à la force au-delà de la légitime défense pour mettre en œuvre son mandat. Avec des termes quasiment similaires, mais cette fois-ci dans le cas du conflit libérien, le Conseil de sécurité avait conféré aux États Membres participant à la Force multinationale au Liberia, la capacité de prendre

---

<sup>197</sup> Cf. Charte des Nations Unies, article 53, § 1.

<sup>198</sup> Cf. L. Boisson de Chazournes, *Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles*, *RCADI*, vol. 347 (2010).

<sup>199</sup> A. Peyro Llopis, *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p 19.

<sup>200</sup> Voir S/RES/1464 du 4 février 2003, § 9.

toutes les mesures nécessaires<sup>201</sup> à la mise en œuvre de son mandat.

Quant à la délégation du pouvoir d'exécuter des mesures coercitives prises par le Conseil de sécurité, l'exemple des mesures prises contre les membres de la junte militaire au pouvoir en 1997 en Sierra Leone est d'une pertinence incontestable. Après avoir affirmé son soutien aux efforts de la CEDEAO destinés à régler pacifiquement la crise, le Conseil de sécurité imposa des sanctions non militaires aux membres de la junte et autorisa la CEDEAO à « veiller à la stricte application des dispositions de la présente résolution touchant la fourniture de pétrole, de produits pétroliers, d'armements et de matériel connexe de tous types, notamment, le cas échéant, et conformément aux normes internationales applicables, à interrompre la navigation maritime en direction de la Sierra Leone pour inspecter et vérifier les cargaisons et les destinations »<sup>202</sup>. Que se passe-t-il dès lors que la CEDEAO prend des mesures coercitives sans en avoir été habilitée ?

#### B – L'autorisation *ex post*<sup>203</sup> de l'action coercitive de la CEDEAO

Au niveau universel, le recours à la force est strictement réglementé. Hormis le cas de la légitime défense, seul le Conseil de sécurité « dispose du monopole de la contrainte légitime ». En conséquence, il est interdit aux États pris individuellement ou dans le cadre de regroupements régionaux d'avoir recours à la force ou à la menace du recours à la force dans les relations internationales. Ne sont donc légales que les mesures impliquant le recours à la force autorisées par le Conseil de sécurité<sup>204</sup>.

Les actions de la CEDEAO en matière de recours à la force n'ont pas toujours respecté les règles prescrites en la matière. Il est arrivé que la CEDEAO prenne des mesures coercitives non militaires et/ou militaires sans l'aval du Conseil de sécurité. Ce fut le cas à l'occasion des crises libérienne et sierra-léonaise. Que se passe-t-il dans ce cas de figure ? Sous quelle forme intervient le Conseil de sécurité ? On peut comprendre que, dans l'urgence, une organisation régionale puisse agir pour le rétablissement de la paix en violation de la règle de l'autorisation préalable du Conseil de sécurité. Il pourrait tout de même s'agir d'un moyen de contournement d'un éventuel veto d'un membre du Conseil.

Au Liberia, dans la mesure où les forces de l'ECOMOG ont été obligées à plusieurs reprises, non seulement de repousser les attaques des différentes factions, mais aussi de mener des offensives contre elles, dépassant alors le seuil permis d'utilisation de la force dans le cadre de leur mandat<sup>205</sup>, la force s'était transformée en force d'imposition de la paix, mission qui requiert l'accord préalable du Conseil de sécurité. Quelques mois après l'intervention de l'ECOMOG au Liberia, le Conseil a rompu son silence avec des termes exprimant clairement un consentement *a posteriori* plutôt qu'un rappel à l'ordre. Dans sa Résolution 856 du 10 août 1993, le Conseil de sécurité a « félicité la CEDEAO de ses efforts visant à rétablir la paix, la sécurité et la stabilité au Liberia »<sup>206</sup>.

En réaction à l'intervention militaire et autres mesures coercitives de la CEDEAO dans le cadre de la crise en Sierra Leone, le Conseil de sécurité n'a non seulement pas condamné

---

<sup>201</sup> Résolution 1497 du 1<sup>er</sup> août 2003.

<sup>202</sup> S/RES/1132 du 8 octobre 1997.

<sup>203</sup> L. Boisson de Chazournes, « Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles », *op. cit.*, p. 238s.

<sup>204</sup> À l'exception de la légitime défense.

<sup>205</sup> L. Boisson de Chazournes, « Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles », *op. cit.*, p. 238s.

<sup>206</sup> S/RES/ 856 du 10 août 1993.

l'action de la CEDEAO mais surtout l'a approuvée. Il exprima « son soutien sans réserve aux efforts menés par la CEDEAO pour régler la crise en Sierra Leone »<sup>207</sup> et a invité l'ECOMOG « à poursuivre l'action qu'il mène en vue de rétablir la paix et la stabilité en Sierra Leone »<sup>208</sup>.

Somme toute, force est de constater que les réactions du Conseil de sécurité face aux « mesures coercitives illégales » de la CEDEAO ont toujours pris la forme de consentement *a posteriori*. C'est une façon de légitimer l'action de la CEDEAO et de la rendre opposable à tous les États membres de l'ONU, ce que Laurence Boisson de Chazournes appelle autorisation *ex post*<sup>209</sup>.

## SECTION 2 – LA COOPÉRATION AVEC L'UNION AFRICAINE ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX EN AFRIQUE DE L'OUEST

Dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, la CEDEAO entretient des rapports privilégiés avec l'Union africaine (§ 1). De même, la CEDEAO, de manière complémentaire, coopère avec les autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest (§ 2).

### § 1 – La coopération intermédiaire avec l'Union africaine

Les rapports entre les Nations Unies et la CEDEAO sont souvent conditionnés par le rôle écran de l'Union africaine qui bénéficie d'une légitimité continentale (A). En tant que Communauté économique régionale, partie intégrante de la Communauté économique africaine, la CEDEAO est liée à l'UA par des liens de subordination. Ces liens de subordination permettent aux deux organisations d'intervenir conjointement dans les foyers de tensions en Afrique de l'Ouest dans un esprit de complémentarité (B).

#### A – Légitimité continentale *versus* légitimité sous-régionale

L'UA et la CEDEAO, bien qu'opérant sur le même continent, n'ont pas la même légitimité. Alors que l'UA, du fait de son envergure continentale, peut être considérée et acceptée comme représentante de l'Afrique toute entière, la CEDEAO est incontestablement sous-régionale de par ses objectifs et sa compétence *rationne loci*. En tout état de cause, force est de constater que, vis-à-vis de l'ONU, « l'ombre de l'UA cache très souvent la CEDEAO », si bien que l'on est amené à se demander si l'ONU ne considère pas l'UA comme l'organisation revêtue de « l'autorité de la chose légitime » d'Afrique.

En 1963, soit quelques années après le début du mouvement de décolonisation qu'avait connu le continent africain, fut créée l'Organisation de l'unité africaine (OUA), avec comme objectif la promotion de l'unité et la solidarité des États africains et de faire acte de voix collective du continent. Créée en 2002 à Durban (Afrique du Sud) en remplacement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), l'Acte constitutif de l'Union africaine a été adopté, le 11 juillet 2000, au Sommet de l'Organisation de l'unité africaine de Lomé (Togo). Elle a officiellement succédé à l'OUA, le 9 juillet 2002, après avoir obtenu la ratification des deux tiers des membres de cette dernière. Actuellement, tous les États africains, excepté le Maroc<sup>210</sup>,

<sup>207</sup> S/RES/1997 du 8 octobre 1997.

<sup>208</sup> SPRST/1998/5, Déclaration du 26 février 1998.

<sup>209</sup> L. Boisson de Chazournes, « Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles », *op. cit.*, p. 238 et ss.

<sup>210</sup> Après le départ de l'Espagne du Sahara occidental en 1976, ce territoire qui se voit libéré de ses anciens colons aspire désormais à l'indépendance. De son côté, le Maroc y voit une province. La position de l'Organisation de

sont membres de l'Organisation africaine (Union africaine)<sup>211</sup>. Compte tenu de la récurrence des conflits en Afrique, par sa décision AHG/dec.160 (XXXVII), le Sommet de Lusaka, tenu en juillet 2001, a décidé de créer, au sein de l'Union africaine, le Conseil de paix et de sécurité. Son protocole a été adopté à Durban, le 9 juillet 2002, mais il a fallu attendre deux ans pour son entrée en vigueur. Créé sur le modèle du Conseil de sécurité de l'ONU, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine est le principal organe de l'Union africaine en matière paix et de sécurité.

Les rapports entre l'ONU et l'UA, surtout en matière de maintien de la paix et de la sécurité, sont des plus riches. Le statut d'organisme régional au sens de l'article 52 de la Charte des Nations Unies a été très vite reconnu à l'OUA<sup>212</sup>, puis à l'UA. Dès 1964, soit un an après la création de l'OUA, à propos de la crise en République démocratique du Congo, son statut juridique est établi sans équivoque dans la Résolution 199 du 30 décembre 1964 du Conseil de sécurité en ces termes : « Convaincus que l'Organisation de l'unité africaine doit pouvoir aider, dans le cadre de l'article 52 de la Charte des Nations Unies, à trouver une solution pacifique à tous les problèmes et différends qui affectent la paix et la sécurité sur le continent africain »<sup>213</sup>.

Depuis lors, l'Union africaine est devenue un partenaire des Nations Unies dans les différents théâtres de conflits et crises en Afrique. L'UA est citée, ne serait-ce qu'à titre symbolique, dans toutes les résolutions du Conseil de sécurité relatives à l'Afrique. Dans le cadre des rapports entre les Nations Unies et les organisations régionales, dont l'importance a été exaltée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1809 (2008), l'UA occupe une place de choix. Aux termes de cette résolution, le Conseil de sécurité se félicite des efforts que fait l'Union africaine pour renforcer ses capacités de maintien de la paix, entreprendre des opérations de maintien de la paix sur le continent, conformément au Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, et pour agir en coordination avec l'ONU, par l'intermédiaire du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, ainsi que des efforts tendant à mettre en place un système d'alerte rapide à l'échelle du continent, une capacité d'intervention comme la Force africaine en attente et une capacité de médiation renforcée, notamment par l'institution du Groupe des sages<sup>214</sup>.

Conformément à la résolution susmentionnée, le Secrétaire général de l'ONU produit un rapport périodique sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales en matière de maintien de la paix. Une grande partie de ce rapport est consacrée à l'Afrique, particulièrement aux rapports entre l'ONU et l'UA.

Même si, dans la pratique, l'efficacité de l'UA en matière de maintien de la paix en Afrique reste limitée dans la mesure où l'ONU préfère très souvent recourir à des organisations sous-régionales pour l'application de ces décisions, sa légitimité continentale lui confère une préséance quasiment inébranlable. Néanmoins, au-delà de sa légitimité continentale, il convient de noter qu'en matière de maintien de la paix en Afrique, les textes de l'UA placent les Communautés économiques régionales dans un rapport de subordination et de complémentarité par rapport à l'organisation continentale (B).

---

l'unité africaine en 1982 en faveur de l'indépendance du Sahara occidental et de sa qualité de membre au sein de l'Organisation entraîne le départ du Maroc en 1985.

<sup>211</sup> G. Amvane, *Les rapports entre l'ONU et l'Union africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, op. cit., p. 10s.

<sup>212</sup> Cf. Résolution 199 (1964) du Conseil de sécurité.

<sup>213</sup> Cf. préambule de la Résolution 199 (1964) du Conseil de sécurité.

<sup>214</sup> S/RES/1809 (2008), § 4.

## B – De la subordination à la complémentarité entre l’UA et la CEDEAO

Les rapports entre la CEDEAO et l’UA sont le reflet des rapports entre l’UA et les Communautés économiques régionales africaines. Les règles sont prévues dans les actes constitutifs et autres actes additionnels de l’organisation continentale. À sa création, l’OUA avait des objectifs essentiellement politiques. Fruit d’une conception de l’unité africaine qui repose sur le respect de la souveraineté, « l’Organisation de l’unité africaine a été créée en 1963 en tant qu’organisation politique pour accélérer la libération du continent. Ses organes, notamment le Secrétariat général, ont été conçus pour entreprendre des activités politiques, notamment les activités de plaidoyer. Même si sa Charte reconnaît la nécessité de la coopération économique et invite ses membres à renforcer l’intégration économique, son objectif premier est de traiter des questions politiques »<sup>215</sup>. Toutefois, les États africains ont très vite pris conscience du rôle de l’intégration économique pour l’Afrique. Après la décision du Conseil des ministres de 1976 visant à découper l’Afrique en cinq régions et instituant la coopération entre l’UA et les CER, le Traité instituant la Communauté économique africaine est signé à Abuja le 3 juin 1991 et entre en vigueur le 12 mai 1994. Partie intégrante de l’OUA, la CEA relance l’intégration économique, sociale et culturelle du continent africain<sup>216</sup>.

À la suite de l’OUA, l’Acte constitutif de l’UA reconnaît la place des CER dans la construction d’une Afrique unie. À travers le préambule, les États signataires de l’Acte constitutif se disent « convaincus de la nécessité d’accélérer le processus de mise en œuvre du Traité instituant la Communauté économique africaine afin de promouvoir le développement socio-économique de l’Afrique et de faire face de manière plus efficace aux défis de la mondialisation »<sup>217</sup>.

D’un point de vue institutionnel, les relations entre l’OUA et les CER ont connu un processus de rationalisation cohérent. Définies comme des entités distinctes et indépendantes régies par des textes spécifiques, l’article 88 du Traité d’Abuja a prévu l’établissement des relations entre la CEA et les CER et d’un instrument juridique devant régir ces relations, en son article 95. Les paragraphes 1 et 3 de l’article 88 du Traité d’Abuja énoncent le Protocole sur les relations entre la Communauté économique africaine et les Communautés économiques régionales, protocole qui a été signé en 1998 et réactualisé en 2007<sup>218</sup>. Ces différents instruments envisagent les CER comme des instruments conçus pour la réalisation des objectifs de l’organisation continentale, donc des relations de subordination.

En matière de maintien de la paix, les rapports entre les CER et l’UA ont connu une évolution notable avec l’adoption, en 2003, du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l’UA et, en 2008, d’un Protocole d’accord en matière de paix et de sécurité visant à entériner l’institutionnalisation de la coopération UA/CER.

Aux termes de l’article 16 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l’Union africaine, « les Mécanismes régionaux font partie intégrante de l’architecture de sécurité de l’Union, qui assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique »<sup>219</sup>. Dans la mesure où c’est l’UA qui

---

<sup>215</sup> *État de l’intégration régionale en Afrique II : rationalisation des Communautés économiques régionales*, Nations Unies, Commission économique pour l’Afrique, Union africaine. Addis-Abeba, Commission économique pour l’Afrique, 2006, p. XV.

<sup>216</sup> A. Gnanguenon, « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l’Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, p. 11.

<sup>217</sup> Cf. Préambule de l’Acte constitutif de l’UA.

<sup>218</sup> A. Gnanguenon, « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l’Architecture africaine de paix et de sécurité », *loc. cit.*, p. 1s.

<sup>219</sup> Cf. article 16 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l’Union africaine.

assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, *les organismes sous-régionaux, dont la CEDEAO, sont pour l'UA ce que les organismes régionaux et les États sont pour le Conseil de sécurité de l'ONU*. Le protocole prescrit une coopération étroite entre ses mécanismes et ceux des organismes sous-régionaux. Pour la CEDEAO, cette coopération nécessaire avait déjà été comprise par les signataires du Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité en prévoyant que dans le « cadre de la poursuite de ses objectifs, la CEDEAO coopérera avec l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) »<sup>220</sup>.

La subordination de la CEDEAO à l'UA est visible dans la pratique. Pour s'en rendre compte, il suffit de considérer, dans un cas de crise relevant de la compétence géographique de la CEDEAO, les réactions et actes des autorités respectives de la CEDEAO et de l'UA. Dans la plupart des cas, la CEDEAO se contente de s'aligner sur la position de l'UA ou de demander à l'UA d'entériner sa décision ou action en vue. Le processus de déploiement de la MISMA<sup>221</sup> en est un bel exemple. Après avoir adopté « le Concept harmonisé des opérations pour le déploiement de la Force internationale conduite par l'Afrique », les Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO, réunis en session extraordinaire le 11 avril 2011 à Abuja, demandèrent « au Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine d'entériner ledit concept et d'en assurer la transmission et celle du Concept stratégique au Secrétaire général des Nations Unies dans les délais prescrits par la Résolution 2071 »<sup>222</sup>.

L'UA et la CEDEAO se complètent aussi dans leurs actions. Dans certains cas, elles conduisent des actions communes. Dans d'autres, l'une peut appeler l'autre à coopérer avec elle ou à la soutenir. À l'occasion du sommet extraordinaire des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO tenu le 11 avril 2011 sur la situation au Mali et en Guinée-Bissau, les Chefs d'État et de Gouvernement n'ont pas hésité à appeler « l'Union africaine [à] reconnaître le gouvernement de transition établi en Guinée-Bissau avec la facilitation de la CEDEAO ». De même, ils exhortèrent « l'Union Africaine [à] suspendre les sanctions imposées à l'encontre de la Guinée-Bissau, comme un encouragement aux autorités de transition et en reconnaissance des progrès que le pays continue à faire vers la formation d'un gouvernement de transition plus inclusif pour faciliter la restauration paisible et totale de l'ordre constitutionnel dans le pays »<sup>223</sup>. Les deux organisations entretiennent dès lors une coopération fructueuse.

## § 2 – La coopération complémentaire avec les autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest

Dans le cadre de l'application du chapitre VIII de la Charte de l'ONU en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, en tant qu'acteur du maintien de paix ou en tant qu'auxiliaire de l'exécution des décisions du Conseil de sécurité, coopère activement d'une part avec l'UE (A) et d'autre part avec la France et les USA (B).

---

<sup>220</sup> Cf. article 52 du Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

<sup>221</sup> La Mission internationale de soutien au Mali est une force internationale sous commandement autorisée par le Conseil de sécurité.

<sup>222</sup> Voir communiqué final de la Conférence du 11 avril 2011 tenue à Abuja, [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int), consulté le 20 mai 2013 à 19h17.

<sup>223</sup> Communiqué final de la Conférence du 11 avril 2011 tenue à Abuja, [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int), consulté le 20 mai 2013 à 19h17.

## A – La coopération entre la CEDEAO et l'Union européenne

Aux termes de l'article 52 du Protocole relatif au mécanisme de paix de la CEDEAO, cette dernière coopère avec toute organisation pertinente en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>224</sup>. Dans ce cadre, la CEDEAO coopère avec l'Union européenne aussi bien dans le cadre de son objectif fondamental, l'intégration sous-régionale, que dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. Les rapports entre les deux organisations en matière de maintien de la paix et de la sécurité se caractérisent par le soutien de l'une, l'UE, à l'autre, la CEDEAO. Ce soutien de l'UE à la CEDEAO a une double dimension : il est direct ou indirect. Ce soutien est une réponse de l'UE à la demande du Conseil de sécurité qui, dans sa Résolution 1631(2005), priait « les organisations internationales compétentes de contribuer à renforcer la capacité des organisations régionales et sous-régionales, en particulier des organisations régionales et sous-régionales africaines, pour la prévention des conflits et la gestion des crises ainsi que pour la stabilisation après les conflits, notamment grâce à un apport en personnel et à l'octroi d'une aide technique et financière »<sup>225</sup>.

Le soutien direct est celui qui résulte de la coopération directe entre l'UE et la CEDEAO. Dans ce cadre, les échanges politiques entre les deux organisations ont débuté en 1996 sous la forme de rencontres annuelles de *troïkas* au niveau ministériel. Les principaux domaines de coopération entre les deux organisations sont l'intégration régionale, la prévention et la gestion des conflits, le commerce régional et le développement du secteur privé, les institutions et le renforcement des capacités, la recherche agricole, les transports régionaux et en particulier les routes<sup>226</sup>. Plus précisément dans le domaine du maintien de la paix, l'UE soutient les efforts déployés par la CEDEAO. Ainsi, grâce à l'assistant déployé par l'UE auprès de la Commission de la CEDEAO, l'UE soutient le renforcement des capacités de l'Organisation ouest-africaine en matière de prévention et de gestion des conflits.

Le soutien indirect est celui dont la CEDEAO bénéficie en sa qualité de partie intégrante de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS). Le soutien de l'UE à l'AAPS prend trois principales formes : institutionnel, financier et technique. Le soutien de l'UE à l'AAPS se réalise dans le cadre global de coopération entre l'UE et l'UA. À l'occasion du deuxième sommet Europe-Afrique organisé à Lisbonne en décembre 2007, les deux organisations ont adopté une Stratégie commune dont le but est de renforcer leur dialogue politique. Deux plans d'action ont été adoptés pour mettre en œuvre cette stratégie. Il s'agit des plans 2008-2010 et 2011-2013. En vertu de cette stratégie, les relations entre l'UA et l'UE se déploient par le truchement de contacts fréquents entre les dirigeants politiques de l'Afrique et de l'UE, en particulier entre les Présidents des institutions de l'UE et de l'UA, de réunions semestrielles des *troïkas* des ministres des Affaires étrangères et un groupe de travail spécial est en charge de la coordination entre les principaux acteurs de la mise en œuvre du plan d'action<sup>227</sup>. Sur la question particulière du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, le soutien de l'UE vise principalement à renforcer le dialogue concernant les défis en matière de paix et de sécurité, à rendre pleinement opérationnelle l'Architecture africaine de paix et de sécurité et à assurer le financement prévisible des opérations de soutien de la paix conduites par l'Afrique<sup>228</sup>. *Quid* de la coopération entre la CEDEAO et les grandes puissances étatiques ?

---

<sup>224</sup> Cf. Article 52 du protocole.

<sup>225</sup> Cf. Résolution 1631 (2005) du Conseil de sécurité, relative à la coopération entre l'ONU et les organisations régionales pour le maintien de la paix et la sécurité internationales, adoptée 17 octobre 2005.

<sup>226</sup> <http://www.consilium.europa.eu>, consulté le 10 juillet 2013 à 14h20.

<sup>227</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 10 juillet 2013 à 16h00.

<sup>228</sup> *Ibidem*.

## B – La coopération avec la France et les USA

La majorité des États membres de la CEDEAO sont des anciennes colonies de la France ou des USA entre lesquels subsistent des accords d'assistance militaire et/ou des accords de défense. En sus de ces accords, ces puissances ont des intérêts politiques et/ou économiques de taille dans la compétence géographique de la CEDEAO. D'où la présence active de ces puissances dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. *De jure* ou *de facto*, la CEDEAO coopère avec ces deux puissances.

Avec la France, trois exemples de coopérations avec la CEDEAO méritent d'être soulignés : il s'agit de la coopération entre la force Licorne et l'ECOFORCE, la coopération entre l'Opération Serval et la MISMA, et le Programme de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (ReCAMP) initié par la France.

Déployée en Côte d'Ivoire à la suite du déclenchement de la crise socio-politique de 2002, l'Opération Licorne est une force d'interposition française fondée sur les accords de défense du 24 août 1961 signés entre la France et la Côte d'Ivoire. Elle s'inscrit dans la logique de la mise en œuvre des Accords de Lina-Marcoussis. Elle fut déployée aux côtés de la force de la CEDEAO, l'ECOFORCE, avec laquelle elle entretient des liens de collaboration étroits. Ce besoin de coopération entre les deux forces avait d'ailleurs été reconnu par le Conseil de sécurité qui, dans sa Résolution 1479 (2003) pria « les forces de la CEDEAO et les forces françaises, dans l'exécution de leur mandat conformément à la résolution 1464 (2003), de continuer de travailler en étroite consultation avec le Représentant spécial et le Comité de suivi et de continuer à lui faire périodiquement rapport sur tous les aspects de l'exécution de leurs mandats respectifs »<sup>229</sup>. C'est dans cette même logique que, dans le cadre de la crise malienne, l'Opération Serval coopère activement avec la MISMA, la force ouest-africaine<sup>230</sup>.

Outre ces modes de coopération sur le terrain des crises, il convient souligner le cas du Programme de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (ReCAMP) initié par la France. Conçu par la France, le concept ReCAMP a été présenté au sommet franco-africain du Louvre en 1998<sup>231</sup>. Il vise non seulement à contribuer à renforcer les capacités militaires africaines en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais aussi à renforcer et développer le rôle des organisations sous-régionales africaines en matière de sécurité. Le concept est fondé sur les principes fondamentaux suivants : la légitimité internationale, le partenariat, l'ouverture, la complémentarité, le volontariat et la cohérence. Le concept ReCAMP est conçu autour de trois principaux volets que sont la coopération, l'entraînement et l'engagement. La coopération dans sa triple dimension politique, politico-militaire et militaire consiste à travailler en collaboration avec le Département des opérations de paix de l'ONU, afin de doter les organisations sous-régionales africaines y compris la CEDEAO d'outils adéquats en matière prévention et de gestion des crises. L'entraînement concerne la prise de décision, la planification et l'interopérabilité des forces des États membres des organisations sous-régionales africaines. L'engagement, quant à lui, consiste pour le ReCAMP à offrir son expertise, les capacités ou ses équipements aux forces sous-régionales africaines en cas de survenance de crises. En Afrique de l'Ouest, le ReCAMP a été mis en œuvre dans le cadre de la crise en Guinée-Bissau en 1999 ou encore en Côte d'Ivoire en 2002.

En ce qui concerne la coopération entre la CEDEAO et les USA, l'exemple type de coopération à souligner est celui mis en œuvre dans le cadre du programme *African Crisis Response Initiative* (ACRI), suivi du programme *Africa Contingency Operations Training*

---

<sup>229</sup> S/RES/1479 (2003) du 13 mai 2003.

<sup>230</sup> Essentiellement composée de troupes ouest-africaines en plus des forces tchadiennes et autres.

<sup>231</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 3 juillet 2013 à 16h00.

*Assistance* (ACOTA). Le programme ACRI est le résultat de l'échec de l'intervention américaine en Somalie entre 1992 et 1995. Ce programme américain, lancé en 1996, vise à former les armées africaines aux opérations de maintien de la paix dans le but d'accroître les capacités des pays africains à répondre aux crises humanitaires. La décision de déployer des troupes devrait venir, soit de l'ONU, soit de l'UA ou d'une organisation sous-régionale y compris la CEDEAO, même si le dernier mot revenait aux États contributeurs de troupes. Face aux insuffisances du programme ACRI<sup>232</sup>, le programme ACOTA lui succède en 2002<sup>233</sup>. Ce nouveau programme apporta des ajustements au programme ACRI, ce qui lui permit d'engranger des résultats concrets. Ces ajustements concernent, entre autres, l'identification des besoins réels des armées africaines, l'accent mis sur la formation des formateurs chargés d'entretenir et de diffuser les compétences... Les troupes de la CEDEAO ont bénéficié des forces de l'ACRI et/ou de l'ACOTA dans le cadre des interventions en Sierra Leone, au Liberia ou en Côte d'Ivoire<sup>234</sup>.

---

<sup>232</sup> Manque d'adaptation des formations et équipements, déperdition des compétences acquises dans le cadre du programme ACRI...

<sup>233</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 3 juillet 2013 à 16h00.

<sup>234</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 11 juillet 2013 à 15h30.

## CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Initialement créée pour favoriser l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, au gré des événements, est devenue vers la fin des 1990 un acteur à part entière du maintien de la paix et de la sécurité. Jusqu'à la révision de son traité initial en 1993 puis l'adoption du protocole relatif au mécanisme de paix, l'action de la CEDEAO manquait de base juridique à même de l'inscrire dans le cadre du chapitre VIII de la Charte de l'ONU relatif aux accords régionaux.

L'article 58 du Traité révisé et les protocoles additionnels y afférents ont conféré non seulement des compétences à l'organisation ouest-africaine en matière de maintien de la paix mais aussi l'ont faite entrer dans la catégorie des organismes régionaux et accords prévus dans le chapitre VIII de la Charte de l'ONU.

Dans le cadre de l'application du chapitre VIII de la Charte de l'ONU en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO, en tant qu'acteur désormais incontournable en matière de maintien de la paix en Afrique de l'Ouest, coopère très étroitement d'une part avec l'ONU et d'autre part avec l'UA, l'UE, la France et les USA.

Le statut d'organisme régional et les rapports juridico-institutionnels qui en découlent ne font que renforcer l'efficacité de l'Organisation ouest-africaine en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest.



## DEUXIÈME PARTIE

### L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES DANS LE CADRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Le maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest occupe incontestablement une place de choix dans l'agenda global de l'organisation ouest-africaine. Dans ce cadre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, l'action de la CEDEAO pour le maintien de la paix et de sécurité prend deux principales formes : l'intervention pour le règlement pacifique des différends se prêtant à une action de caractère régional et le recours à des mesures coercitives. Agissant dans le cadre du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, la CEDEAO, depuis le début des années 90, est intervenue dans la plupart des crises et conflits qui ont secoué pays de son champ géographique d'action.

Du Liberia au Mali, en passant par la Sierra Leone, la Guinée-Bissau, la Guinée, le Togo, le Niger ou encore la Côte d'Ivoire, la CEDEAO est devenue un acteur incontournable du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. L'organisation ouest-africaine dispose, depuis l'adoption de son Mécanisme de paix, d'une « boîte à outils » à la fois riche et adaptée pour agir efficacement en tant qu'organisme régional entrant dans la catégorie des accords et organismes prévus au chapitre VIII de la Charte de l'ONU.

Bien que nombreuses et diversifiées, les interventions de la CEDEAO pour la gestion des crises se présentent selon des schémas quasi-similaires. La procédure du déclenchement et les outils du Mécanisme sont quasi identiques. Dès lors, il est nécessaire de délimiter le champ de cette étude en se concentrant sur deux crises majeures que la CEDEAO a géré ou continue de gérer : il s'agit notamment des crises ivoirienne et malienne. Loin d'être représentatives, ces crises ont toutefois le mérite d'être récentes et riches en enseignements, d'une part, et suffisantes pour l'appréhension de l'efficacité de l'action de la CEDEAO dans le cadre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, d'autre part.

L'action de la CEDEAO en tant qu'organisme régional au sens du chapitre VIII de l'ONU est à la fois riche et limitée. Elle est riche par son contenu (Chapitre 1), mais limitée compte tenu des obstacles auxquels l'organisation ouest-africaine fait face (Chapitre 2).

#### CHAPITRE 1 – CONTENU DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST À LA LUMIÈRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU

Dans le cadre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, l'action de la CEDEAO peut prendre essentiellement deux formes : il peut s'agir d'actions pour le règlement pacifique de différends se prêtant à une action de caractère régional. Dans ce cas, l'action de la CEDEAO jouit d'une certaine autonomie (Section 1). Ensuite, l'action de la CEDEAO peut consister en l'adoption de mesures coercitives, soit en tant qu'acteur du maintien de la paix, soit en tant qu'auxiliaire du Conseil de sécurité des Nations Unies. Sous cet angle, l'action de l'organisation ouest-africaine est nécessairement déléguée (Section 2).

## SECTION 1 – L’ACTION AUTONOME DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS EN AFRIQUE DE L’OUEST : CAS DE LA CÔTE D’IVOIRE ET DU MALI

L’action de la CEDEAO en faveur du règlement pacifique des différends affectant la sous-région ouest-africaine est autonome car, bien que s’inscrivant dans le cadre des prérogatives reconnues aux accords et organismes régionaux par le chapitre VIII de la Charte de l’ONU, son déclenchement n’est pas conditionné par une quelconque autorisation du Conseil de sécurité de l’ONU. L’obligation d’information du Conseil de sécurité est non seulement coopérative mais aussi non impérative. Pour comprendre comment la CEDEAO déploie cette action, deux exemples nous semblent pertinents, la crise ivoirienne (§ 1) et la crise malienne (§ 2).

### § 1 – La CEDEAO et la nécessaire résolution pacifique de la crise ivoirienne

Avant de décrypter l’éventail des mesures prises par la CEDEAO afin de tenter de régler pacifiquement la crise ivoirienne (B), il est opportun de rappeler les causes du déclenchement de la crise (A).

#### A – Les éléments déclencheurs de l’action pacificatrice de la CEDEAO en Côte d’Ivoire

« Avant on ne parlait pas de nordistes ni de sudistes. Mais aujourd’hui tout est gâté. L’armée est divisée. Les étudiants sont divisés. La société est divisée. Même nos mères au marché sont divisées »<sup>235</sup>. C’est en ces termes que chantait l’artiste musicien ivoirien de reggae, Tiken Jah Fakoly, dans son album intitulé « Françafrique », paru en 2002. Ce coup de gueule, certes engagé, traduit bien le basculement de la Côte d’Ivoire dans une crise qui dure depuis plus d’une décennie et dont elle peine à sortir. Du pays de l’hospitalité, la Côte d’Ivoire est devenue, en l’espace de quelques années, un pays divisé, un pays où l’étranger se méfie de l’autochtone et réciproquement. Comment expliquer ce basculement qui a activé l’action pacificatrice de la CEDEAO et celle d’autres organisations internationales<sup>236</sup> ?

Pour comprendre pourquoi la Côte d’Ivoire est tombée si bas, il convient de se départir de ses passions individuelles pour se plonger dans l’histoire récente du « pays de l’éléphant »<sup>237</sup>. La crise ivoirienne s’inscrit dans un long processus historique. Du règne de Félix Houphouët-Boigny à la création du concept d’ivoirité et son application politique en passant par le coup d’État militaire du 24 décembre 1999 et le conflit militaire déclenché en 2002, la crise ivoirienne a atteint son paroxysme avec la crise post-électorale de 2010.

Il est quasiment impossible de comprendre la crise que connaît la Côte d’Ivoire sans s’intéresser au règne et à la fin du règne de celui qui avait été surnommé « le vieux », le « père de la Nation », « l’inventeur de la Françafrique », etc. Félix Houphouët-Boigny, puisque c’est de lui qu’il s’agit, fut chef de l’État ivoirien de 1960 jusqu’à sa mort en 1993. Premier Président de ce pays, il fut le meilleur allié de l’Hexagone dans la région, le pivot d’un ensemble qu’il avait baptisé lui-même la « Françafrique »<sup>238</sup>. Sous son règne, il a su utiliser les potentialités naturelles (café, cacao, etc.) du pays pour faire de lui non seulement la plaque tournante de l’Afrique de l’Ouest mais aussi un pays intégré dans le commerce mondial. Malheureusement, lorsqu’il décède le 7 décembre 1993, tous les ingrédients de la crise actuelle sont mis en place : crise d’identité, une économie soumise aux cours mondiaux du cacao, une immigration massive

---

<sup>235</sup> T. Hofnung, *La crise ivoirienne. De Félix Houphouët-Boigny à la chute de Laurent Gbagbo*, Paris, La Découverte, 2011, p. 7s.

<sup>236</sup> ONU et UA.

<sup>237</sup> T. Hofnung, *préc.*, p. 7s.

<sup>238</sup> *Ibidem*.

sur le sol ivoirien sans ampleur égale dans la région<sup>239</sup>... Bref, comme le dit l'écrivain ivoirien Amadou Kourouma dans son roman *En attendant les bêtes sauvages*, le « vieux » n'a pas su ou voulu anticiper sa disparition. Après sa mort et ce, jusqu'à ce jour, la Côte d'Ivoire est « prise en otage » par trois personnages qui d'une manière ou d'une autre ont animé la vie politique ivoirienne aux côtés du « Vieux » : l'héritier officiel du « Vieux », Henri Konan Bédié ; le seul et unique premier ministre du « Vieux », Alassane Ouattara ; et l'opposant historique du « Vieux », Laurent Gbagbo<sup>240</sup>.

À l'annonce de la mort du « Vieux », deux hommes se disputent le trône : le Président de l'Assemblée nationale, Henri Konan Bédié, constitutionnellement habilité, et le Premier ministre, Ouattara. Après deux jours de flottement, c'est finalement le premier qui est confirmé Président. S'ouvre alors une nouvelle histoire de la Côte d'Ivoire. Très vite, Alassane Ouattara est l'objet de toutes les divisions qui traversent désormais le pays de l'hospitalité. Il est vu par les uns comme un « usurpateur », bras séculier du « complot de l'étranger » et par les autres comme la victime, le symbole de l'injustice faite au nord, plus pauvre et abandonné par le pouvoir central. Il est considéré comme un étranger<sup>241</sup>.

Au début de sa présidence, Henri Konan Bédié semble arriver à résister aux pressions nationalistes qui se font de plus en plus sentir. Dès mai 1994, il déclare ceci : « Ma position est claire. Nous n'allons pas retirer le droit de vote à des gens qui, depuis 1945, votent en Côte d'Ivoire. Il n'en est pas question »<sup>242</sup>. Toutefois, en réponse à une inquiétude grandissante de ses concitoyens, mais aussi pour lever l'hypothèque Ouattara, qui entre-temps a fondé son parti politique, le Rassemblement des républicains (RDR), Henri Konan Bédié décide qu'il est grand temps de formaliser les critères qui permettent de définir l'appartenance à l'ensemble ivoirien. C'est alors que surgit un nouveau concept, qui a fait et continue de faire couler beaucoup d'encre et de salive, puis beaucoup de sang, le concept d'« ivoirité ». Contrairement à l'engagement du Président Bédié sur le droit de vote, en décembre 1994, le nouveau Code électoral adopté par l'Assemblée Nationale supprime le droit de vote aux résidents africains non ivoiriens. Par ailleurs un des articles du nouveau Code électoral fixe les critères d'éligibilité en ces termes : pour être candidat à l'élection présidentielle, il faut « être né de père et de mère ivoiriens de naissance, n'avoir jamais renoncé à la nationalité ivoirienne et résider de façon continue en Côte d'Ivoire pendant les cinq années précédant la date des élections »<sup>243</sup>. Cette disposition visait, à n'en point douter, Alassane Ouattara dont la nationalité est contestée et qui, entre-temps, avait repris service au Fonds monétaire international (FMI) et résidait à Washington. En mal avec Bédié et son parti, le Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), Ouattara se rapproche de Gbagbo et, ensemble, ils décidèrent de boycotter l'élection présidentielle. Privé d'adversaire, Bédié est élu Président en septembre 1995. Cette élection ne régla pas le « cas Ouattara ». De retour à Abidjan en 1999, Ouattara est obligé de se réfugier à Paris, après avoir été accusé de faux et usage de faux après avoir exhibé sa carte d'identité ivoirienne. Au fil des années, le RDR sera considéré comme le parti des nordistes musulmans. La scène politique ivoirienne se fige selon une ligne de partage ethnico-politique avec comme principaux acteurs le FPI, parti de Laurent Gbagbo, le PDCI et le RDR<sup>244</sup>.

Accusé de corruption, le régime de Bédié est mis à mal vers la fin de l'année 1999. Au lendemain de ses vœux à la nation, Henri Konan Bédié est renversé par un coup d'État militaire

---

<sup>239</sup> *Ibidem*.

<sup>240</sup> T. Hofnung, *La crise ivoirienne. De Félix Houphouët-Boigny à la chute de Laurent Gbagbo*, op. cit. p. 9.

<sup>241</sup> T. Hofnung, op. cit. p. 6s.

<sup>242</sup> *Ibidem*.

<sup>243</sup> T. Hofnung, op. cit., p. 6.

<sup>244</sup> *Ibidem*.

dirigé par le Général Gueï, ex-Chef d'état-major déchu de ses fonctions par Bédié. Le Général Gueï affirma être venu « balayer la maison » mais, très vite, il tombe « sous les charmes du pouvoir ». Il constitua un gouvernement d'union nationale et promit des élections ouvertes à tous avant la fin de l'année 2000<sup>245</sup>. Toutefois, à l'heure de la préparation des élections, le « tout sauf Ouattara » refait surface à la suite d'un référendum organisé le 23 juillet 2000 sur l'article 35 de la Constitution relatif aux critères d'éligibilité. Après moult soubresauts politiques, le verdict de la Cour suprême sur les candidats admis est sans appel. Deux candidats de taille sont recalés, un pour nationalité douteuse, Alassane Ouattara, et l'autre Henri Konan Bédié pour n'avoir pas donné les assurances requises quant à son « état complet de bien-être physique et moral ». L'élection va donc se jouer entre le Général Gueï et Laurent Gbagbo. Le résultat est clair. Laurent Gbagbo remporte l'élection mais le général s'entête et s'autoproclame Président. Sous la pression de la rue, puis de la gendarmerie, Laurent Gbagbo est rétabli dans ses droits et prête serment le 26 octobre<sup>246</sup>.

Le pouvoir de Laurent Gbagbo sera, lui aussi, très vite contesté. Le 19 septembre 2002, alors que Laurent Gbagbo est en visite officielle à Rome, son pouvoir est attaqué. Après une décennie de troubles, un nouveau chapitre de la Côte d'Ivoire s'ouvre. La tentative de coup d'État est menée simultanément à Abidjan, Bouaké et Korhogo<sup>247</sup>. Cette tentative alla de pair avec la tentative d'assassinat de nombreuses personnalités politiques dont Alassane Ouattara. À cette occasion, fut assassiné le Général Gueï. Repoussés par les forces armées républicaines, les assaillants se replièrent sur Bouaké avec comme principales revendications le départ de Laurent Gbagbo, l'obtention de la nationalité ivoirienne pour tous les habitants du pays, le droit de vote, etc. Le 21 septembre, après avoir hésité à revenir dans son pays, Laurent Gbagbo est de retour à Abidjan et doit affronter la plus grave crise que connaît la Côte d'Ivoire. Le pays est divisé en deux. N'ayant pas réussi à renverser le Président, les assaillants occupèrent toute la moitié nord du pays.<sup>248</sup>

Au moment où les partisans appellent la population à un sursaut patriotique, l'identité des assaillants reste inconnue. Après avoir accusé Gueï et Ouattara, le pouvoir d'Abidjan pointa du doigt le Burkina Faso qui les aurait soutenus et qualifie son Président de « seul et unique déstabilisateur de la Côte d'Ivoire ». Il a fallu attendre le 1<sup>er</sup> octobre 2002 pour que soit annoncée la création du Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI) avec comme patron l'ancien leader de la FESCI, Guillaume Soro. Malgré la signature de l'accord de cessez-le-feu, l'Ouest de la Côte d'Ivoire est aussi envahi par de nouveaux groupes rebelles commandés par le MPCI et des militaires partisans du général Gueï : le MPIGO et le MJP. Depuis cette date, la crise ivoirienne a connu des développements discontinus. Jusqu'au lendemain des élections de 2010, malgré les différents accords de paix, il existait deux forces armées en Côte d'Ivoire : les FRCI et les forces nouvelles<sup>249</sup>.

Ces événements attirèrent l'attention des partenaires internationaux de la Côte d'Ivoire qui vont, depuis lors, multiplier des actions pour le retour de paix dans ce pays. La mobilisation de la communauté internationale est totale. En première ligne, on trouve la CEDEAO qui, nouvellement dotée d'un mécanisme de paix, va, jour après jour, déployer des efforts de formes différentes pour gérer pacifiquement la crise ivoirienne.

---

<sup>245</sup> *Ibidem*.

<sup>246</sup> T. Hofnung, *La crise ivoirienne. De Félix Houphouët-Boigny à la chute de Laurent Gbagbo*, op. cit. p. 6s.

<sup>247</sup> *Ibidem*.

<sup>248</sup> *Ibidem*.

<sup>249</sup> T. Hofnung, *La crise ivoirienne. De Félix Houphouët-Boigny à la chute de Laurent Gbagbo*, préc., p. 6s.

## B – Les déclinaisons de l’action pacificatrice de la CEDEAO dans la crise ivoirienne

Dès l’éclatement de la crise ivoirienne en septembre 2002, la CEDEAO a déployé des efforts soutenus pour gérer pacifiquement la crise. La crise ivoirienne a la particularité d’avoir éclaté quelques années après l’adoption du protocole relatif au Mécanisme de paix de la CEDEAO. Ce fut donc une occasion pour les autorités de la CEDEAO de tester les dispositifs prévus par ce protocole en matière de règlement des différends dans l’espace communautaire ouest-africain.

Le 29 septembre 2002, la CEDEAO tint à Accra un sommet extraordinaire des Chefs d’État et de Gouvernement. Le sommet réaffirma la position de la CEDEAO sur le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement et décida de mettre en place un Groupe de contact de haut niveau composé de Chefs d’État de l’Afrique de l’Ouest<sup>250</sup> dont le mandat sera d’établir le contact avec les assaillants, de les amener à cesser immédiatement les hostilités, de ramener le calme dans les localités occupées et de négocier un cadre général de règlement de la crise<sup>251</sup>. En outre, le sommet demanda aux assaillants d’engager un dialogue avec le Groupe de contact, en vue de déposer leurs armes et de régler leurs différends avec le Gouvernement par des voies pacifiques<sup>252</sup>.

Dans le cadre de la mise en œuvre des décisions du sommet du 29 septembre, une délégation ministérielle du Groupe de contact séjourna en Côte d’Ivoire du 2 au 6 octobre 2002. Après des entretiens avec les différentes parties prenantes de la crise, la délégation proposa un projet d’accord de cessez-le-feu qui malheureusement ne rencontra pas l’adhésion des autorités officielles ivoiriennes<sup>253</sup>. Sous l’égide du Ministre sénégalais des Affaires étrangères agissant au nom de Son Excellence Monsieur Abdoulaye Wade, Président en exercice de la CEDEAO, les assaillants signèrent un plan de règlement de la crise le 17 octobre 2002, à travers lequel ils acceptèrent la cessation des hostilités et le dialogue et s’engageaient à faciliter le rétablissement de la vie administrative et le ravitaillement normal des villes qu’ils occupent. Par la suite, le Gouvernement, à son tour, accepta ce plan par le biais d’une déclaration<sup>254</sup>.

L’accord du 17 octobre 2002 a ouvert la voie des négociations sur un accord politique entre le Gouvernement et les assaillants. Les pourparlers entre les deux parties débutèrent à Lomé le 23 octobre 2002 sous les auspices du Président togolais, Son Excellence Monsieur Gnassingbé Eyadema, désigné par le Groupe de contact de la CEDEAO pour conduire les négociations<sup>255</sup>. Dès le 30 octobre 2002, les parties parvinrent à un premier accord à travers lequel elles réaffirmèrent leur attachement à l’accord de cessez-le-feu, promirent de s’abstenir de toute violation des droits de l’homme et admirèrent la nécessité de respecter l’intégrité territoriale de la Côte d’Ivoire et de respecter les institutions du pays<sup>256</sup>. Dans un second accord intervenu le 30 octobre 2002, le Gouvernement s’engagea à soumettre à l’Assemblée nationale un projet de loi d’amnistie qui comprendrait la libération des membres détenus des forces armées et permettrait le retour des soldats en exil en vue de leur réintégration dans l’armée régulière. Malheureusement, les pourparlers de Lomé vont échouer car, par la suite, le MPCl va

---

<sup>250</sup> Chefs d’État du Ghana, de la Guinée-Bissau, du Mali, du Niger, du Nigeria et du Togo.

<sup>251</sup> *Rapport du Président intérimaire de la Commission de l’Union africaine sur l’évolution de la situation en Côte d’Ivoire*, central organ/mec/amb/3 (lxxxvii).

<sup>252</sup> *Ibidem*.

<sup>253</sup> Le Gouvernement ayant estimé que le mandat du Groupe de contact portait sur le dépôt par les assaillants de leurs armes et non sur le cessez-le-feu.

<sup>254</sup> *Rapport du Président intérimaire de la Commission de l’Union africaine sur l’évolution de la situation en Côte d’Ivoire*, central organ/mec/amb/3 (lxxxvii).

<sup>255</sup> *Ibidem*.

<sup>256</sup> *Ibidem*.

exiger la démission du Président Laurent Gbagbo, la révision de la Constitution et l'organisation de nouvelles élections alors que le Gouvernement, à son tour, exigeait le désarmement des rebelles et le respect de l'intégrité territoriale du pays<sup>257</sup>.

À l'initiative de la France, et ce après l'échec des négociations de Lomé, les différentes parties prenantes et autres acteurs de la crise ivoirienne se retrouvèrent à Linas-Marcoussis à la recherche d'un accord de sortie de crise<sup>258</sup>. Tenue du 15 au 23 janvier 2003, la table ronde de Linas-Marcoussis a connu la participation des représentants des principaux partis politiques de la Côte d'Ivoire, du Gouvernement et des rebelles et a abouti à la conclusion de l'Accord dit de Linas-Marcoussis. La CEDEAO y a participé<sup>259</sup>. D'où le rôle qui lui a été dévolu dans la mise en œuvre de l'Accord. En effet, il y était prévu, entre autres, que la CEDEAO ferait partie du Comité de suivi de l'accord et que le Gouvernement de réconciliation nationale solliciterait l'aide de la CEDEAO pour garantir la réforme et la restructuration des forces de défense et de sécurité. La mise en application de l'accord de Linas-Marcoussis étant mise à rude épreuve, à l'invitation du Président ghanéen, les dirigeants de l'Afrique de l'Ouest se réunirent à Accra en présence des représentants de la CEDEAO, de l'UA, de l'ONU et de l'OIF<sup>260</sup>. Y sont également présents les différentes parties à l'Accord de Linas-Marcoussis. L'accord issu de cet accord, l'Accra II, réaffirma la nécessité d'une mise en œuvre efficace de l'Accord de Linas-Marcoussis.

Lors de leur 31<sup>e</sup> sommet tenu le 19 janvier 2007, les Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO exprimèrent leur appui au dialogue entre le Président Gbagbo et les Forces nouvelles. Ils confièrent au Président du Burkina Faso, son excellence Monsieur Blaise Compaoré, nouveau Président en exercice de la CEDEAO, les soins de faciliter ce dialogue. Les représentants du Président Gbagbo et des Forces nouvelles commencèrent les pourparlers le 5 février 2007 à Ouagadougou<sup>261</sup>, avec Blaise Compaoré comme facilitateur. Les deux délégations, dirigées par le porte-parole du Président Gbagbo, Désiré Tagro, et par le Secrétaire général adjoint des Forces nouvelles, Louis Dakoury Tabley, ont élaboré un projet global, pour examen par les deux dirigeants<sup>262</sup>. Après de vives négociations et consultations des autres parties concernées par la crise, l'accord dit « Accord politique de Ouagadougou » fut signé le 4 mars 2007. Après avoir identifié les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des accords de Linas-Marcoussis, d'Accra ou de Pretoria et les différentes résolutions du Conseil de sécurité sur la Côte d'Ivoire, les parties réaffirmèrent, entre autres, leur attachement à l'intégrité territoriale du pays, leur attachement aux accords susmentionnés et à la Constitution ivoirienne. Sur cette base, les parties arrêtaient des décisions sur les principaux points suivants : l'identification générale des populations, le processus électoral, les forces de défense et de sécurité de la Côte d'Ivoire, la restauration de l'autorité de l'État et le redéploiement de l'Administration sur l'ensemble du territoire national, le cadre institutionnel d'exécution de l'accord, les mesures visant à consolider la réconciliation nationale, la paix, la sécurité et la libre circulation des personnes et des biens et les mesures de suivi et de concertation<sup>263</sup>.

Des accords complémentaires sont joints à l'accord principal. Aux termes du premier accord complémentaire, « les parties signataires décident de désigner un nouveau Premier

---

<sup>257</sup> Cf. *Rapport du Secrétaire Général de l'ONU sur la Côte d'Ivoire*, S/2003/374, §§ 14s.

<sup>258</sup> *Ibidem*.

<sup>259</sup> *Ibidem*.

<sup>260</sup> Organisation internationale de la francophonie.

<sup>261</sup> Capitale politique du Burkina Faso.

<sup>262</sup> *Douzième rapport du Secrétaire général de l'ONU sur l'opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire*, S/2007/133, §§ 10s.

<sup>263</sup> Cf. Accord politique de Ouagadougou du 4 mars 2007.

Ministre en la personne de Monsieur Guillaume Kigbafori Soro, Secrétaire général des Forces nouvelles. Il sera nommé aux fonctions de Premier ministre de la République de Côte d'Ivoire par décret du Président de la République »<sup>264</sup>.

C'est finalement grâce à cet accord que la Côte d'Ivoire connut les élections qui étaient censées la faire sortir de la crise en 2010. Malheureusement, ces élections ont tourné au pire. Face au refus de Laurent Gbagbo de céder le pouvoir à son rival, celui qui est reconnu par la CEDEAO et les autres acteurs de la communauté internationale, la CEDEAO déclencha de nouveau son action pacificatrice. Cette fois-ci, l'action pacificatrice de la CEDEAO est condamnée à l'échec. Qu'en est-il du cas malien ?

## § 2 – L'action pacificatrice de la CEDEAO à l'épreuve de la crise malienne

L'agenda actuel<sup>265</sup> de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité est largement dominé par la crise politico-institutionnelle malienne. Cette dernière intervient à un moment où la CEDEAO peut se vanter d'avoir à son actif plus de deux décennies d'expérience en matière de maintien de la paix et de la sécurité. En principe, cette expérience devrait être un atout pour l'organisation sous-régionale dans la gestion de cette crise. Qu'en est-il dans la pratique ? La réponse à cette question suppose l'examen des différentes initiatives de la CEDEAO dans le cadre de cette crise (B). Mais avant cet exercice, il importe de s'intéresser aux origines de cette crise qui constitue une menace pour la paix de la région sahélienne (A).

A – Les facteurs de l'activation du Mécanisme de paix de la CEDEAO dans la crise malienne

La crise que le Mali traverse actuellement<sup>266</sup>, avec ses multiples conséquences sur les plans politique, humanitaire et économique, s'explique à la fois par des facteurs structurels lointains et des facteurs immédiats.

Les facteurs structurels lointains de la crise malienne tiennent aux « problèmes structurels qui existent de longue date, par exemple la faiblesse des institutions de l'État, l'inefficacité de la gouvernance, la fragilité de la cohésion sociale, l'impression bien ancrée qu'ont les populations du nord d'être négligées, marginalisées et traitées de façon injuste par le gouvernement central, la faiblesse de la société civile, en dépit de sa vivacité, et sa dépendance sur l'extérieur, et enfin les effets de la dégradation de l'environnement, des changements climatiques et des chocs économiques »<sup>267</sup>.

À ces facteurs lointains, se sont ajoutés des facteurs immédiats tenant aux accusations de corruption, de népotisme et de mauvaise gouvernance de l'élite qui dirige le pays. Ainsi, l'idée selon laquelle les moyens alloués au fonctionnement de l'armée étaient détournés au profit d'une minorité d'officiers supérieurs est unanimement partagée par l'ensemble des acteurs de la société civile malienne. C'est dans ces circonstances que les capacités logistiques des unités militaires déployées au nord du pays se dégradèrent au jour le jour<sup>268</sup>.

Ces facteurs vont favoriser l'attaque qui plongera le pays dans le chaos. Le 17 janvier 2012, le Mouvement national de libération de l'Azawad<sup>269</sup> (MNLA), agissant avec des groupes

---

<sup>264</sup> Cf. le premier accord complémentaire à l'accord politique de Ouagadougou, signé le 27 mars 2007.

<sup>265</sup> À l'heure où ces lignes sont écrites : mai-juin 2013.

<sup>266</sup> Au moment où ces lignes sont écrites (juin 2013).

<sup>267</sup> Cf. *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, S/2012/894, 28 novembre 2012.

<sup>268</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 12 juin à 13h00.

<sup>269</sup> Politique et militaire indépendantiste créé le 16 octobre 2011.

armés islamistes, dont Ansar Dine, Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI) et le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), ainsi que des déserteurs des forces armées maliennes lancèrent des attaques contre les forces armées régulières maliennes à travers leurs positionnements dans le Nord. Le 22 mars 2012, une mutinerie de soldats mécontents appartenant aux unités qui avaient été battues par les groupes armés dans le nord provoqua un coup d'État<sup>270</sup>. Une junte militaire qui crée le Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État avec comme chef, le capitaine Amadou Sanogo, s'empare du pouvoir, annonce la suspension de la Constitution et dissout les institutions de la République. Ce coup d'État accéléra l'effondrement de l'État dans le nord, permettant au MNLA de balayer les forces gouvernementales dans les régions de Kidal, Gao et Tombouctou et de proclamer, le 6 avril, la naissance d'un État indépendant, « l'État d'Azawad »<sup>271</sup>. Peu après, des tensions se sont fait jour entre les groupes armés du nord à propos de leur conception des principes idéologiques et des principes d'action à suivre, et, le 18 novembre, Ansar Dine et le MUJAO avaient chassé le MNLA des villes les plus importantes, Gao, Tombouctou et Kidal<sup>272</sup>.

Le coup d'État militaire et ses conséquences au double plan politique et militaire n'a laissé personne indifférent. Les acteurs internationaux du maintien de la paix et la sécurité internationales, d'un commun accord, ne ménagèrent aucun effort non seulement pour le rétablissement de l'ordre constitutionnel mais aussi la préservation de l'intégrité territoriale du Mali. En tant qu'organisation régionale dynamique en matière de paix et de sécurité, la CEDEAO est impliquée à tous les niveaux du processus de gestion de cette crise. Elle est particulièrement active dans le processus de règlement pacifique du conflit.

#### B – Les résultats prometteurs de la médiation de la CEDEAO

Quelques jours après le déclenchement de la crise politico-institutionnelle au Mali, la CEDEAO activa son mécanisme de paix. Les organes compétents de l'organisation multiplièrent réunions et sommets, adressèrent aux autorités du Mali la position de la CEDEAO et mirent en place des mécanismes de règlement pacifique de la crise.

Le 27 mars 2012, à l'invitation du Président de la CCEG de la CEDEAO, Son Excellence Monsieur Alassane Ouattara, ladite Conférence se réunit en session extraordinaire avec comme ordre du jour l'examen des derniers développements de la situation au Mali à la suite du renversement du Président Amadou Toumani Touré le 22 mars 2012<sup>273</sup>. La Conférence se prononça sur la situation du Mali sous deux angles précis : le rétablissement de l'ordre constitutionnel et la rébellion dans la région du Nord. Sur le premier point, la conférence condamna « sans équivoque le renversement du Gouvernement démocratiquement élu de M. Amadou Toumani Touré »<sup>274</sup>, dénia « catégoriquement toute forme de légitimité au Comité national de redressement pour la démocratie et la restauration de l'État (CNRDRE) »<sup>275</sup>, exigea « le rétablissement immédiat de l'ordre constitutionnel au Mali »<sup>276</sup> et décida d'envoyer au Mali une délégation de haut niveau composée de Chefs d'État afin de favoriser le retour à l'ordre constitutionnel. Sur la question du Nord, les Chefs d'État et de Gouvernement ont été sans équivoque. Ils condamnèrent « la décision opportuniste des mouvements armés de

---

<sup>270</sup> S/2012/894, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, 28 novembre 2012.

<sup>271</sup> *Ibidem*.

<sup>272</sup> S/2012/894, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, 28 novembre 2012.

<sup>273</sup> *Ibidem*.

<sup>274</sup> Cf. Communiqué final de la CCEG de la CEDEAO du 27 mars 2012.

<sup>275</sup> *Ibidem*.

<sup>276</sup> *Ibidem*.

profiter de la crise constitutionnelle au Mali pour intensifier ses attaques dans le but de gagner plus de territoire dans le nord » et réaffirmèrent « la détermination de la CEDEAO à prendre toutes les mesures nécessaires pour appuyer les efforts du Gouvernement en vue de la préservation de son intégrité territoriale du Mali »<sup>277</sup>.

La principale décision prise par la CCEG demeure la nomination de Son Excellence Monsieur Blaise Compaoré, Président du Burkina Faso comme médiateur dans la crise malienne, avec pour mission de prendre contact avec toutes les parties prenantes en vue d'engager un dialogue fructueux visant à la restauration de la paix dans ce pays<sup>278</sup>. Depuis cette date, c'est à ce dernier que revient la responsabilité de la conduite du processus de règlement pacifique de la crise malienne. Le travail du médiateur de la CEDEAO, qui bénéficie de la caution de l'UA et les Nations Unies, a permis d'obtenir des résultats concrets sur la restauration de l'ordre constitutionnel et d'engager des négociations sur la rébellion du Nord.

Dès le 6 avril 2012, les négociations aboutissaient à la signature d'un accord-cadre qui a conduit, le 8 avril, à la démission du Président Amadou Toumani Touré et, le 12 avril 2012, à la nomination du Président de l'Assemblée nationale, Monsieur Diocounda Traoré, comme Président de la République par intérim<sup>279</sup>. Cet accord prévoyait la création d'un gouvernement de transition, dirigé par un Premier ministre, doté de pouvoirs exécutifs, chargé d'organiser les élections qui auraient dû avoir lieu en mars 2012, et de s'occuper de la crise humanitaire et sécuritaire du nord<sup>280</sup>. L'accord prévoit également que le Parlement voterait une loi amnistiant les membres de la junte. Mais il laissait de côté des problèmes importants tels que le calendrier de la transition, les modalités de l'organisation des élections et ce que la junte devait faire pendant la transition. Le 17 avril, Cheik Modibo Diarra a été nommé Premier ministre. Cet accord a connu beaucoup de péripéties y compris l'ingérence des membres de la junte dans la transition<sup>281</sup>, l'arrestation de figures politiques ou l'agression du Président de la transition. Même si les institutions républicaines demeurent relativement très faibles<sup>282</sup>, les négociations conduites par la CEDEAO ont le mérite d'avoir largement contribué au retour de l'ordre constitutionnel au Mali.

Parallèlement à l'action pacificatrice pour le retour à l'ordre constitutionnel, le médiateur de la CEDEAO a engagé, dès novembre 2012, des négociations entre les différents protagonistes de la rébellion du Nord en vue de la recherche d'une solution négociée<sup>283</sup>. L'idée du médiateur consistant à négocier avec les groupes rebelles n'avait pas acquis l'adhésion de tous les acteurs de la crise malienne y compris le Président intérimaire Diocounda Traoré qui n'a pas hésité à dire que le médiateur de la CEDEAO s'est trompé dans ses choix<sup>284</sup>. Lors d'une réunion organisée à Ouagadougou le 6 novembre, en présence du Ministre malien des Affaires étrangères, une délégation d'Ansar Dine a réaffirmé sa volonté de participer immédiatement à des négociations avec les autorités de transition. Le groupe s'est engagé à faire cesser les hostilités, à permettre la libre circulation des personnes et des biens, ainsi qu'à faciliter l'accès

---

<sup>277</sup> *Ibidem*.

<sup>278</sup> S/2012/894, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, 28 novembre 2012.

<sup>279</sup> *Ibidem*.

<sup>280</sup> S/2012/894, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, 28 novembre 2012.

<sup>281</sup> Le 21 mai, le Président par intérim a été attaqué et blessé dans son bureau par un groupe de manifestants dits favorables au coup d'État. Après avoir passé deux mois en France pour se faire soigner, il est rentré à Bamako le 27 juillet, la junte s'étant engagée à garantir sa protection.

<sup>282</sup> Les dirigeants de transition étant liés entre eux dans une fragile alliance de nécessité, alors qu'ils représentent des collectivités et des intérêts différents et parfois rivaux. Ils subissent de fortes pressions de la part d'une société divisée.

<sup>283</sup> S/2012/894, *Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali*, 28 novembre 2012.

<sup>284</sup> [www.observateur.bf](http://www.observateur.bf), consulté le 8 juin 2013 à 11h10.

des secours humanitaires aux régions se trouvant sous son contrôle. Il s'est également déclaré opposé à toute forme de violence, d'extrémisme et de terrorisme et s'est engagé à combattre la criminalité organisée transfrontière. Le médiateur de la CEDEAO encouragea également le MNLA et Ansar Dine à adopter un programme commun de négociation avec les autorités de transition<sup>285</sup>.

Les initiatives du médiateur ont permis d'engager des négociations qui, malheureusement, seront d'une efficacité très limitée. C'est peut-être ce qui avait motivé le Président Diounda à regretter le choix du dialogue avec les terroristes. Malgré les négociations engagées, ces derniers n'ont pas hésité à continuer leur politique de conquête des principales villes du nord<sup>286</sup>. Impuissant face à l'avancée des groupes rebelles très armés, le Gouvernement malien sollicita l'aide de la France qui, dès le 11 mars 2013, déploya des troupes dans le cadre de l'opération Serval<sup>287</sup>. Opération dirigée contre les groupes terroristes et autres groupes affiliés, l'opération Serval accéléra le déploiement de la MISMA composée essentiellement de troupes africaines. Quelques semaines après, toutes les villes occupées sont libérées, les groupes rebelles sont en déroute, impuissants. Ces derniers développements portèrent un coup d'arrêt à l'action de médiation de la CEDEAO<sup>288</sup>.

L'action de médiation de la CEDEAO, souvent critiquée et même mise de côté pendant les moments forts de l'intervention française, est à nouveau appelée à jouer un rôle important pour l'organisation des élections présidentielles prévues pour le 28 juillet 2013. À la suite des concertations conduites par la CEDEAO, « les protagonistes<sup>289</sup> de la crise malienne sont d'accord sur l'organisation de l'élection présidentielle le 28 juillet prochain sur l'ensemble du territoire national »<sup>290</sup>.

Le 8 juin 2013 à Ouagadougou, les négociations inter-maliennes entre les deux parties<sup>291</sup> reprirent sous les auspices du Médiateur de la CEDEAO. Après avoir félicité les différentes parties de leur volonté de dialogue formalisé depuis le 4 décembre 2012, le médiateur Compaoré a fixé un plan de discussion à travers quatre points essentiels que sont la cessation des hostilités, le redéploiement de l'Administration dans le nord, la mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation et la poursuite des négociations après les élections présidentielles<sup>292</sup>.

---

<sup>285</sup> *Rapport du SG de l'ONU sur le Mali*, S/2013/189, §§ 2 s.

<sup>286</sup> Au mois de janvier 2013, la situation sécuritaire du Mali se détériora de façon exponentielle. Le 5 janvier plus précisément, des éléments d'Ansar Dine et du Mouvement unité et le jihad en Afrique de l'Ouest, avec l'appui d'Al-Qaïda au Maghreb islamique lancèrent une offensive vers le sud du pays. Le 8 janvier, des affrontements les opposèrent à l'armée malienne au nord de la ville de Konna, forçant les soldats à se retirer le lendemain. Konna était alors la dernière ville contrôlée par le Gouvernement au nord de la ville clef de Mopti et de la base des forces maliennes de défense et de sécurité à Sévaré. Des éléments terroristes et d'autres éléments armés avancèrent également vers l'Ouest, où ils prirent la ville de Diabaly le 14 janvier.

<sup>287</sup> Trois objectifs de l'opération : aider les forces armées maliennes (FAM) à arrêter la progression des groupes terroristes et à les repousser tout en assurant la sécurité des populations civiles ; aider le Mali à recouvrer son intégrité territoriale et sa souveraineté ; faciliter la mise en œuvre des décisions internationales en permettant le déploiement rapide de deux missions internationales complémentaires : la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA) et la Mission de formation de l'armée malienne de l'Union européenne (EUTM).

<sup>288</sup> <http://www.operationspaix.net>, Consulté le 12 juin 2013 à 16h00.

<sup>289</sup> Il s'agit essentiellement des partenaires du Mali, un représentant du Gouvernement malien, le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad, le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA).

<sup>290</sup> [www.magrebebergement.com](http://www.magrebebergement.com), consulté le 9 juin 2013 à 9h00.

<sup>291</sup> Il s'agit du Gouvernement malien et le mouvement touareg conjoint du Nord, à savoir le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et le Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA).

<sup>292</sup> Extrait du discours du médiateur publié sur : <http://www.lefaso.net>, consulté le 9 juin 2013 à 10h00.

Au terme de onze jours de négociations, le médiateur de la CEDEAO et les principales parties de la crise sont parvenus à signer un accord dit « accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali ». Sous l'égide de SEM Blaise Compaoré, médiateur de la CEDEAO, et de SEM Goodluck Ebele Jonathan, médiateur associé, et avec la facilitation de l'Union africaine, de l'ONU, de l'Union européenne, de la France, de la Suisse, de l'Algérie, de la Mauritanie et du Niger, l'accord a été paraphé par le ministre de l'Administration territoriale, le Colonel Moussa Sinko Coulibaly pour le compte de Bamako et Bilal Ag Acherif et Algabass Ag Intalla pour le compte des deux mouvements touaregs du Nord<sup>293</sup>.

Conformément à cet accord, les Parties ont pris des engagements en deux phases : avant les élections, elles se sont engagées à arrêter définitivement toute forme d'hostilité et à observer un cessez-le-feu afin de créer les conditions sécuritaires propices, notamment à l'organisation et à la tenue d'une élection présidentielle libre et transparente sur toute l'étendue du territoire national<sup>294</sup>. Après les élections, précisément soixante jours après sa mise en place, le nouveau Gouvernement du Mali, en collaboration avec la Commission Dialogue et Réconciliation entamera, avec l'accompagnement de la communauté internationale, des pourparlers de paix avec toutes les communautés du nord, les signataires ainsi que les groupes armés ayant adhéré à l'Accord suscité en vue d'aboutir à l'établissement d'une paix globale et définitive<sup>295</sup>. Ce dialogue inclusif portera, entre autres, sur les questions suivantes : l'organisation administrative et institutionnelle du Mali, la stratégie de développement intégré des collectivités territoriales du Mali, la réorganisation des forces de défense y compris la mise en place d'un programme DDR, l'amélioration de la gouvernance administrative, économique et politique, la protection et la promotion des droits de l'homme, la justice et la réconciliation<sup>296</sup>. C'est au nouveau Président de la République, Son Excellence Ibrahim Boubacar Keïta que revient la responsabilité de la gestion cette crise aux multiples facettes.

En sus de l'action en faveur du règlement pacifique des différends, la CEDEAO est juridiquement et institutionnellement capable de recourir à la force, qu'elle soit militaire ou non, lorsque la situation l'exige, pour le rétablissement de la paix dans un de ses États membres.

---

<sup>293</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 12 juin 2013 à 16h00.

<sup>294</sup> Article 4 de l'Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali.

<sup>295</sup> <http://www.lefaso.net>, consulté le 9 juin 2013 à 10h00.

<sup>296</sup> Cf. Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali, article 21.

## SECTION 2 – L’ACTION « DÉLÉGUÉE » DE LA CEDEAO EN MATIÈRE COERCITIVE EN AFRIQUE DE L’OUEST

L’action de la CEDEAO en matière coercitive est nécessairement déléguée dans la mesure où le recours à la force, à quelques limites près, relève de la compétence exclusive du Conseil de sécurité des Nations Unies. Néanmoins, conformément à l’article 53 de la Charte de l’ONU, le Conseil de sécurité peut « utiliser les accords ou organismes régionaux pour l’application des mesures coercitives prises sous son autorité »<sup>297</sup>. L’adoption de mesures coercitives par la CEDEAO en tant qu’acteur du maintien de la paix ou en tant qu’auxiliaire du Conseil de sécurité est *a priori* soumise à l’autorisation du Conseil de sécurité. Ces mesures peuvent impliquer ou non l’usage de la force armée. Après l’examen de l’étendue de ces mesures (§ 1), compte tenu de l’actualité, il conviendrait de s’intéresser particulièrement à l’action militaire de la CEDEAO en Côte d’Ivoire et au Mali (§ 2).

### § 1 – L’éventail des mesures coercitives « déléguées » de la CEDEAO

En matière de recours à la force, l’action déléguée de la CEDEAO se concrétise par l’adoption de mesures coercitives non militaires (A) ou le déploiement de force militaire dans les pays en crises (B).

#### A – Les mesures coercitives non militaires

Par mesures coercitives non militaires, il convient d’entendre l’ensemble des mesures prévues à l’article 41<sup>298</sup> de la Charte des Nations Unies. Il s’agit entre autres de mesures économiques, commerciales, diplomatiques ou encore de mesures relatives aux communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques, etc. En sus de l’adoption et/ou de l’exécution de ces mesures qui peuvent être confiées à la CEDEAO par le Conseil de sécurité, le Traité révisé de la CEDEAO et le Protocole additionnel au Protocole relatif au Mécanisme de paix portant sur la démocratie et la gouvernance prévoient des sanctions spécifiques contre les États qui ne respecteraient pas leurs obligations découlant de ces textes y compris en matière de paix et de sécurité.

Les dispositions du Traité révisé sont claires sur les mesures à prendre contre tout État membre qui ne respecte pas ses engagements vis-à-vis de la Communauté. Aux termes de l’article 77 de ce traité, ces sanctions peuvent comprendre la suspension de l’octroi de tout nouveau prêt ou de toute nouvelle assistance par la Communauté, la suspension du décaissement pour tous les prêts, pour tous les projets ou programmes d’assistance communautaire en cours, le rejet de la présentation de candidature aux postes statutaires et professionnels, la suspension du droit de vote, la suspension de la participation aux activités de la Communauté<sup>299</sup>.

Le protocole A/SP1/2001 sur la démocratie et la gouvernance précise et ajoute de

---

<sup>297</sup> Article 24, § 1 de la Charte de l’ONU : « Afin d’assurer l’action rapide et efficace de l’Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de sécurité internationales et reconnaissent qu’en s’acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom ».

<sup>298</sup> Article 41 de la Charte des Nations Unies : « Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n’impliquant pas l’emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l’interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ».

<sup>299</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 77, § 2.

nouvelles obligations à l'État fautif. En effet, conformément à l'article 45 dudit protocole, « en cas de rupture de la démocratie par quelque procédé que ce soit et en cas de violation massive des droits de la Personne dans un État membre, la CEDEAO peut prononcer à l'encontre de l'État concerné des sanctions »<sup>300</sup>. Ces sanctions, qui peuvent être graduelles, vont du refus de soutenir les candidatures présentées par l'État membre concerné à des postes électifs dans les organisations internationales à la suspension de l'État membre concerné dans toutes les instances de la CEDEAO, en passant par le refus de tenir toute réunion de la CEDEAO dans l'État membre concerné. Aux termes du même protocole, pendant la suspension, l'État sanctionné continue d'être tenu au paiement des cotisations de la période de suspension<sup>301</sup>.

Dans la pratique, la mise en œuvre de ces dispositions a connu une application large. Face à des situations de menaces contre la paix ou de rupture de la paix, les autorités de la CEDEAO adoptent non seulement des sanctions contre l'État en question mais aussi contre les individus qui sont considérés comme les auteurs de la crise ou ceux qui font obstacle au processus de paix. Ce fut le cas lors de l'éclatement des crises au Liberia, en Sierra Leone, en Guinée, en Guinée-Bissau, Côte d'Ivoire ou récemment au Mali. Depuis l'adoption du Protocole sur la démocratie et la gouvernance, ce dernier constitue la base légale interne des sanctions individuelles de la CEDEAO.

Un seul exemple permet de cerner la portée des sanctions individuelles prises par la CEDEAO, soit sur autorisation, soit en exécution d'une décision du Conseil de sécurité. Celui du Mali paraît le plus pertinent compte tenu de son actualité à l'heure où ses lignes sont écrites. Cinq jours après le coup d'État militaire qui a conduit au renversement du pouvoir du Président Amadou Toumani Touré, la CCEG, organe principal du Mécanisme de paix de la CEDEAO s'est réunie en urgence à Abidjan et a adopté à la fois des sanctions<sup>302</sup> contre l'État en tant qu'État membre ayant manqué à ses obligations vis-à-vis de la CEDEAO en matière de démocratie<sup>303</sup>, mais également contre les membres de la junte, en tant qu'auteurs du changement anticonstitutionnel de pouvoir.

Contre l'État malien, la CCEG a adopté les sanctions suivantes : la suspension du Mali de toutes les instances de la CEDEAO, le rappel des ambassadeurs des États membres de la CEDEAO accrédités auprès de la République du Mali pour consultation, la fermeture des frontières des États membres de la CEDEAO avec le Mali, sauf pour les cas humanitaires, la fermeture du Mali de l'accès des ports des pays côtiers de la CEDEAO, le gel des comptes du Mali à la BCEAO, le non-approvisionnement des comptes de l'État malien dans les banques privées à partir de la BCEAO, le gel des avoirs financiers à partir de la BOAD et de la BIDC et le gel de la participation du Mali à toutes manifestations sportives et culturelles au sein de l'espace CEDEAO<sup>304</sup>.

À l'encontre des auteurs du coup d'État du 22 mars 2012, la CCEG a adopté deux types de sanctions. D'une part, l'interdiction aux membres du CNRDRE et à leurs associés de voyager dans l'espace communautaire ouest-africain. D'autre part, le gel des avoirs des différents responsables du CNRDRE et de leurs associés dans les pays membres de la CEDEAO<sup>305</sup>.

---

<sup>300</sup> Cf. Protocole A/SP1/2001 sur la démocratie et la gouvernance, article 45.

<sup>301</sup> *Ibidem*.

<sup>302</sup> Communiqué final, mini sommet d'urgence des chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO sur la situation au Mali, Abidjan, Côte d'Ivoire, 29 mars 2012.

<sup>303</sup> Conformément à l'article 1<sup>er</sup> (d), « *tout changement anticonstitutionnel est interdit de même que tout mode non démocratique d'accession ou de maintien au pouvoir* ».

<sup>304</sup> Cf. Communiqué final, mini-sommet d'urgence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO sur la situation au Mali, Abidjan, Côte d'Ivoire, 29 mars 2012.

<sup>305</sup> *Ibidem*.

Pour le cas du Mali, les mesures de la CEDEAO ont produit les effets escomptés. Elles ont permis l'organisation d'une transition pacifique même si cela n'a pas définitivement réglé la crise qui a dégénéré à la suite de ce coup d'État. Pour parer à toute éventualité, très souvent, les mesures non militaires de la CEDEAO sont prises dans l'attente du déploiement d'une force militaire à même de restaurer ou de maintenir la paix.

#### B – Les mesures coercitives militaires

L'action militaire de la CEDEAO a connu deux phases dans son processus d'opérationnalisation. Initialement fondée sur un système de sécurité collective classique, l'action militaire est, depuis décembre 1999, basée sur un système dit « interventionniste ». Au plan interne, les bases juridiques de ces systèmes de sécurité sont fondamentalement différentes.

La première phase de l'action militaire de la CEDEAO, l'action militaire classique, est fondée sur deux principaux textes juridiques adoptés par les États membres de la CEDEAO en l'espace de cinq ans après la création de l'organisation sous-régionale. Le premier texte, le protocole de non-agression adopté en 1978, a consacré officiellement l'intérêt des États membres de la CEDEAO pour les questions de paix et de sécurité. Signé le 22 avril 1978 à Lagos, le Protocole dit de Lagos, affirme clairement dans son préambule que la CEDEAO « ne peut atteindre ses objectifs », la promotion de l'intégration économique, « sans l'instauration d'un climat de paix et d'entente harmonieuse ». Il se réfère aux principes cardinaux de la Charte de l'ONU et de l'OUA, tels l'interdiction du recours à la force, le respect de la souveraineté et l'intégrité territoriale de chaque État, la reconnaissance du droit inaliénable de chaque État à une existence indépendante. Les États signataires s'engagèrent à respecter ces principes, à s'abstenir de « commettre, encourager ou soutenir des actes de subversion » ou à laisser leurs territoires être utilisés à ces fins. Pour la première fois, les États membres de la CEDEAO reconnaissaient l'absence de cloisons étanches entre le développement économique qui est l'objectif ultime de la CEDEAO et la sécurité. Toutefois, ce système de sécurité reste classique dans la mesure où il s'intéresse particulièrement à l'angle interétatique de la sécurité<sup>306</sup>.

Le second texte, le Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense, a été signé le 29 mai 1981 à Freetown. Il s'inscrit dans la même logique que le premier texte mais va un peu plus loin. Il institue un système de sécurité collective dont la responsabilité de la mise en œuvre incombe à trois organes de la CEDEAO qui sont la Conférence, la Commission de la défense et les Forces armées alliées de la Communauté<sup>307</sup>. Le système de sécurité créé par ce protocole comporte deux dimensions : une dimension interne consistant à la gestion des crises au sein de l'espace CEDEAO et une dimension externe consistant à assister collectivement tout État membre qui serait victime d'un acte d'agression de la part d'un État tiers<sup>308</sup>.

Du système de sécurité porté par les deux textes susmentionnés, est née la première phase des interventions militaires de la CEDEAO qu'on pourrait qualifier de classique. Au nombre de trois, ces interventions ont, en même temps, consacré l'avènement de la CEDEAO en tant qu'acteur du maintien de la paix et de la sécurité internationales :

- L'intervention au Liberia : elle constitue l'opération pionnière de la CEDEAO en matière de maintien de la paix. Elle fut marquée par la création d'organes de substitution dont l'un est permanent, le Conseil permanent de médiation (CPM), et l'autre, *ad hoc*, l'ECOMOG. Alors que le Liberia baigne dans la guerre civile, le sommet de l'Autorité des Chefs d'État et de

<sup>306</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *loc. cit.*, p. 4s.

<sup>307</sup> Cf. article 12 et s. du Protocole d'assistance mutuelle en matière de défense.

<sup>308</sup> A. Abass, *loc. cit.*, p. 4s.

Gouvernement de la CEDEAO entérina la création du CPM le 30 mai 1990<sup>309</sup>. Bien que créé pendant la crise libérienne, le CPM est un organe permanent dont la mission est de régler pacifiquement les différends entre les États membres de la CEDEAO dans la logique du protocole 1978. C'est un organe subsidiaire de l'Autorité des chefs d'États et de Gouvernement, composé de cinq États membres, renouvelé tous les trois ans. Réuni à Banjul le 7 août 1990, c'est ce CPM qui créa la première force de la CEDEAO, l'ECOMOG, avec comme principal mandat d'aider à la mise en œuvre du cessez-le-feu au Liberia<sup>310</sup>.

- L'intervention en Sierra Leone : elle est consécutive à l'éclatement de la guerre civile en 1991 qui provoqua la chute régime du parti unique par une partie de l'armée. La présence des forces de la CEDEAO remonte au lendemain du début de la guerre civile. Certaines unités de l'ECOMOG, essentiellement nigérianes y étaient stationnées pour protéger les frontières contre les incursions venant du territoire libérien. Plus tard, après la prise de fonction du Président Kabbah, en vertu de l'accord de défense signé avec le Nigeria, ce dernier assurait la formation de la nouvelle armée sierra-léonaise<sup>311</sup>. Un contingent de 900 hommes composé en partie d'un bataillon rattaché à l'ECOMOG se trouvait sur le territoire sierra-léonais, lorsque le Président Kabbah fut renversé le 25 mai 1997. Réfugié en Guinée, ce dernier lança un appel à l'intervention de la CEDEAO. Toutefois, la décision d'autorisation de la CEDEAO n'interviendra que le 26 juin 1997. La création de l'ECOMOG interviendra plus tard en juin 1997 avec comme mandat d'aider à créer un environnement susceptible d'assurer la restauration du Gouvernement légitime de la Sierra Leone<sup>312</sup>.

- L'intervention en Guinée-Bissau : comme en Sierra Leone, la réaction de la CEDEAO n'a fait que légitimer l'intervention du Sénégal et de la Guinée, qui, au nom d'un accord de défense les liant à la Guinée-Bissau, agirent pour empêcher le renversement du Président bissau-guinéen. C'est le 3 juillet 1998 que les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des États membres de la CEDEAO décidèrent d'étendre les activités de l'ECOMOG à la Guinée-Bissau avec pour mandat la supervision du cessez-le-feu jusqu'à l'organisation des élections.

Ces trois interventions ont deux caractéristiques communes : elles sont toutes des interventions conjoncturelles favorisées par la fin de la guerre froide et ses conséquences. Ce sont des opérations improvisées.

La seconde phase de l'action militaire de la CEDEAO que nous qualifions d'interventionniste est celle qui débuta à la fin des années des années 1990. Elle est juridiquement fondée, d'une part, sur l'article 58 du Traité de la CEDEAO issu de la modification de 1993 et, d'autre part, sur le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité adopté le 10 décembre 1999<sup>313</sup>. Cette nouvelle phase est caractérisée par l'institutionnalisation de l'action militaire de la CEDEAO. Du coup, les interventions militaires sont des interventions à la fois organisées et prévisibles. Le système de sécurité issu de ce mécanisme de sécurité est interventionniste. À la différence de l'ancien système, il adopte une conception large de la sécurité. Ces caractéristiques ressortent clairement des principes énoncés par le protocole. Il proclame d'abord le lien entre développement, sécurité et protection de la personne humaine avant de citer le principe de l'égalité souveraine des États, de l'intégrité territoriale. Les interventions de la CEDEAO en Côte d'Ivoire ou encore au Mali s'inscrivent dans cette logique.

---

<sup>309</sup> A. Abass, La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *loc. cit.*, p. 4 s.

<sup>310</sup> *Ibidem*.

<sup>311</sup> *Ibidem*.

<sup>312</sup> A. Abass, *loc. cit.*, p. 10s.

<sup>313</sup> A. Abass, *loc. cit.*, p. 4s.

§ 2 – La capacité d’action de la CEDEAO en matière coercitive à l’épreuve des récentes crises en Afrique de l’Ouest : les cas de la Côte d’Ivoire et du Mali

Au nombre des crises que la sous-région ouest-africaine a connues et qui ont nécessité l’action militaire de la CEDEAO, deux méritent une attention particulière. Il s’agit de la crise ivoirienne et l’actuelle crise sociopolitique au Mali. Ces deux crises ont, d’une manière ou d’une autre, éprouvé la capacité d’intervention militaire de la CEDEAO. Si en Côte d’Ivoire, cette action a été insuffisante (A), pour le cas du Mali, elle est intervenue tardivement (B).

#### A – La capacité d’intervention de la CEDEAO et la crise en Côte d’Ivoire

La nécessité d’une action militaire de la CEDEAO s’est présentée en deux temps dans la crise ivoirienne : d’abord, au lendemain du coup d’État avorté de septembre 2002 et ensuite dans le cadre de la crise post-électorale de 2010. Si, dans le premier cas, l’action de la CEDEAO a été à la fois rapide et efficace, dans le second cas, la volonté d’action militaire n’a jamais été suivie d’effets.

La Mission de la CEDEAO en Côte d’Ivoire, encore appelé ECOFORCE, a été la première opération militaire de la CEDEAO depuis l’entrée en vigueur du Protocole relatif au Mécanisme de paix de l’organisation sous-régionale<sup>314</sup>. En vertu de l’accord de paix signé entre le Gouvernement ivoirien et le MPCI le 30 octobre 2002 sous les auspices du Président togolais, coordonnateur du Groupe de contact de la CEDEAO, les parties à la crise s’engagèrent à un cessez-le-feu et à accepter le déploiement de forces étrangères neutres en attendant la mobilisation et le déploiement de l’ECOMOG qui prendra la relève des forces françaises déjà présentes sur le terrain. Lors du sommet de Dakar du 20 décembre 2002, la CCEG décida de créer la force de l’ECOMOG qui sera déployé le 31 décembre 2002 sous commandement militaire sénégalais et approuva la nomination du représentant spécial de mission en Côte d’Ivoire<sup>315</sup>. Déployée aux côtés des forces françaises, la force de l’ECOMOG était initialement composée de 1 200 hommes. Son mandat consistait essentiellement à surveiller la cessation des hostilités, faciliter le retour à une vie administrative normale ainsi que la libre circulation des personnes et des biens, contribuer à la mise en œuvre de l’accord de paix, mettre en œuvre les décisions relatives au désarmement des forces du mouvement rebelle, assurer la sécurité de ses forces dans certaines zones ainsi que celle des observateurs et des agences humanitaires<sup>316</sup>.

À la suite de la signature des accords de Linas-Marcoussis du 4 février 2003, le Conseil de sécurité, après avoir entériné lesdits accords<sup>317</sup>, adopta la résolution 1464 (2003) sur le fondement du chapitre VII et, en vertu de celle-ci, il confia des tâches supplémentaires à l’ECOMI ainsi qu’aux forces françaises. Le Conseil de sécurité autorisa les forces de la CEDEAO, pendant une période de six mois, à « prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la liberté de circulation de leurs personnels et pour assurer, sans préjudice des responsabilités du Gouvernement de réconciliation nationale, la protection des civils immédiatement menacés de violences physiques à l’intérieur de leurs zones d’opérations et en fonction de leurs moyens »<sup>318</sup>. En exécution de cette résolution, le CMS, réuni au niveau des ministres des Affaires étrangères en avril 2003 à Dakar, décida de renforcer l’ECOFORCE avec 2 000 hommes de plus.

Suite à la demande du Gouvernement de la Côte d’Ivoire et de la CEDEAO, le Conseil de

---

<sup>314</sup> <http://www.operationspaix.net>, consulté le 14 juillet 2013 à 14h00.

<sup>315</sup> Cf. communiqué final du sommet du 18 décembre 2002.

<sup>316</sup> *Ibidem*.

<sup>317</sup> S/RES/1464 (2003) du 4 février 2003, § 1.

<sup>318</sup> S/RES/1464 (2003) du 4 février 2003, § 9.

sécurité créa l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) à travers sa Résolution 1528 pour une durée de douze mois à compter du 4 avril 2004. Le Conseil de sécurité pria le SG de l'ONU de transférer, à cette date, l'autorité de la MINUCI et des forces de la CEDEAO à l'ONUCI<sup>319</sup>. Somme toute, l'action militaire de la CEDEAO, même si elle a mis du temps pour se concrétiser et ce avec toutes les lacunes institutionnelles et un manque de moyens financiers et logistiques, a joué un rôle non négligeable dans la mise en œuvre des différents accords de paix.

Toutefois, il convient de se poser d'importantes questions quant à la capacité de la CEDEAO en matière de recours à la force lorsque la crise ivoirienne a atteint son paroxysme au lendemain des élections du 31 octobre 2010. Plusieurs fois reportées depuis la fin du premier mandat de Laurent Gbagbo en 2005, les élections présidentielles se tinrent le 31 octobre 2010. L'issue de ces élections a été calamiteuse. Alors que la commission électorale a proclamé M. Alassane Ouattara vainqueur, le Conseil constitutionnel annula une bonne part des votes considérés comme irréguliers et déclara Mr Laurent Gbagbo élu. La crise post-électorale qui en découla occupa l'agenda de la CEDEAO pendant un temps relativement important.

Après avoir pris position pour Alassane Ouattara, face à l'insuccès des actions diplomatiques, la CEDEAO brandit le recours à la force pour contraindre M. Gbagbo à céder le pouvoir à son adversaire proclamé vainqueur de l'élection. Le mécanisme d'intervention de la CEDEAO est alors activé. Du 28 au 29 décembre 2010, les chefs militaires élaborèrent des plans d'urgence pour la mise en œuvre de l'intervention. Malheureusement, l'activisme politique de la CEDEAO l'emporta sur la concrétisation de l'action militaire. Il a fallu l'apport de l'armée française à l'arsenal militaire de l'ONUCI pour qu'une issue à la crise soit trouvée avec l'arrestation de Laurent Gbagbo le 11 avril 2011<sup>320</sup>. Cet état de fait est regrettable pour la CEDEAO qui aurait dû saisir cette opportunité pour affirmer sa place en matière de paix en Afrique de l'Ouest. Malheureusement, quelques mois après cet échec, l'incapacité d'action militaire de la CEDEAO a été exposée au grand jour avec la crise malienne.

#### B – La difficile action militaire de la CEDEAO au Mali

Quelques jours après le déclenchement de la crise malienne, la quasi-totalité des acteurs de la Communauté internationale étaient d'accord sur le fait que la résolution du conflit devrait résulter non seulement des négociations mais aussi de l'usage de la force. Autrement dit, il fallait négocier en préparant la guerre.

Parallèlement à l'option de la médiation confiée au Médiateur de la CEDEAO, les autorités de la CEDEAO ont, à l'occasion du sommet extraordinaire des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO tenu le 27 mars 2012 à Abidjan, « autorisé la montée en puissance de la force en attente de la CEDEAO pour parer à toute éventualité »<sup>321</sup>. Dès lors, le Mécanisme de paix de la CEDEAO dans son aspect militaire est activé. Les réunions des chefs d'états-majors des armées des États membres de la CEDEAO se succèdent les unes après les autres. Dès le mois de juin 2012, la Commission de la CEDEAO réalisa une étude sur la faisabilité du déploiement d'une force de stabilisation avec pour mission d'aider le Mali à recouvrer l'intégralité de son territoire. Le 14 juin 2012, la CEDEAO et l'Union africaine demandèrent au Conseil de sécurité d'adopter une résolution autorisant le déploiement d'une force de stabilisation de la CEDEAO chargée d'appuyer le processus politique malien, d'aider au maintien de l'intégrité territoriale

---

<sup>319</sup> [www.operationspaix.net](http://www.operationspaix.net), consulté le 14 juin 2013 à 18h30.

<sup>320</sup> *Ibidem*.

<sup>321</sup> Cf. Communiqué final de la conférence.

du pays et de concourir à la lutte contre le terrorisme au Mali<sup>322</sup>.

À la suite de cette demande, à travers la Résolution 2056 du 5 juillet 2012, le Conseil de sécurité se déclara « prêt à examiner plus avant la demande de la CEDEAO dès qu'il aura obtenu davantage de précisions sur les objectifs, les moyens et les modalités du déploiement envisagé et sur d'autres mesures possibles »<sup>323</sup>. Depuis cette date, moult réunions et missions d'évaluation se succédèrent jusqu'à l'adoption de la Résolution 2071 par laquelle le Conseil de sécurité pria le Secrétaire général « de mettre immédiatement à disposition de la CEDEAO des spécialistes de la planification militaire et des questions de sécurité pour aider la CEDEAO et l'Union africaine, en consultation étroite avec le Mali, les pays voisins du Mali, les pays de la région et tous les partenaires bilatéraux et organisations internationales intéressés à procéder à la planification conjointe permettant à cette force militaire internationale demandée par les autorités de transition maliennes de voir le jour »<sup>324</sup>.

Le concept d'opérations communes fut approuvé le 6 novembre 2012 par les Chefs d'état-major des armées des pays membres de la CEDEAO, le 9 novembre par le Conseil de médiation et de sécurité de cette organisation, le 11 novembre par les Chefs d'État et de Gouvernement des pays membres de la CEDEAO et le 13 novembre par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine<sup>325</sup>. L'objectif stratégique serait l'instauration des conditions nécessaires à un État malien stable et démocratique, qui exerce son autorité sur son territoire national, assume ses responsabilités relatives à la protection de la population, de ses biens et de ses moyens de subsistance et s'attaque aux problèmes de sécurité régionale, en particulier le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée<sup>326</sup>.

Du point de vue des fonctions de la force, elle veillera au renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité, la reprise des régions occupées du nord et la réduction de la menace que présentent les organisations terroristes et les groupes extrémistes<sup>327</sup>. Il est prévu que les contingents et les composantes de police proviennent de la force en attente de la CEDEAO et des contributions volontaires.

C'est finalement le 20 décembre 2012 que le plan de déploiement de la force internationale pilotée par la CEDEAO sera accepté par le Conseil de sécurité dans sa Résolution 2085. Aux termes du paragraphe 9 de cette résolution, le Conseil de sécurité, en vertu du chapitre VII, « décide d'autoriser le déploiement au Mali, pour une durée initiale d'une année, de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), qui prendra toute mesure utile, dans le respect du droit international humanitaire et des droits de l'homme applicables et dans le respect le plus total de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'unité du Mali »<sup>328</sup> pour, entre autres, aider les forces armées maliennes à recouvrer les parties nord du pays, protéger les populations civiles, etc.

En tout état de cause, le temps pris par le Conseil de sécurité pour avaliser le concept opérationnel de la CEDEAO, d'une part, la mise en œuvre du mandat, d'autre part, nous interpellent sur l'efficacité de la CEDEAO en matière de recours à la force. Avec plus de vingt ans d'expérience, il est dommage que la CEDEAO n'ait pas été à même d'élaborer en un laps de temps un concept d'intervention qui puisse recueillir immédiatement l'adhésion du Conseil de

---

<sup>322</sup> *Rapport du SG de l'ONU sur le Mali*, S/2012/894, §§ 46s.

<sup>323</sup> S/RES/2056 (2012) du 20 juillet 2012, § 18.

<sup>324</sup> S/RES/2071 (2012) du 12 octobre 2012, § 7.

<sup>325</sup> *Rapport du SG de l'ONU sur le Mali*, S/2012/894, §§ 53s.

<sup>326</sup> *Rapport du SG de l'ONU sur le Mali*, S/2012/894, § 53.

<sup>327</sup> *Rapport du SG de l'ONU sur le Mali*, S/2012/894, §§ 52s.

<sup>328</sup> S/RES/2071 (2012) du 12 octobre 2012, §§ 7s.

sécurité. De plus, la mise en œuvre de cette résolution est sujette à de vives critiques. Face à l'avancée des groupes terroristes vers le sud du Mali, il fallut que la France intervienne pour enfin libérer le Mali. La mobilisation des troupes africaines n'est intervenue que quelques jours après le début de l'opération Serval. Il est dommage qu'en pareil cas, une fois de plus, que la CEDEAO soit réduite en observateur ou condamnée à venir en renfort à des troupes étrangères à la Communauté. D'où la nécessité de s'intéresser aux obstacles à l'action de la CEDEAO et aux solutions qu'il convient d'apporter.

## CHAPITRE 2 – L'EFFICACITÉ LIMITÉE DE L'ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU EN AFRIQUE DE L'OUEST

Bien qu'active, voire incontournable sur les questions de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest, force est de constater que l'efficacité de l'action de la CEDEAO dans le cadre du chapitre VIII de la Charte de l'ONU demeure à ce jour, limitée. Dans le cadre de ses actions pour le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO est confrontée à la fois à des obstacles internes et externes (Section 1). Néanmoins, même si le tribut à payer est lourd, il existe des conditions d'une amélioration de l'efficacité de l'action de la CEDEAO dans le cadre du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies (Section 2).

### SECTION 1 – LES ENTRAVES À L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST

Schématiquement, les entraves à l'action de la CEDEAO peuvent être regroupées en deux catégories. Celles qui sont internes à l'organisation, c'est-à-dire qui ne résultent d'aucune influence extérieure (§ 1) et celles qui résultent de facteurs externes (§ 2).

#### § 1 – Les obstacles internes à l'organisation

Les obstacles internes à l'action de la CEDEAO sont multiples. Pour notre part, il nous semble important de concentrer notre réflexion sur deux principaux obstacles. Le premier obstacle, c'est la fragilité des États membres, peu enclins au respect des principes démocratiques (A). Le second, qui n'est pas des moindres, c'est la double question du *leadership* et du financement du mécanisme de paix de l'organisation (B).

#### A – La « fragilité » des États membres de la CEDEAO

La « fragilité » de ces États membres constitue un obstacle majeur à l'efficacité de l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité sous-régionales. Cet état de fait est d'autant plus réel que le système de sécurité institué par le Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits et de maintien de la paix et de la sécurité adoptée le 10 décembre 1999 entérine une conception large de la sécurité contrairement au système de sécurité antérieurement porté par les protocoles de 1978 et 1981. Le système de sécurité de la CEDEAO n'est plus seulement axé sur la défense des pays membres contre les « menaces d'agression » extérieures mais accorde une place de choix à la gestion des crises internes qui peuvent constituer des menaces contre la paix sous-régionale. En témoigne l'adoption du Protocole A/SP1/2001 relatif à la démocratie et à la gouvernance. Ce protocole consacre les principes fondamentaux qui doivent régir la vie politique des États membres y compris les principes de convergence constitutionnelle, les élections, le rôle de

l'armée et des forces de sécurité dans la démocratie, la lutte contre la pauvreté et la promotion du dialogue social, etc.<sup>329</sup>

Selon M. Massaer Diallo, Coordonnateur général du WANSED<sup>330</sup>, trois indicateurs permettent d'établir le caractère fragile d'un État donné. *Primo*, c'est « l'absence notoire de capacité et/ou de volonté d'assumer et d'assurer l'état de droit, délivrer les services sociaux de base aux populations y compris la sécurité, de manière effective équitable et efficace ». *Secundo*, « la tendance récurrente à bafouer les droits civils et politiques et singulièrement les droits de l'homme ». *Tertio*, c'est « absence de capacité et/ou de volonté de nouer des partenariats en appui au développement économique et social au service des populations »<sup>331</sup>. À la lecture de ces indicateurs dont nous partageons la teneur, on est amené à se demander s'il existe un seul État membre de la CEDEAO qui puisse être considéré comme non fragile. En tout état de cause, force est de constater que plus de la moitié des quinze membres de la CEDEAO sont marqués d'une manière ou d'une autre par une certaine « fragilité étatique »<sup>332</sup>.

En général, les États membres de la CEDEAO sont des jeunes démocraties qui peinent à faire des principes contenus dans le Protocole sur la démocratie et la gouvernance une réalité. Les changements anticonstitutionnels de pouvoir, les violations graves et souvent massives des droits de l'homme, la pauvreté, etc., constituent bien des maux qui sévissent dans la plupart de ces pays, rendant récurrente l'activation du Mécanisme de paix de la CEDEAO.

Seule la situation de quatre pays membres nous semble indiscutable. Il s'agit du Sénégal, du Cap Vert, du Bénin, et du Ghana. Bien que ces pays ne soient pas très influents dans la politique de sécurité de la CEDEAO, ils ont l'avantage d'être caractérisés par une stabilité politique depuis belle lurette. À ces pays, on pourrait ajouter la Gambie qui, cependant, ne présente pas des garanties suffisantes d'un lendemain stable.

Les autres pays ont connu ou connaissent encore, d'une manière ou d'une autre, des crises socio-politiques. De sources différentes, ces crises ne sont pas de nature à consolider les acquis de la CEDEAO en matière de maintien de la paix. Il s'agit souvent de crises résultant d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement (cas de la Sierra Leone, de la Guinée-Bissau, du Mali depuis 2012, ou de la Guinée en 2009), de crises liées à des mouvements rebelles (les cas du Liberia en 1989, de la Côte d'Ivoire de 2002 à 2010), de tensions intercommunautaires (Nigeria de 2007 à nos jours). Dans d'autres cas, ces crises résultent de crises post-électorales (les cas de la Côte d'Ivoire en 2000 et en 2010, du Togo en 2005) ou de mutineries sociales (Burkina Faso en 2011) ou encore de crises résultant d'une tentative de modification des règles constitutionnelles (le cas du Niger en 2009).

En sus de la fragilité des États, il convient de noter l'obstacle majeur constitué par la double question du *leadership* au sein de la CEDEAO et le financement du mécanisme de paix.

---

<sup>329</sup> Cf. Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, 21 décembre 2001.

<sup>330</sup> *West African Network for Security and Democratic Governance*. En français, Réseau ouest africain sur la sécurité et la gouvernance.

<sup>331</sup> M. Diallo, « Paix et sécurité en Afrique de l'Ouest : la CEDEAO à l'épreuve des attentes régionales », <http://www.ieps-cipsao.org>.

<sup>332</sup> « Paix et sécurité en Afrique de l'Ouest : la CEDEAO à l'épreuve des attentes régionales », <http://www.ieps-cipsao.org>.

## B – La question du *leadership* et du financement du mécanisme de paix de la CEDEAO

Les problèmes de *leadership* et de financement ne sont pas spécifiques à l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix. Ce sont des problèmes qui touchent même l'objectif ultime de la CEDEAO, à savoir la promotion de la coopération et de l'intégration dans la perspective d'une union économique en vue d'améliorer le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre les États membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain<sup>333</sup>.

S'agissant du problème du *leadership*, force est de constater qu'il est aussi ancien que l'organisation sous-régionale. Les querelles de *leadership* sous-régional se sont posées dès les phases préliminaires de la création de l'organisation. Conscients de l'intérêt d'aller vers l'intégration sous-régionale, les États de la région ont néanmoins mis du temps pour s'accorder sur le modèle d'intégration à adopter. La question fondamentale qui les opposait consistait à savoir s'il faut opter pour une intégration régionale « totale » avec un transfert important de compétences à l'organisation ou une intégration « *a minima* » avec un transfert de compétences « modéré ». La première option était portée par le Sénégal, le Ghana et dans une moindre mesure le Nigeria. La seconde option, soutenue par le Côte d'Ivoire se caractérise par un certain scepticisme vis-à-vis des regroupements régionaux ambitieux, c'est à dire impliquant un transfert important de compétences. Cette divergence de vues sera, dans une certaine manière, à l'origine des querelles de *leadership* entre les quatre grands de la région que sont le Sénégal, le Nigeria, le Ghana et le Côte d'Ivoire avec toutefois des motivations différentes.

La position de la Côte d'Ivoire s'inscrit dans la logique des comportements des États bien fournis en termes de ressources naturelles qui sont réticents à rejoindre des Communautés inégalitaires et nécessairement distributrices. Pour confirmer ses réticences à l'égard d'une organisation supranationale, la Côte d'Ivoire avait d'ailleurs initié « l'Union Sahel-Bénin » et le « Conseil de l'entente » comme des organisations concurrentes.

Le Sénégal, lui, se prévalait de la prestigieuse position qu'il occupait en Afrique occidentale française pour s'imposer comme *leader* de la région. Le Président sénégalais avait d'ailleurs voulu mettre en place une union africaine dans le cadre d'une république fédérale dont la Fédération du Mali serait la première étape.

À côté du Sénégal se trouvait le Ghana qui affirmait son *leadership* sur la base des idées panafricanistes de Kwame N'Krumah exprimées dans son célèbre livre intitulé *Africa must be united*<sup>334</sup>. Le Ghana pouvait d'ailleurs se vanter d'avoir été à l'origine de la première initiative de regroupements d'États de la région, l'Union des États d'Afrique de l'Ouest, créée en novembre 1958.

Le Nigeria quant à lui, se prévalait de sa puissance économique et de sa forte démographie pour revendiquer la position de *leader* de la sous-région ouest-africaine. Pour lui, les précédentes unions francophones créées en Afrique de l'Ouest étaient le reflet de l'influence française dans la région et visaient à lui ravir sa place de *leader*. La CEDEAO est donc un instrument pour affirmer son *leadership*. Dans son article sur la multiplication des organisations régionales en Afrique, le Professeur Doumbé-Billé a mis en exergue les conséquences de la coexistence des traditions francophones et anglophones et, par ricochet, celle du Nigeria en Afrique de l'Ouest en ces termes : « La coexistence des traditions anglophone et francophone a conduit à la création, après une évolution problématique, de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). L'existence de cette organisation

---

<sup>333</sup> Cf. Traité révisé de la CEDEAO, article 3.

<sup>334</sup> En français, « l'Afrique doit s'unir ».

sous-régionale, dans laquelle par ailleurs le *leadership* du plus important des États, le Nigeria, imprimait une influence anglophone a conduit à la création, par une partie des membres, de culture francophone, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) »<sup>335</sup>.

Aujourd'hui, ces querelles de *leadership* subsistent encore, même si elles ont changé de nature et d'acteurs. La résistance de la Côte d'Ivoire n'est pas d'actualité compte tenu de la crise que connaît ce pays depuis plus d'une décennie. La CEDEAO est même devenue son partenaire privilégié notamment dans le processus de sortie de crise. Le Ghana est de moins en moins perceptible dans cette querelle de *leadership*. *Quid* du Nigeria et du Sénégal ? Dans le cadre de la réforme du Conseil de sécurité, les deux États semblent être prêts à briguer le poste de membre permanent au cas où un poste serait réservé à l'Afrique de l'Ouest. En tout état de cause, la tendance actuelle est à la prédominance du Nigeria en Afrique de l'Ouest. La CEDEAO est pour lui un cadre d'affirmation de sa puissance.

L'autre grand obstacle à l'action de la CEDEAO en matière de maintien de la paix, c'est le problème du financement de son mécanisme de paix. Son financement est prévu à l'article 36 du protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des différends, de maintien de la paix et de la sécurité. Aux termes de cet article, c'est au Président de la Commission qu'il revient de prévoir dans son budget annuel des fonds pour financer les activités du Mécanisme de paix. Aussi, il avait été prévu qu'à compter de l'entrée en vigueur du protocole<sup>336</sup> régissant les conditions d'application du prélèvement communautaire, un pourcentage dudit prélèvement serait consacré à ces activités. De même, le financement du Mécanisme peut provenir de l'ONU ou d'autres agences internationales, de l'UA ou encore de contributions volontaires, de subventions, ainsi que de la coopération bilatérale et multilatérale. Ces modes financement nous semblent inadéquats par rapport aux priorités de la CEDEAO en matière de maintien de la paix.

Tout d'abord, le mode de financement par le budget annuel de la Commission est peu efficace quand on sait que peu nombreux sont les États qui sont à jour de leurs cotisations. En septembre 2012, seuls cinq États<sup>337</sup> étaient à jour de leurs cotisations sur les quinze États membres. Un État comme le Liberia, dans lequel la CEDEAO investit énormément de moyens pour le retour de la paix, avait, à cette date, plus de quinze années d'arriérés<sup>338</sup>. On est amené à se demander comment une organisation aussi ambitieuse comme la CEDEAO peut fonctionner efficacement à ce rythme.

Quant aux autres modes de financement que nous qualifierons d'extraordinaires, constitués des financements résultant de la coopération bilatérale ou multilatérale, ils ne nous semblent pas « dignes de confiance » compte tenu de la conjoncture économique actuelle. La crise économique et financière que traversent les partenaires financiers de la CEDEAO n'est pas de nature à favoriser des appuis financiers à la hauteur des attentes de l'organisation ouest-africaine.

Le manque de moyens financiers et logistiques a toujours été à la base des difficultés rencontrées par les missions déployées par la CEDEAO sur le terrain. Du Liberia au Mali en passant par la Côte d'Ivoire, les forces de la CEDEAO ont connu de graves problèmes financiers et logistiques qui ont entamé leur efficacité. Plus récemment, au Mali, à propos des forces de la CEDEAO, Michael Sheehan, Conseiller du Secrétaire américain à la Défense s'exprimait sur les

---

<sup>335</sup> St. Doumbé-Billé, « La multiplication des organisations régionales en Afrique : concurrence ou diversification ? » in F.-N. Matthieu, *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan 2013, p. 15s.

<sup>336</sup> Le protocole est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

<sup>337</sup> Ce sont : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Nigeria.

<sup>338</sup> <http://www.lemonde.fr/afrique/article/2012/>, consulté le 15 juin 2013 à 14h30.

ondes de Radio France Internationale (RFI) en ces termes : « À ce stade, la force de la CEDEAO n'est capable de rien. C'est une force totalement incapable, ça doit changer »<sup>339</sup>. Cette incapacité n'est rien d'autre que matérielle, donc financière. *Quid* des obstacles résultant de facteurs extérieurs ?

## § 2 – Les obstacles extérieurs à l'organisation

Dans la mise en œuvre de sa politique en matière de maintien de la paix en Afrique de l'Ouest, le jeu des acteurs internationaux étatiques (A) et celui des autres organisations internationales (B) constitue souvent des obstacles avec lesquels la CEDEAO devrait composer.

### A – Le jeu d'acteurs internationaux étatiques

La question des rapports verticaux entre d'une part les États membres de la CEDEAO et les « grandes puissances », notamment les anciennes puissances coloniales, est une question d'importance majeure. L'influence de ces puissances sur la politique des États membres de la CEDEAO impacte considérablement politique de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité. Qualifiée à tort ou à raison de politique néocolonialiste, cette influence fondée sur la paix, la stabilité et les droits de l'homme s'attire des critiques de tous horizons.

Ainsi, l'artiste musicien ivoirien, Tiken Jah Fakoly, dans une de ses chansons intitulée *J'ai mal*, s'insurge contre l'incapacité des dirigeants africains à assurer la sécurité dans leurs pays, toute chose qui favorise la perpétuation de l'influence des anciennes puissances, en ces termes : « Ça me fait honte qu'en cas de conflit, la Sierra Leone réclame la Grande Bretagne. Ça me fait honte, dans mon pays, en cas de conflit, que tout le monde réclame la France. Ça me fait honte, au Liberia, en cas de conflit, que tout le monde réclame les États Unis ».

La France, la Grande Bretagne et les États-Unis, puisque c'est d'eux qu'il s'agit, exercent une influence de taille en Afrique de l'Ouest en matière de paix et de sécurité. Cette influence a une triple dimension : elle résulte des accords signés avec les anciennes colonies, des « appels au secours » de ces ex-colonies et de la place de ces puissances sur le plan international notamment au sein du Conseil de sécurité.

Au lendemain des indépendances, très tôt ou plus tard, les grandes puissances vont signer des accords bilatéraux de coopération ou de défense avec les ex-colonies. Pour bon nombre d'Africains épris d'indépendance, ces accords sont le résultat de la volonté de ces puissances de conserver leur influence sur le continent africain. La France a été la première à s'engager sur ce terrain. Les accords de défense portent essentiellement sur l'aide et l'assistance en cas de conflits ou de troubles intérieurs. À ce jour, la France dispose de cinq bases militaires en Afrique dont une en Afrique de l'Ouest<sup>340</sup>. Elle maintient vingt-trois<sup>341</sup> accords bilatéraux avec les pays africains francophones et trois<sup>342</sup> avec des pays anglophones sans oublier ses huit accords de défense<sup>343</sup>. Sur ce chemin, la France sera suivie plus tard par la Grande Bretagne (exemple de son engagement pour la réforme de la sécurité en Sierra Leone après la guerre civile) et les États-Unis avec les accords militaires signés avec la Guinée en 2001.

---

<sup>339</sup> Interview réalisée sur RFI le 9 avril 2013, <http://www.rfi.fr>.

<sup>340</sup> Il s'agit de la Côte d'Ivoire.

<sup>341</sup> Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Guinée, Guinée équatoriale, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo (accord suspendu), Rwanda, Sénégal, Seychelles, Tchad et Togo.

<sup>342</sup> Afrique du Sud, Malawi et Zimbabwe.

<sup>343</sup> Cameroun, Comores, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, République centrafricaine, Sénégal et Togo.

Ces grandes puissances sont souvent appelées au secours par les anciennes colonies. Ces appels proviennent aussi bien des Gouvernements que des fractions rebelles qui sollicitent ouvertement l'intervention d'une grande puissance. L'intervention des États-Unis au Liberia après le déclenchement de la guerre civile s'inscrit dans cette logique. Le dernier exemple parlant est l'intervention de la France au Mali. L'opération Serval ne repose sur aucune résolution du Conseil de sécurité y compris la résolution 2085. Toute l'intervention repose sur la lettre adressée par le Président intérimaire du Mali, M. Diounda Traoré, au Président français appelant la France à l'aide face à l'avancée des groupes armés du Nord<sup>344</sup>.

Le troisième angle d'influence des puissances étrangères en Afrique de l'Ouest se manifeste à travers l'action de ces puissances à l'ONU, particulièrement au sein du Conseil de sécurité. Le statut de membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies des puissances suscitées leur donne une certaine influence sur la politique de maintien de la paix et de la sécurité de la CEDEAO. Aucune demande de la CEDEAO au Conseil de sécurité aux fins de recourir à la force en Afrique de l'Ouest ne peut aboutir sans l'aval de ces puissances. Le dernier exemple en date de cette influence est la demande adressée par la CEDEAO au Conseil de sécurité en vue du déploiement d'une force internationale avec commandement africain au Mali. La Résolution 2085 adoptée à cet effet l'a été grâce au soutien déterminant de la France qui non seulement l'a proposée au Conseil mais aussi l'a pleinement soutenue auprès des autres membres du Conseil.

#### B – Le jeu de l'ONU et des autres organisations internationales

Le fait que la CEDEAO agisse sur un terrain qui relève également de la compétence d'autres organisations internationales ne lui rend pas forcément la tâche aisée. S'il est incontestable que la CEDEAO a besoin de partenaires aussi bien bilatéraux que multilatéraux pour le renforcement de ses actions, force est de constater que le défaut de coordination efficace entre ces acteurs peut se révéler préjudiciable à l'organisation ouest-africaine. D'ailleurs, ce besoin de coopération est prévu par le Protocole relatif au mécanisme de paix de la CEDEAO en son article 52 qui dispose que, « dans le cadre de la poursuite de ses objectifs, la CEDEAO coopérera avec l'Organisation de l'unité africaine<sup>345</sup> (OUA), l'Organisation des Nations Unies (ONU), et toute autre organisation internationale pertinente »<sup>346</sup>.

Les organisations internationales compétentes en matière de maintien de la paix en Afrique de l'Ouest sont nombreuses. Outre les Nations Unies, l'Union africaine et la CEDEAO, acteurs naturels des questions de paix en Afrique de l'Ouest, des organisations comme l'Union européenne<sup>347</sup> ou l'Organisation de la conférence islamique<sup>348</sup> s'invitent de plus en plus dans les crises ouest-africaines. Le jeu de ces différentes organisations internationales qui devrait en principe être bénéfique à la CEDEAO se trouve très souvent être un obstacle à l'efficacité de son action. Pour s'en convaincre, il suffit d'analyser les interactions entre les activités de paix de la CEDEAO et celles des Nations Unies et de l'Union africaine.

S'agissant des Nations Unies, les actions de deux organes, somme toute

---

<sup>344</sup> [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr), consulté le 15 juin 2013 à 17h15.

<sup>345</sup> Actuelle UA (Union africaine).

<sup>346</sup> Cf. Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, Lomé, 10 décembre 1999, article 52.

<sup>347</sup> L'action de l'Union européenne en matière de maintien de la paix se fonde sur la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

<sup>348</sup> Créée le 27 septembre 1969, l'OCI regroupe 57 États membres. Son siège est basé à Djeddah, en Arabie saoudite. Seuls trois États membres de la CEDEAO n'y sont pas parties : le Liberia, le Cap-Vert et le Ghana.

complémentaires, peuvent constituer des obstacles aux activités de la CEDEAO en matière de maintien de la paix. Tout d'abord, force est de constater qu'il existe une sorte de recentralisation des pouvoirs au sein du Conseil de sécurité. En tant que principal responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales, ce dernier a tous les pouvoirs en la matière. En sus du fait qu'aucune organisation régionale ne puisse recourir à la force sans son autorisation, le Conseil de sécurité peut s'inviter dans un domaine dans lequel la Charte semble avoir reconnu une autonomie aux organismes régionaux, le règlement pacifique des différends. En effet, après avoir fait obligation aux organismes régionaux de tenter de régler pacifiquement les différends locaux avant de les soumettre au Conseil et fait obligation au Conseil d'encourager de telles initiatives, l'article 52 de la Charte dispose dans son dernier alinéa que l'application des articles 34 et 35 n'est pas affectée. Ces derniers articles consacrent le droit du Conseil de sécurité à ouvrir une enquête sur « tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre Nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>349</sup>, d'une part, et le droit pour tout État d'« attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation »<sup>350</sup> qui l'oppose à un autre État, d'autre part. Dès lors, le Conseil de sécurité a le droit de connaître d'une situation déjà soumise à la CEDEAO. D'où l'omniprésence du Conseil dans les crises ouest-africaines. Ensuite, vient le rôle du Secrétaire général. À travers son représentant spécial en Afrique de l'Ouest, le SG de l'ONU exerce une influence de taille sur la politique de paix de la CEDEAO. Son omniprésence dans tous les processus de règlement des différends en Afrique de l'Ouest peut se révéler attentatoire à liberté d'action de la CEDEAO.

Quant à l'Union africaine, force est de reconnaître qu'elle exerce une influence réelle sur l'action de la CEDEAO. S'il est vrai que son appui permet de donner une légitimité continentale à l'action de la CEDEAO, il convient toutefois de noter que l'UA peut souvent mettre « des bâtons dans les roues de la CEDEAO » de par sa position sur une crise donnée. En tant que partie intégrante de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, la CEDEAO, *de facto* ou de droit, se doit de se conformer aux décisions ou prises de position de l'UA. Les représentants de l'UA prennent part à toutes les rencontres importantes de la CEDEAO. Lorsque l'UA et la CEDEAO interviennent dans un même conflit, l'UA en est le *leader* naturel.

Face à tous ces obstacles, n'existerait-il pas des conditions d'une amélioration de l'efficacité de la CEDEAO en matière de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest ?

## SECTION 2 – LES CONDITIONS D'UNE AMÉLIORATION DE L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU EN AFRIQUE DE L'OUEST

L'amélioration de l'efficacité de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest doit nécessairement passer par le renforcement du mécanisme de paix (§ 1) et une réorientation de la coopération entre la CEDEAO et les autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest (§ 2).

---

<sup>349</sup> Cf. Charte des Nations Unies, articles 34 et 35.

<sup>350</sup> *Ibidem*.

## § 1 – La nécessité de renforcer le Mécanisme de paix de la CEDEAO

Le renforcement du système de son mécanisme de paix (A) et la redéfinition des modalités de financement dudit mécanisme (B) peuvent significativement contribuer à l'amélioration de l'efficacité de la CEDEAO, qu'elle agisse en tant qu'acteur autonome ou quelle agisse en tant qu'auxiliaire du Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

### A – Un système de gouvernance à renforcer

Pour une plus grande efficacité du Mécanisme de paix de la CEDEAO, la révision de son système de gouvernance dans le sens de son renforcement s'impose. Une telle révision permettra d'éviter ou réduire les querelles de *leadership* et accorder une place de choix aux « grands » de la région dans la gestion des conflits.

Ainsi, le système de gouvernance du Mécanisme de paix devrait être calqué sur celui des Nations Unies auquel on ajouterait un élément nouveau, l'association des représentants des peuples des différents États membres au processus décisionnel. En effet, il faudra que les trois organes actuels que sont la CCEG, le CMS et le Président de la Commission aient des attributions analogues à celles, respectivement de l'AG, du Conseil de sécurité et du SG dans le cadre du système onusien.

Dans cette perspective, le CMS deviendrait l'institution qui, dans le cadre du Mécanisme de paix de la CEDEAO, a la principale responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité. Il devrait avoir une composition semblable à celui du Conseil de sécurité avec des membres permanents et des membres non permanents mais avec des particularités significatives. À notre avis, un CMS composé de quatre membres permanents que sont le Nigeria, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Sénégal sera très efficace. À un intervalle régulier, tous les dix ans, la CCEG devrait pouvoir se pencher sur la révision de cette liste sur la base de critères de développement économique et démocratique. Une telle composition de cet organe aura le mérite de concilier les possibles oppositions entre francophones et anglophones. Ces quatre membres doivent être dotés d'un droit de veto. En plus de ces quatre « grands » de la CEDEAO, le CMS comprendrait deux membres non permanents, ne disposant pas de droit de veto, élus par la CCEG pour un mandat de deux ans non renouvelable successivement.

Dans le schéma que nous proposons, la CCEG doit être consacrée comme l'institution substitutive du CMS notamment en cas de blocage de celui-ci à l'image de l'AG de l'ONU sans ignorer son important rôle dans l'élection des membres du CMS.

Quant au Président de la Commission, son rôle devrait être similaire à celui du SG de l'ONU, y compris l'exécution des décisions du CMS ou de la CCEG, la possibilité d'attirer l'attention du CMS sur toute question de paix, etc.

De même, dans un souci de légitimité, le Parlement de la CEDEAO devrait être fortement impliqué dans le processus décisionnel du Mécanisme de paix, notamment dans l'adoption des sanctions selon des modalités fixées par un acte de la CCEG. Le Parlement de la CEDEAO devrait être habilité à initier des sanctions ou à se prononcer sur les sanctions individuelles prises par le CMS.

## B – Des modalités de financement à redéfinir

Nul ne peut s'opposer à l'idée selon laquelle le principal problème actuel du mécanisme de paix de la CEDEAO, est celui de son financement. Autrement dit, la CEDEAO n'a pas les moyens financiers de sa politique. Pour être acteur et partenaire incontournable des Nations Unies en matière de maintien de la paix, l'organisation sous-régionale ouest-africaine doit impérativement redéfinir sa stratégie de mobilisation des ressources financières. Deux solutions s'imposent face à cet état de fait : la redéfinition des modalités de recouvrement des cotisations annuelles des États membres et la création d'un Fonds pour la paix et la sécurité en Afrique de l'Ouest.

Face aux retards dans le versement des cotisations annuelles, les autorités de la CEDEAO devraient mettre en place un dispositif qui permette de recouvrer facilement ces cotisations. Ce dispositif pourrait consister en l'adoption d'un acte communautaire qui habiliterait le Président de la Commission à signer des accords avec les banques centrales des États membres. Ces accords devraient instituer un système de « virement automatique » du compte de l'État en question sur les comptes de la CEDEAO. Le nombre de ces accords devrait être limité dans la mesure où plus de la moitié des membres de la CEDEAO sont parties à l'UMOA et donc partagent la monnaie unique logée au sein de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Pour être efficace, cette mesure devrait être assortie de sanctions.

La deuxième proposition consiste à suggérer la création d'un fonds spécial dédié au financement du Mécanisme de paix de la CEDEAO. Ce fonds pourrait être dénommé « Fonds de la CEDEAO pour la paix et sécurité en Afrique de l'Ouest ». Aux côtés des autres fonds de l'organisation, ce fonds, spécialement consacré à la paix et à la sécurité, pourrait être alimenté exclusivement des fonds provenant non seulement de la coopération bilatérale et multilatérale mais également des dons privés provenant de particuliers ou de personnes morales de droit privé.

En somme, le financement du mécanisme proviendra du budget de la Commission et du Fonds de la CEDEAO pour la paix et la sécurité. *Quid* de la coordination des efforts des autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest ?

### § 2 – Une meilleure coordination des efforts de la CEDEAO avec ceux des autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest

La coordination des efforts des différents acteurs du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest est une condition nécessaire de l'efficacité de la CEDEAO dans ce domaine. Dès lors, l'organisation ouest-africaine doit renforcer non seulement sa coopération avec les grandes puissances internationales (A), mais aussi celle qu'elle développe avec les autres organisations internationales intervenant en Afrique de l'Ouest (B).

## A – Le renforcement de la coopération avec les grandes puissances mondiales

D'une manière générale, force est de constater que l'influence des grandes puissances internationales en Afrique de l'Ouest, plus particulièrement celles des anciennes puissances coloniales des pays de la CEDEAO, est une réalité incontestable. Cette influence est réelle aussi bien dans le domaine économique que dans celui de la paix et de la sécurité. Dans ce dernier domaine, leur influence tient non seulement aux accords de coopération et/ou de défense qu'elles ont signés avec la majorité des États membres de la CEDEAO mais également au statut de membres permanents du Conseil de sécurité de ces puissances.

Au stade actuel de la coopération entre ces puissances, essentiellement la France et les USA, l'accent est mis sur le soutien financier et logistique se traduisant par des offres de renforcement des capacités des forces de la CEDEAO ou de son Administration.

Le renforcement de cette coopération devrait prendre deux principales formes : le soutien politique de ces puissances aux actions de la CEDEAO y compris celles nécessitant l'autorisation du Conseil de sécurité des Nations Unies et la renégociation des accords militaires et/ou militaires en vigueur entre ces puissances et des États membres de la CEDEAO.

En tant qu'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, la CEDEAO a nécessairement besoin du soutien des États membres du Conseil de sécurité notamment lorsqu'elle agit comme acteur du maintien de la paix par le recours à la coercition. Le rôle décisif de la France dans l'adoption de la Résolution 2085 portant autorisation d'une force internationale au Mali est un exemple fort éclaircissant.

Enfin, à notre avis, la CEDEAO devrait œuvrer à la mise en place d'une politique de sécurité et de défense effective dans son espace. À défaut de pouvoir renégocier ou provoquer l'inapplicabilité des accords militaires existants entre les grandes puissances et ses États membres, la CEDEAO devrait veiller à ce que l'application desdits accords ne gêne pas son action en matière de maintien de la paix.

B – Le renforcement de la coopération entre la CEDEAO et les autres organisations internationales

Compte tenu du nombre important des organisations internationales qui interviennent dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest, des efforts allant dans le sens de la redynamisation de la coopération entre la CEDEAO et les autres acteurs sont nécessaires. Ces efforts devraient spécifiquement consister au renforcement de la coopération entre la CEDEAO et les deux autres principales organisations en charge du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest que sont l'ONU et UA, d'une part, et en la mise en place d'un cadre de concertation avec toutes les autres organisations internationales, d'autre part.

Le renforcement de la coopération entre la CEDEAO et l'ONU est d'une importance capitale. Les deux organisations sont des partenaires fortement dépendants l'un de l'autre en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique de l'Ouest. L'ONU ne peut agir efficacement en Afrique de l'Ouest sans l'appui de la CEDEAO et cette dernière a besoin de l'autorisation de l'ONU pour mener certaines actions y compris le recours à la force. Compte tenu des enjeux actuels du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest, la coopération entre les deux organisations doit être renforcée. Ainsi la CEDEAO devrait pouvoir négocier un accord de coopération avec l'ONU dont le but serait de renforcer la coopération entre les organes décisionnels des deux organisations (entre le Conseil de sécurité d'un côté et la CCEG et le CMS de l'autre), d'une part, et entre leurs organes exécutifs (entre le SG de l'ONU et le Président de la Commission de la CEDEAO), d'autre part. Cet accord pourrait par exemple instituer un cadre annuel de concertation entre l'ONU et la CEDEAO sur les questions de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest.

Quant à la coopération entre la CEDEAO et l'UA, il convient de noter qu'elle a besoin d'être redynamisée dans le sens d'un plus grand soutien de l'UA aux efforts de la CEDEAO. Dans cette perspective, il est impératif que soient mis en place de façon permanente des échanges entre les responsables des questions de paix des deux organisations. De même, l'UA devrait, en sus de ses soutiens diplomatiques, contribuer significativement au financement des actions de la CEDEAO en matière de maintien de la paix.

D'un point de vue global, il est nécessaire que la CEDEAO crée, en collaboration avec tous les acteurs internationaux du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest, un cadre permanent de concertation et d'échange. Cette instance dont la CEDEAO assurera le secrétariat devrait regrouper les représentants de tous ces acteurs afin mettre sur place les lignes de conduite à suivre par toute organisation qui intervient en matière de maintien de paix dans l'espace CEDEAO.

## CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE

En tant qu'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, l'efficacité de l'intervention de la CEDEAO en faveur de la gestion et du règlement des conflits en Afrique de l'Ouest est mitigée. Que ce soit par des moyens pacifiques ou par le recours à la force, l'action de la CEDEAO est de nos jours reconnue et saluée par la majorité des acteurs du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. Elle est devenue incontournable sur tous les théâtres de conflits de son espace. Au fil des années, l'organisation ouest-africaine est devenue un partenaire incontournable des Nations Unies sur toutes les questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. Dans bien des cas, l'ONU préfère le partenariat avec la CEDEAO à celui qu'elle peut avoir avec l'Union africaine.

Dans ce cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité, la CEDEAO est la composante dont l'efficacité ne fait l'objet d'aucun doute. La CEDEAO est un véritable modèle pour les autres CER africaines en matière de maintien de la paix et de la sécurité sous-régionales.

Toutefois, force est de constater que cette efficacité de la CEDEAO en matière de maintien de la paix demeure limitée. Dans la mise en œuvre de sa politique en la matière, la CEDEAO fait face à des obstacles à la fois divers et variés. D'abord, sa nature d'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte lui est souvent préjudiciable. Liée aux règles et principes prévus dans ce chapitre, la CEDEAO, notamment en matière coercitive, est soumise aux réalités politico-juridiques du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ensuite, la CEDEAO se doit de composer avec les intérêts des anciennes puissances coloniales de la plupart de ses membres, puissances qui sont très actives en matière de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest. Enfin, la CEDEAO doit faire face au jeu qui résulte de la multiplicité des organisations internationales intéressées aux questions de paix et de sécurité en Afrique de l'Ouest sans ignorer l'action des entreprises multinationales qui n'est pas des moindres.



## CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de la présente analyse articulée autour du statut de la CEDEAO au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, ses rapports avec l'ONU et les autres acteurs du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest et l'efficacité de son action au regard du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, un constat s'impose : la CEDEAO est un organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies extrêmement actif en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. Dans le « concert » des acteurs internationaux compétents en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO s'est faite une place de choix.

De la prévention à la consolidation de la paix en passant par le rétablissement ou le maintien de la paix, l'organisation d'intégration ouest-africaine est de nos jours un exemple pour les autres organisations sous-régionales de l'Afrique. Elle joue un rôle primordial dans le cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Malgré les entraves auxquelles elle fait face, la CEDEAO, agissant dans le cadre du chapitre VIII de la Charte, soit comme acteur du maintien de la paix et de la sécurité internationales, soit comme « commis » d'exécution des mesures prises sous l'autorité du Conseil de sécurité, est une organisation régionale d'avenir. Elle l'est non seulement parce qu'elle a la « boîte à outils » adéquate à cet effet, mais aussi compte tenu des défis sécuritaires de son espace géographique. Elle le demeurera à condition qu'elle mette en œuvre les conditions requises pour l'amélioration de son efficacité en matière de maintien de la paix et de la sécurité que nous avons suggérées.

Au-delà du constat tenant au statut et au dynamisme de l'organisation ouest-africaine, deux autres constats s'imposent à nous : celui de la lutte contre le terrorisme dans le Sahel et celui de l'intégration régionale.

La question de lutte contre le terrorisme dans l'espace CEDEAO mérite une attention particulière. La CEDEAO est-elle juridiquement et institutionnellement capable de lutter efficacement contre ce fléau d'actualité en Afrique de l'Ouest ? Conformément à la Résolution 1268 du Conseil de sécurité, adoptée au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, le Conseil de sécurité considère « tout acte de terrorisme international comme une menace à la paix et à la sécurité internationales »<sup>351</sup> tombant dans son champ de compétence *ratione materiae*. Dès lors, en tant qu'organisme régional au sens du chapitre VIII de la Charte de l'ONU, la CEDEAO peut être utilisée par le Conseil de sécurité pour l'application des décisions prises sous son autorité pour lutter contre le terrorisme. Pour une plus grande efficacité en tant qu'acteur de la lutte contre le terrorisme ou auxiliaire du Conseil de sécurité, il est important que la CEDEAO se dote de moyens conséquents à la fois juridiques, matériels et financiers. En tout état de cause, dans la décennie à venir, de la capacité de la CEDEAO à lutter contre le terrorisme international dépendra sa crédibilité en tant qu'acteur ou auxiliaire du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest. En la matière l'exemple du Mali est illustratif.

---

<sup>351</sup> Résolution 1368 (2001), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4370<sup>e</sup> séance, le 12 septembre 2001.

La question du rapport entre l'intégration économique régionale et la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest, elle aussi, mérite d'être posée. La réalisation de l'intégration économique au grand bonheur des millions d'habitants de l'espace CEDEAO ne peut-elle pas être un outil efficace de promotion de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest ? Pour s'en convaincre, il suffit de s'intéresser aux causes profondes de la majorité des crises que connaissent les pays de l'Afrique de l'Ouest. La pauvreté, le sous-développement, l'inégale redistribution des richesses nationales, la mal gouvernance ou encore la corruption sont, entre autres, les causes réelles des principales menaces à la paix et à la sécurité de la sous-région ouest-africaine. Au lieu de s'ériger en pompier sous sa casquette d'acteur ou d'auxiliaire du Conseil de sécurité lorsque les crises s'éclatent, la CEDEAO devrait s'attaquer aux réelles causes susmentionnées. Et comme l'intégration économique s'est révélée comme la voie idéale pour favoriser le développement des États membres de la CEDEAO, les différentes parties prenantes au processus d'intégration économique dans l'espace CEDEAO devraient s'atteler à la rendre effective. En la matière, ce ne sont pas les textes juridiques qui font défaut. Tout est question de volonté politique. Comme l'affirmait le Dr. Mohamed Ibn Chambas, alors Secrétaire exécutif de la CEDEAO, « le succès de la CEDEAO dépendra principalement du respect par les États membres de leurs engagements à mettre en œuvre les décisions souverainement adoptés. Le sentiment d'appartenance à une Communauté régionale doit exister dans les faits grâce au respect du principe de la supranationalité consacré par les dispositions du traité révisé, pour faire appliquer les décisions. Toutefois, cela n'est possible que si l'utilité de la CEDEAO est ressentie par les États membres. Si l'impact de notre organisation sur la vie des populations n'est pas positivement perçu, l'élan de la CEDEAO continuera d'être freiné »<sup>352</sup>.

---

<sup>352</sup> Cf. *Rapport annuel du Secrétariat exécutif de la CEDEAO, 2002.*

## ANNEXES

ANNEXE 1  
CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES  
(EXTRAIT DE LA CHARTE DE L'ONU, cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL)

**CHAPITRE VIII : ACCORDS RÉGIONAUX**

**Article 52**

- a) Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.
- b) Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.
- c) Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des États intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.
- d) Le présent Article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35.

**Article 53**

1. Le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité; sont exceptées les mesures contre tout État ennemi au sens de la définition donnée au paragraphe 2 du présent Article, prévues en application de l'Article 107 ou dans les accords régionaux dirigés contre la reprise, par un tel État, d'une politique d'agression, jusqu'au moment où l'Organisation pourra, à la demande des gouvernements intéressés, être chargée de la tâche de prévenir toute nouvelle agression de la part d'un tel État.
2. Le terme « État ennemi », employé au paragraphe 1 du présent Article, s'applique à tout État qui, au cours de la seconde guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte.

**Article 54 :** Le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

ANNEXE 2  
ARTICLE 58 DU TRAITÉ RÉVISÉ DE LA CEDEAO  
(EXTRAIT DU TRAITÉ RÉVISÉ DE LA CEDEAO, cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL)

**ARTICLE 58**  
**SÉCURITE RÉGIONALE**

1. Les États membres s'engagent à œuvrer à la préservation et au renforcement de relations propices au maintien de la paix, de la stabilité et de la sécurité dans la région ;
2. A ces fins, les États membres s'engagent à coopérer avec la Communauté en vue de créer et de renforcer les mécanismes appropriés pour assurer la prévention et la résolution à temps des conflits inter et intra-Etats en mettant particulièrement l'accent sur la nécessité :
  - a) D'entreprendre des consultations périodiques et régulières entre autorités administratives nationales chargées des frontières ;
  - b) De mettre en place des commissions conjointes locales ou nationales chargées d'examiner les problèmes affectant les relations entre Etats voisins ;
  - c) D'encourager les échanges et la coopération entre les Communautés et les régions administratives ;
  - d) D'organiser des rencontres entre ministères sectoriels sur les différents aspects des relations inter-Etats ;
  - e) De recourir, en cas de besoin, à des procédures de conciliation, de médiation et autres modes de règlement pacifique des différends ;
  - f) Mettre en place un observatoire régional de paix et de sécurité et le cas échéant des forces de maintien de la paix ;
  - g) De fournir, si nécessaire et à leur demande, une assistance aux États membres en vue d'observer le processus des élections démocratiques.
3. Les autres dispositions régissant la coopération politique, la paix et la stabilité régionales sont définies dans les protocoles y afférents.

ANNEXE 3  
PROTOCOLE DE LA CEDEAO RELATIF AU MÉCANISME DE PRÉVENTION, DE GESTION, DE  
RÈGLEMENT DES CONFLITS, DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ  
(Cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL)

PRÉAMBULE

Nous, Chefs d'État et de Gouvernement des États Membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

**VU** le Traité révisé de la CEDEAO signé à Cotonou le 23 juillet 1993, notamment en son Article 58 ;

**VU** les dispositions pertinentes de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) ;

**VU** les dispositions de la Charte des Nations Unies, notamment en ses chapitres VI, VII et VIII ;

**AYANT A L'ESPRIT** les dispositions des Protocoles A/P 1/5/79, A/SP2/7/85, A/SP1/7/86, A/SP1/6/88, A/SP2/5/90 relatifs à la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement ;

**RAPPELANT** le Protocole de Non-agression signé à Lagos le 22 avril 1978 et le Protocole d'Assistance mutuelle en matière de Défense signé à Freetown le 29 mai 1981, notamment notre détermination à nous apporter mutuellement aide et assistance en matière de défense dans les cas d'agression armée ou de menace contre un État membre ;

**PRENANT EN COMPTE** l'Accord cadre de Non-agression et d'Assistance en Matière de Défense (ANAD) signé à Abidjan le 9 juin 1977 ;

**PRENANT EGALEMENT EN COMPTE** le Protocole d'application de l'Accord cadre ci-dessous visé, signé à Dakar le 14 décembre 1981, ainsi que les Protocoles subséquents ;

**REAFFIRMANT** notre attachement à la Déclaration des Principes Politiques de la CEDEAO adoptée à Abuja le 6 juillet 1991 sur la liberté, les droits des peuples et la démocratisation ;

**RAPPELANT** les dispositions pertinentes des Conventions de la CEDEAO sur l'entraide judiciaire en matière pénale et sur l'extradition, respectivement signées à Dakar le 29 juillet 1992 et le 6 août 1994 ;

**RAPPELANT EGALEMENT** la Déclaration sur le Mécanisme de Prévention, de Gestion Règlement des Conflits en Afrique adopté au Caire le 29 juin 1993 par la 29<sup>ème</sup> session de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'OUA ;

**PREOCCUPES** par la multiplication des conflits qui constitue une menace à la paix et à la sécurité du continent africain, et compromet nos efforts visant à relever le niveau de vie de nos populations ;

**CONVAINCUS** de la nécessité de développer des actions efficaces visant à alléger les souffrances des populations civiles, notamment celles des femmes et des enfants, et à restaurer le cours normal de la vie en cas de conflits, ou de catastrophes naturelles, et désireux de renforcer davantage les efforts dans le domaine humanitaire ;

**CONSCIENTS** du fait que la bonne gestion des affaires publiques, le respect de l'État de droit et le développement durable, sont indispensables pour la paix et la prévention des conflits ;

**RAPPELANT** la Déclaration de Moratoire sur l'Importation, l'Exportation et la Fabrication des armes légères adoptée par la vingt-et-unième session de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement tenue à Abuja les 30 et 31 octobre 1998 ;

**RAPPELANT EGALEMENT** les conclusions de la Réunion des Ministres des Affaires étrangères sur la mise en place effective du Programme de Coordination et d'Assistance pour la Sécurité et le Développement (PCASED), tenue à Bamako le 24 mars 1999 ;

**CONVAINCUS** que la criminalité transfrontalière, la prolifération des armes légères et toutes les formes de trafic illicites contribuent au développement de l'insécurité et de l'instabilité et compromettent le développement social et économique de la sous-région ;

**CONSCIENTS** que ces phénomènes constituent un problème social et économique grave, qui ne peut être résolu que dans le cadre d'un renforcement de la coordination des efforts dans ce domaine ;

**RECONNAISSANT** la nécessité de rendre mieux adaptés, plus efficaces et pragmatiques les traités et protocoles pertinents actuellement en vigueur ;

**DESIREUX** de consolider nos acquis dans le domaine du règlement des conflits à travers le Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG) ;

**RAPPELANT** notre Décision A/DEC. 11/10/98 adoptée le 31 octobre 1998 à Abuja relative au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits et de Maintien de la Paix et de la Sécurité ;

**DESIREUX** de mettre en place une structure opérationnelle pour la mise en œuvre de ladite décision.

**CONVENONS DE CE QUI SUIT:**

## DÉFINITIONS

Aux fins du Présent Protocole, on entend par:

**“Traité”**: le Traité de la Communauté Economique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) signé le 24 juillet 1993 ;

**“Communauté”** : La Communauté Economique des États de l’Afrique de l’Ouest visé à l’article 2 du traité ;

**“Conférence”**: la Conférence des Chefs d’État et de Gouvernement de la Communauté Economique des États de l’Afrique de l’Ouest créée à l’Article 7 du Traité;

**“Conseil de Médiation et de Sécurité”**: le Conseil de Médiation et de Sécurité défini à l’Article 8 du présent Protocole;

**“Commission de Défense et de Sécurité”** : la Commission de Défense et de Sécurité définie à l’article 18 du présent Protocole;

**“Secrétaire Exécutif”**: le Secrétaire Exécutif de la CEDEAO nommé conformément à l’Article 18 du Traité ;

**“Conseil des Sages”**: le Conseil des Sages défini à l’article 20 du présent Protocole;

**“Réunion des Ambassadeurs”** : la réunion des Ambassadeurs définie à l’article 14 du présent Protocole ;

**“Représentant Spécial”** : Le Représentant Spécial défini à l’Article 32 du présent Protocole;

**“Secrétaire Exécutif adjoint”**: le Secrétaire Exécutif adjoint chargé des Affaires politiques, de Défense et de Sécurité, prévu à l’article 16 du présent Protocole ;

**“Institution”**: la structure prévue à l’article 4 du présent Protocole ;

**“Organe”**: la structure prévue à l’article 17 du présent Protocole ;

**“Centre d’observation et de suivi”** : l’Observatoire régional de la paix et de la Sécurité prévu à l’article 58 du Traité et prévu à l’article 23 du présent Protocole ;

**“ECOMOG”**: le Groupe de Cessez-le-feu de la CEDEAO s’occupant des activités d’intervention de la Communauté et prévu à l’article 21 du présent Protocole ;

**“Commandant de la Force”**: le Commandant de la Force nommé conformément aux dispositions de l’Article 33 du présent Protocole ;

**“Criminalité transfrontalière”** : tous les actes criminels projetés ou commis par des individus, des organisations, ou des réseaux de criminels locaux et/ou étrangers opérant à travers les frontières nationales des États membres ou agissant en complicité avec des personnes basées dans un ou plusieurs États voisins du pays sur le territoire duquel sont perpétrés les actes criminels, ou ayant un quelconque lien de rattachement avec l’un quelconque des États membres ;

**“État membre en crise”**: un État membre confronté à un conflit armé, mais aussi tout Etat membre se heurtant à des problèmes graves et persistants, ou se trouvant plongé dans une situation de tension extrême pouvant entraîner des risques importants de désastre humanitaire ou des menaces à la paix et à la sécurité dans la sous région, ou tout Etat membre dans lequel interviendrait un renversement ou une tentative de renversement d’un régime démocratiquement élu.

## CHAPITRE I

### CRÉATION, PRINCIPES ET OBJECTIFS DU MÉCANISME

#### Article 1er : Création

Il est créé au sein de la Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest un mécanisme destiné à assurer la sécurité et la paix collectives et dénommé “Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité”.

#### Article 2 : Principes

Les Etats membres, réaffirment leur attachement aux principes contenus dans les Chartes de l’Organisation des Nations Unies (ONU) et de l’Organisation de l’Unité Africaine (OUA), dans la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme, ainsi que dans la Charte Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples, notamment les principes fondamentaux suivants:

- a) Le développement économique et social et la sécurité des peuples et des Etats sont intimement liés ;
- b) La promotion et le renforcement de la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d’établissement, qui contribuent au renforcement des liens de bon voisinage ;
- c) La promotion et la consolidation d’un gouvernement et d’institutions démocratiques dans chaque Etat membre ;
- d) La protection des droits humains fondamentaux, des libertés et des règles du droit international humanitaire ;
- e) L’égalité des Etats souverains ;
- f) L’intégrité territoriale et l’indépendance politique des Etats membres.

### Article 3 : Objectifs du Mécanisme

Les objectifs visés par le Mécanisme sont les suivants:

- a) La prévention, la gestion et le règlement des conflits internes dans les conditions prévues au paragraphe 46 du cadre du Mécanisme entériné par la Décision A/DEC.11/10/98 du 31 octobre 1998, ainsi que des conflits inter-Etats ;
- b) La mise en oeuvre des dispositions pertinentes de l'article 58 du Traité Révisé ;
- c) L'application des dispositions pertinentes des protocoles relatifs à la non-agression, à l'assistance mutuelle en matière de défense, à la libre circulation des personnes, au droit de résidence et d'établissement ;
- d) Le renforcement de la coopération dans les domaines de la prévention des conflits, de l'alerte précoce, des opérations de maintien de la paix, de la lutte contre la criminalité transfrontalière, le terrorisme international, la prolifération des armes légères, et les mines anti- personnelles ;
- e) Le maintien et la consolidation de la paix, de la sécurité et de la stabilité au sein de la Communauté ;
- f) La création d'institutions et la mise en oeuvre de politiques appropriées pouvant permettre la coordination des missions humanitaires et de sauvetage ;
- g) La promotion d'une coopération étroite entre les Etats membres dans les domaines de la diplomatie préventive et du maintien de la paix ;
- h) La constitution et le déploiement, chaque fois que de besoin, d'une force civile et militaire pour maintenir ou rétablir la paix dans la sous-région ;
- i) La création d'un cadre approprié pour la gestion rationnelle et équitable des ressources naturelles appartenant en commun à des Etats membres partageant des frontières communes, et qui pourraient constituer des causes de conflits interétatiques fréquents ;
- j) La protection de l'environnement et l'adoption de mesures visant à restaurer l'environnement dégradé ;
- k) La sauvegarde du patrimoine culturel des Etats membres ;
- l) La formulation et la mise en oeuvre de politiques de lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et la circulation illégale des armes légères.

## **CHAPITRE II INSTITUTIONS DU MÉCANISME**

Les institutions du Mécanisme sont les suivantes :

- a) La Conférence ;
- b) Le Conseil de Médiation et de Sécurité ;
- c) Le Secrétariat Exécutif ;
- d) Toute autre institution créée par la Conférence.

### Article 5 : Composition et sessions de la Conférence

1. La Conférence se compose des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres, comme stipulé par l'article 7, paragraphe 1 du Traité Révisé.
2. La Conférence se réunit aussi souvent que nécessaire.

### Article 6 : Fonctions

1. La Conférence est la plus haute instance de décision du Mécanisme.
2. Elle est habilitée à prendre toute décision dans le cadre des questions se rapportant à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits, au maintien de la paix et de la sécurité, à l'assistance humanitaire, à la consolidation de la paix, à la lutte contre la criminalité transfrontalière et la prolifération des armes légères, ainsi que toutes les autres questions couvertes par les dispositions du Mécanisme.

### Article 7 : Délégations de pouvoirs

Sans préjudice des pouvoirs que lui confèrent étendus l'article 9 du Traité et l'article 6 ci-dessus, la Conférence délègue au Conseil de Médiation et de Sécurité le pouvoir de prendre en son nom des décisions pour la mise en oeuvre appropriée des dispositions du Mécanisme.

### Article 8 : Composition et mandat du Conseil de Médiation et de Sécurité

1. Le Conseil de Médiation et de Sécurité se compose de neuf (9) Etats membres dont sept (7) sont élus par la Conférence. Les deux (2) autres membres que sont la Présidence de La Conférence et la Présidence immédiatement précédente sont automatiquement membres de droit du Conseil de Médiation et de Sécurité.
2. Les membres du Conseil de Médiation et de Sécurité sont élus pour deux (2) ans renouvelables.

#### Article 9 : Quorum et décisions

1. Le Conseil de Médiation et de Sécurité ne délibère valablement que si au moins les deux tiers de ses membres sont présents.
2. Les décisions du Conseil et Médiation et de sécurité sont prises à la majorité des deux tiers.

#### Article 10 : Fonctions

1. Le Conseil de Médiation et de Sécurité prend, au nom de la Conférence, des décisions sur des questions liées à la paix et à la sécurité de la région. Il assure également la mise œuvre de toutes les dispositions du présent Protocole.
2. Conformément aux dispositions de l'article 7 du présent Protocole et du paragraphe 1 ci-dessus, le Conseil de Médiation et de Sécurité:
  - a) Décide de toutes questions relatives à la paix et à la sécurité ;
  - b) Décide et met en œuvre les politiques de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;
  - c) Autorise toutes les formes d'intervention et décide notamment du déploiement des missions politiques et militaires ;
  - d) Approuve les mandats et les termes de référence de ces missions ;
  - e) Révise périodiquement ces mandats et termes de référence en fonction de l'évolution de la situation ;
  - f) Sur recommandation du Secrétaire Exécutif nomme le Représentant Spécial du Secrétaire Exécutif et le Commandant de la Force.

#### Article 11 : Réunions du Conseil de Médiation et de Sécurité

1. Les travaux du Conseil de Médiation et de Sécurité se déroulent à trois (3) niveaux chefs d'Etat et de Gouvernement, Ministres et Ambassadeurs.
2. Toutes les réunions du Conseil de Médiation et de Sécurité sont présidées par l'Etat membre élu à la présidence en exercice de la Conférence.

#### Article 12 : Réunions au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement

1. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de Médiation et de Sécurité se réunissent au moins deux (2) fois par an, en session ordinaire. Le Président en exercice peut, en cas de besoin ou à la requête de la majorité simple des membres du Conseil, convoquer les sessions extraordinaires.
2. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de Médiation et de Sécurité prennent les décisions finales sur toutes les questions relevant de leurs compétences, y compris les missions sur le terrain dont ils approuvent les termes de référence.

#### Article 13 : Réunions au niveau ministériel

1. Les Ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de l'intérieur et de la Sécurité du Conseil de Médiation et de Sécurité se réunissent au moins une fois tous les trois (3) mois pour examiner la situation politique générale et la sécurité de la sous-région. Ils peuvent se réunir aussi fréquemment que la situation l'exige.
2. Les recommandations issues des travaux de ces réunions ministérielles sont soumises aux Chefs d'Etat et de Gouvernement siégeant au sein du Conseil de Médiation et de Sécurité.

#### Article 14: Réunions au niveau des Ambassadeurs

1. Les Etats membres de la CEDEAO accréditent des ambassadeurs représentants permanents auprès du Secrétariat Exécutif de la CEDEAO. Ceux-ci peuvent également être ambassadeurs nommés auprès de la République Fédérale du Nigeria.
2. Les Ambassadeurs des Etats membres du Conseil de Médiation et de Sécurité se réunissent une fois par mois afin de procéder à un examen des questions relatives à la paix et à la sécurité de la sous région. En cas de besoin, ils se réunissent plus fréquemment.
3. Les rapports et recommandations issus de leurs travaux sont transmis par le Secrétaire Exécutif à tous les Etats membres du Conseil de Médiation et de Sécurité et aux Etats concernés. Ces rapports sont également soumis à l'examen de la réunion des Ministres du Conseil de Médiation et de Sécurité.

#### Article 15 : Rôle et fonctions du Secrétaire Exécutif

1. Le Secrétaire Exécutif est habilité à prendre des mesures visant la prévention, la gestion, le règlement des conflits, le maintien de la paix et la sécurité dans la sous-région. Ces mesures peuvent prendre la forme de missions d'enquête, de médiation, de facilitation, de négociation et de réconciliation des parties en conflit.

2. Le rôle du Secrétaire Exécutif sera notamment:
  - a) De recommander la nomination du Représentant Spécial et du Commandant de la Force au Conseil de Médiation et de Sécurité ;
  - b) De nommer les membres du Conseil des Sages ;
  - c) De superviser les activités politiques, administratives, opérationnelles, et d'assurer la logistique des missions ;
  - d) D'élaborer à l'intention du Conseil de Médiation et de Sécurité et des Etats membres des rapports périodiques sur les activités du Mécanisme ;
  - e) D'envoyer sur le terrain, sur la base de son évaluation de la situation, des missions d'enquête et de médiation ;
  - f) De convoquer, en consultation, avec le Président de la Conférence, toutes les réunions du Conseil de Médiation et de Sécurité, du Conseil des Sages et de la Commission de Défense et de Sécurité ;
  - g) De mettre en œuvre toutes les décisions du Conseil de Médiation et de Sécurité.
3. Le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO fournira les services d'appui au Conseil de Médiation et de Sécurité et à la Commission de Défense et de Sécurité ;
4. Dans la mise en œuvre des dispositions du présent Mécanisme, le Secrétaire Exécutif est assisté du Secrétaire Exécutif Adjoint chargé des Affaires politiques, de défense et de sécurité.

#### Article 16 : Secrétaire Exécutif Adjoint

1. Sous la responsabilité du Secrétaire Exécutif, le Secrétaire Exécutif Adjoint chargé des Affaires politiques, de défense et de sécurité initie et entreprend toutes les activités relatives à la mise en œuvre du Mécanisme.
2. Le poste de Secrétaire Exécutif Adjoint chargé des Affaires politiques, de défense et de sécurité est dirigé par un fonctionnaire statutaire nommé conformément au paragraphe 4(a) de l'Article 18 du Traité. Ce poste comporte des départements qui peuvent se subdiviser en cas de besoin en divisions, et en sections. Ces départements sont:
  - a) Le Département des Affaires politiques ;
  - b) Le Département des Affaires humanitaires ;
  - c) Le Département des Affaires de défense et de sécurité ;
  - d) Le centre d'observation et de suivi ;
  - e) Tous autres départements que pourrait créer le Conseil des Ministres, sur recommandation du Conseil de Médiation et de Sécurité.

### **CHAPITRE III ORGANES D'APPUI AUX INSTITUTIONS DU MÉCANISME**

Pour l'accomplissement de leur mission, les institutions visées à l'article 4 s'appuieront sur les organes prévus à l'article 17 du présent Protocole.

#### Article 17: Les organes

Sont créés aux fins d'assister et d'appuyer le Conseil de Médiation et de Sécurité, les organes suivants :

- a) La Commission de Défense et de Sécurité ;
- b) Le Conseil des Sages ;
- c) Le Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG).

#### Article 18: Composition de la Commission de Défense et de Sécurité

Les Etats membres sont représentés à la Commission de Défense et de Sécurité par:

- a) Les Chefs d'état-major général des Armées ou leurs équivalents
- b) Les responsables des Ministères de l'intérieur et de la Sécurité
- c) Les experts du ministère des Affaires étrangères de chaque Etat membre;
- d) Selon les matières inscrites à l'ordre du jour, les responsables des services suivants:
  - Immigration ;
  - Douanes ;
  - Lutte contre la drogue et les stupéfiants ;
  - Sécurité des frontières ;
  - Protection civile.

#### Article 19 : Fonctions

1. La Commission de la Défense et de la Sécurité étudie les aspects techniques administratifs et détermine les besoins en logistique dans le cadre des opérations maintien de la paix. Elle assiste le Conseil de Médiation et de

Sécurité dans le cadre de :

- a) La formulation du mandat de la force de maintien de la paix ; l'élaboration des termes de références de la Force ;
- b) la nomination du Commandant de la Force ;
- c) la détermination de la composition des contingents.

2. La Commission se réunit une (1) fois par trimestre et chaque fois que de besoin. Elle examine les rapports produits par le centre d'observation et de suivi, et fait des recommandations au Conseil de Médiation et de Sécurité.

#### Article 20 : Composition et mandat du Conseil des Sages

1. Le Secrétaire Exécutif dresse tous les ans, une liste d'éminentes personnalités qui peuvent, au nom de la CEDEAO, user de leurs bons offices et de leurs compétences pour jouer le rôle de médiateur, de conciliateur et d'arbitre. La liste comprend des personnalités éminentes provenant de diverses couches sociales y compris les femmes, les responsables politiques, les chefs traditionnels et religieux. Cette liste est approuvée par le Conseil de Médiation et de Sécurité au niveau des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

2. Ces personnalités sont sollicitées chaque fois que de besoin par le Secrétaire Exécutif ou par le Conseil de Médiation et de Sécurité pour traiter d'une situation de conflit donnée.

3. Lorsque les circonstances le requièrent, le Secrétaire Exécutif a recours à l'ensemble des éminentes personnalités, dont les noms figurent sur la liste approuvée, et qui constituent alors le Conseil des Sages.

4. La composition et le mandat du Conseil des Sages sont définis par le Secrétaire Exécutif en fonction de la mission à accomplir.

5. Le Conseil des Sages désigné pour traiter d'une situation donnée rend compte au Secrétaire Exécutif.

6. Le Secrétaire Exécutif rend compte au Conseil de Médiation et de Sécurité des initiatives qu'il prend conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3 du présent article.

7. Les membres du Conseil des Sages, sont neutres, impartiaux et objectifs, dans l'accomplissement de leur mission.

#### Article 21: Composition de l'ECOMOG

Le Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO (ECOMOG) est une structure composée de plusieurs modules polyvalents (civils et militaires) en attente dans leurs pays d'origine et prête à être déployés dans les meilleurs délais.

#### Article 22: Missions de l'ECOMOG

L'ECOMOG est chargé entre autres, des opérations suivantes:

- a) mission d'observation et de suivi de la paix ;
- b) maintien et rétablissement de la paix ;
- c) action et appui aux actions humanitaires ;
- d) application de sanctions y compris l'embargo ;
- e) déploiement préventif ;
- f) opérations de consolidation de la paix, de désarmement et de démobilisation ;
- g) activités de police, notamment, la lutte contre la fraude et le crime organisé ;
- h) toutes autres opérations qui peuvent être ordonnées par le Conseil de Médiation et de Sécurité.

### **CHAPITRE IV**

#### **SYSTÈME D'OBSERVATION DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ SOUS-RÉGIONALES (PRE-ALERTE)**

Dans le cadre de la prévention effective des conflits, et conformément à l'article 58 du Traité Révisé, il est créé un système d'observation de la paix et de la sécurité sous régionale appelé pré alerte ou "le Système". Le système comporte:

- (a) un Centre d'observation et de suivi basé au siège du Secrétariat ;
- (b) des zones d'observation et de suivi dans la sous-région.

#### Article 23 : Centre d'observation et de suivi

1. Le centre d'observation et de suivi est chargé de la collecte des informations, de leur traitement, et de l'élaboration des rapports qu'il adresse au Secrétaire Exécutif.

2. Le Centre d'observation et de suivi établira des liens de coopération avec l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation de l'Unité Africaine, les centres de recherche, et toutes autres organisations internationales, régionales et sous-régionales pertinentes.

#### Article 24: Zones d'observation et de suivi

1. Les Etats membres sont répartis en zones sur la base de la proximité, de la facilité de communication et de l'efficacité. Chaque zone est identifiée par un numéro et a un siège de zone. Les quatre (4) zones d'observation et de suivi créées sont :

<b>ZONE N°</b>	<b>PAYS</b>	<b>CAPITALE DE LA ZONE</b>
1.	Cap Vert La Gambie Guinée-Bissau Mauritanie Sénégal	Banjul
2.	Burkina Faso Côte d'Ivoire Mali Niger	Ouagadougou
3.	Ghana Guinée Liberia Sierra Leone	Monrovia
4.	Bénin Nigeria Togo	Cotonou

2. Les zones telles que prévues au paragraphe 1 ci-dessus peuvent être modifiées en cas de nécessité par la Conférence.

3. Chaque siège de zone est doté d'un bureau et est placé sous l'autorité du Secrétaire Exécutif à travers le Secrétaire Exécutif adjoint.

4. Les Etats membres s'engagent à garantir la liberté de fonctionnement des bureaux de zones et à leur accorder les privilèges, immunités et la sécurité de leurs biens, des patrimoines et du personnel, des bureaux, tels que prévus par la Convention générale sur les privilèges et immunités et l'Accord de siège de la CEDEAO.

5. Les bureaux de zone entretiennent des relations de travail avec le pays hôte et les institutions locales et internationales.

6. Les bureaux de zones rassemblent les données collectées dans chaque Etat, et au jour le jour, sur la base d'indicateurs susceptibles d'affecter la paix et la sécurité de la zone et de la sous-région.

7. Les bureaux de zones rassemblent les données et élaborent un rapport qu'ils communiquent au centre d'observation et de suivi. A toute fin, chaque bureau de zone est directement relié par des moyens appropriés au centre d'observation et de suivi.

### **CHAPITRE V MISE EN ŒUVRE DU MÉCANISME**

#### Article 25 : Conditions de mise en œuvre

Le Mécanisme est mis en œuvre dans l'une des conditions ci-après:

- a) En cas d'agression ou de conflit armé intervenu dans un Etat membre, ou de menace d'un tel conflit ;
- b) En cas de conflit entre deux ou plusieurs Etats membres ;
- c) En cas de conflit interne qui:
  - (i) menace de déclencher un désastre humanitaire ;
  - (ii) constitue une menace grave à la paix et à la sécurité dans la sous-région ;
- d) En cas de violations graves et massives des droits de l'homme ou de remise en cause de l'Etat de droit ;
- e) En cas de renversement ou de tentative de renversement d'un Gouvernement démocratiquement élu ;
- f) Toute autre situation que détermine le Conseil de Médiation et de Sécurité.

#### Article 26: Pouvoir d'initiative

Le Mécanisme est mis en œuvre :

- a) Sur décision de la Conférence ;
- b) Sur décision du Conseil de Médiation et de Sécurité ;

- c) A la demande d'un Etat membre ;
- d) A l'initiative du Secrétaire Exécutif ;
- e) A la demande de L'OUA ou des Nations Unies.

#### Article 27 : Procédure

- a) Le Mécanisme est mis en œuvre suivant l'une ou l'autre des procédures ci-après:
- b) Le Secrétaire Exécutif informe les Etats membres du Conseil de Médiation et de Sécurité et en concertation avec le Président en exercice, prend toutes mesures d'urgence ;
- c) Le Conseil de Médiation et de Sécurité envisage plusieurs options, et décide de celle la plus appropriée en matière d'intervention. Ces options peuvent porter sur le recours au Conseil des sages, sur l'envoi de mission d'enquête, de mission politiques et de médiation ou sur l'intervention de l'ECOMOG ;
- d) Le Conseil de Médiation et de Sécurité délivre un mandat autorisant le Secrétaire Exécutif à mettre sur pied la mission, et définit les termes de référence de celle-ci ;
- e) Le Conseil de Médiation et de Sécurité nomme en cas de besoin les principaux responsables, à savoir le Représentant Spécial du Secrétaire Exécutif et le Commandant de la Force de l'ECOMOG ;
- f) Le Président du Conseil de Médiation et de Sécurité adresse à l'OUA et aux Nations unies, un rapport sur la situation ;
- g) Le Secrétariat Exécutif mobilise les ressources nécessaires aux opérations.

## **CHAPITRE VI GESTION DES CONFLITS**

#### Article 28 : Modules de force en attente

1. Les Etats membres conviennent de mettre à la disposition de l'ECOMOG des unités dotées de moyens adéquats, des armées de terre et de l'air, de la marine, de la gendarmerie, de la police, ou de toutes autres formations militaires, paramilitaires, ou civiles pour l'accomplissement des missions assignées.
2. Chaque Etat membre fournit à l'ECOMOG une unité dont la taille est déterminée en concertation avec les autorités de la CEDEAO.
3. Les effectifs de ces unités sont révisables en fonction de la situation sur le terrain.

#### Article 29 : Mandat de la force et missions des unités déployées

Lorsque la force est déployée, ses effectifs, son mandat et les missions de ses unités évoluent en fonction des facteurs nouveaux sur le terrain.

#### Article 30 : Formation et préparation des Modules de force en attente

Le Secrétariat Exécutif, par l'intermédiaire des départements concernés, et en concertation avec les Etats membres, contribue à la formation des personnels civils et militaires susceptibles de faire partie des unités en attente dans les différents domaines, notamment en droit international humanitaire, et en droit de l'Homme.

2. A cet effet :

- a) Il aide à l'élaboration de programmes et manuels communs d'instruction et de formation destinés aux écoles et centre nationaux ;
- b) Il prend des dispositions pour assurer la formation et le perfectionnement du personnel des unités dans les centres régionaux de Côte d'Ivoire et du Ghana ;
- c) Il œuvre à l'intégration de ces centres en centres sous régionaux pour la mise en œuvre du présent Mécanisme ;
- d) Il prend les mesures nécessaires pour l'organisation périodique d'exercices de cadres, d'état-major, et de manœuvres conjointes.

#### Article 31: Missions d'observation

1. Le personnel civil et militaire non armé fourni par les Etats membres peut être déployé séparément du personnel armé ou conjointement avec lui. Il est chargé, entre autres de la supervision et du contrôle des cessez-le-feu, du désarmement, de la démobilisation des élections, du respect des droits humains et des activités humanitaires. Il examine les plaintes qui lui sont soumises et entreprend toutes autres activités conformément aux termes de référence déterminés par le Conseil de Médiation et de Sécurité.

2 Les missions d'observation doivent faire rapport de leurs activités et investigations au Secrétaire Exécutif.

#### Article 32 Nomination et attributions du Représentant Spécial

1. Sur recommandation du Secrétaire Exécutif, le Conseil de Médiation et de Sécurité nommera un Représentant

Spécial pour chaque opération entreprise par l'ECOMOG.

2. Les attributions et fonctions du Représentant Spécial sont essentiellement les suivantes :

- a) En tant que Chef de Mission, il est chargé de l'orientation politique de la mission ;
- b) Il dirige les activités de maintien de la paix et prend l'initiative des négociations politiques et diplomatiques à engager entre les parties, les Etats voisins et les autres Gouvernements impliqués dans le règlement du conflit ;
- c) Il informe les Etats fournisseurs de troupes et les autres Etats membres, chaque fois que de besoin, de l'évolution des activités de la mission ;
- d) Il coordonne l'action des organisations sous-régionales et internationales, y compris les ONG engagées dans les activités de secours, d'assistance humanitaire et de consolidation de la paix dans la zone de la mission. En cas de besoin, il peut être assisté d'un adjoint chargé des affaires humanitaires spécialement ;
- e) Il entretient des contacts permanents avec le Secrétaire Exécutif et lui adresse des rapports réguliers.

#### Article 33 : Nomination et attributions du Commandant de La force ECOMOG

1. Sur recommandation du Secrétaire Exécutif, et en consultation avec la Commission de Défense et de Sécurité, le Commandant de la force ECOMOG sera nommé par le Conseil de Médiation et de Sécurité, pour chaque opération.

2. Les rôles et attributions du Commandant de la Force sont essentiellement les suivants:

- a) Il est responsable auprès du Secrétaire Exécutif de l'efficacité de la mission sur le plan opérationnel, administratif et logistique ;
- b) Il donne des instructions aux commandants des contingents pour la mise en œuvre des activités opérationnelles ;
- c) Il assure la sécurité du personnel et des matériels des organisations humanitaires dans la zone de la mission ;
- d) Il rend compte au Secrétaire Exécutif par l'intermédiaire du Représentant Spécial.

#### Article 34 : Rapport hiérarchique

1. Le Représentant Spécial rend compte directement au Secrétaire Exécutif.

2. Le Commandant de la Force rend compte au Secrétaire Exécutif par le biais du Représentant spécial.

3. Tous les commandants de contingents rendent compte directement au Commandant de la Force.

4. Toutes les unités civiles rendent compte directement au Représentant Spécial.

#### Article 35 : Responsabilités des Etats membres

Outre les autres responsabilités prévues par le Traité et le présent Protocole:

- a) Chaque Etat membre est tenu de libérer immédiatement sur demande, les modules de force en attente avec les équipements et le matériel nécessaires ;
- b) Les Etats membres s'engagent à fournir une coopération pleine et entière à la CEDEAO dans la mise en œuvre des mandats du présent Protocole y compris toute l'assistance et le soutien nécessaires au Mécanisme particulièrement en ce qui concerne la libre circulation de l'ECOMOG sur leur territoire.

## **CHAPITRE VII FINANCEMENT DU MÉCANISME**

#### Article 36 : Financement

Le Secrétariat Exécutif prévoit au niveau de son budget annuel, des fonds pour financer les activités du Mécanisme. Dès l'entrée en vigueur du Protocole régissant les conditions d'application du Prélèvement communautaire, un pourcentage dudit prélèvement est consacré à ces activités.

2. Une demande de financement spéciale sera adressée à l'ONU et à d'autres agences internationales.

3. Le financement des opérations peut également provenir de l'OUA, de contributions volontaires, de subventions, ainsi que de la coopération bilatérale et multilatérale.

#### Article 37 : Préfinancement

1. Les Etats qui fournissent des unités peuvent être invités à prendre en charge le coût des opérations, au cours des trois (3) premiers mois.

2. La CEDEAO rembourse les frais engagés par ces Etats dans un délai maximum de six (6) mois, et assure la suite du financement des opérations.

#### Article 38 : Appui logistique

L'organisation de la logistique y compris le transport des troupes est mise au point par le Secrétariat Exécutif, le

pays hôte et les Etats qui fournissent les unités.

#### Article 39 : Rémunération et conditions de service

Les rémunérations et les conditions de service du personnel sont déterminées par le Conseil des Ministres, sur recommandation du Conseil de Médiation et de Sécurité.

### **CHAPITRE VIII ASSISTANCE HUMANITAIRE**

La CEDEAO prend une part active dans la coordination et la conduite de l'assistance humanitaire.

#### Article 40 : Responsabilités de la CEDEAO

1. La CEDEAO intervient pour soulager les populations et restaurer le cours normal de la vie dans des situations de crise, de conflit et de catastrophe.
2. A cet égard, la CEDEAO développe ses propres capacités en vue d'entreprendre efficacement des actions humanitaires tant par mesure de prévention que pour la gestion des conflits.
3. Dans le cas où l'environnement d'un Etat membre est sérieusement dégradé, des mesures appropriées sont prises pour le réhabiliter.
4. La CEDEAO reconnaît, encourage et appui le rôle des femmes dans ses initiatives de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité.

#### Article 41 : Coopération avec les autres organisations

La CEDEAO coopère avec les institutions et organisations suivantes:

- a) Les OG nationales, régionales et les organisations religieuses, l'OUA, l'ONU et ses agences ;
  - b) Toutes organisations internationales intervenant dans le domaine humanitaire.
2. Les unités de l'ECOMOG doivent être bien équipées pour entreprendre des actions humanitaires dans leurs zones d'opération sous l'autorité du Représentant Spécial du Secrétaire Exécutif.
  3. L'ECOMOG apporte son assistance à toutes les actions humanitaires des agences nationales, régionales et internationales, notamment en ce qui concerne les questions de Sécurité.
  4. En cas de besoin, elle coordonne les activités des agences humanitaires présentes sur le terrain.

### **CHAPITRE IX CONSOLIDATION DE LA PAIX**

La Communauté adopte une stratégie graduée en trois (3) phases pour la consolidation de la paix, qui est appliquée dans le cadre d'un processus continu.

#### Article 42 : Capacité institutionnelle de la CEDEAO pour la consolidation de la paix

1. Pour prévenir à temps les troubles sociaux et politiques, la CEDEAO doit s'impliquer dans la préparation, l'organisation et la supervision des élections programmées dans les Etats membres. La CEDEAO doit également suivre et s'impliquer activement dans le soutien à la mise en place d'institutions démocratiques dans les Etats membres.
2. La CEDEAO mettra en oeuvre pour aider les Etats membres sortant de situation de conflits à augmenter leurs capacités de reconstruction sociale, économique et culturelle.
3. A cet égard, toutes les institutions financières de la CEDEAO mettront au point des politiques pour faciliter le financement des programmes de réintégration et de reconstruction.

#### Article 43 : Consolidation de la paix durant les conflits

Dans les zones de conflit où règne une paix relative, la priorité doit être accordée à la mise en oeuvre d'une politique visant à réduire toute dégradation des conditions sociales et économiques.

#### Article 44 : Consolidation de la paix à la fin des hostilités

Pour aider les Etats membres qui ont été affectés par les conflits violents, la CEDEAO entreprend les activités suivantes:

- a) Consolidation de la paix qui a été négociée ;
- b) Création de conditions favorables à la reconstruction politique, sociale et économique de la société ainsi que des institutions gouvernementales ;
- c) Mise en oeuvre de programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration, notamment pour les enfants soldats ;

- d) Rétablissement et réintégration des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur ;
- e) Aide aux groupes sociaux vulnérables comme les enfants, les personnes âgées, les femmes, et les groupes traumatisés de la société.

#### Article 45: Restauration de l'autorité politique

Dans le cas où l'autorité du gouvernement est inexistante ou est gravement érodée, la CEDEAO apporte son assistance pour restaurer cette autorité. Dans le cadre de cette assistance, elle peut procéder à la préparation, l'organisation, le suivi, la gestion des processus électoraux avec la collaboration des organisations régionales et internationales compétentes. La restauration de l'autorité politique est entreprise en même temps que la promotion du respect des droits de l'homme et le renforcement de l'Etat de droit et des institutions judiciaires.

### **CHAPITRE X SÉCURITÉ SOUS RÉGIONALE**

#### Article 46 : Lutte contre la criminalité transfrontalière

1. Pour faciliter la lutte contre la criminalité transfrontalière, la CEDEAO oeuvrera à une étroite collaboration entre les services de sécurité des Etats membres.
2. Les services de sécurité des Etats membres s'entraideront mutuellement et assureront une bonne coordination en ce qui concerne l'arrestation des criminels.
3. Les Etats membres créeront au sein de leurs ministères charges de la Justice, de la défense et de la Sécurité des services spécialisés dotés de personnel qualifié et d'équipements de communication pour assurer la coordination et la centralisation des questions de coopération, notamment l'assistance mutuelle en matière pénal et les demandes d'extradition.
4. Les Etats membres feront parvenir au Secrétariat Exécutif les documents des procédures pénales de leurs pays. Les informations fournies par les Etats membres comprendront un résumé du déroulement de la procédure pénale du début à la fin et des conditions requises par chaque Etat pour agréer une demande d'assistance, une extradition ou la restitution des objets volés. Les Etats membres se communiqueront les caractéristiques de leurs unités nationales, et échangeront entre eux des informations relatives aux autorités compétentes, ainsi qu'à la liste actualisée des unités. Ces informations seront traduites et envoyées par le Secrétariat de la CEDEAO à toutes les unités spécialisées (autorités centrales) habilitées à traiter des demandes et autres questions qui peuvent se poser au cours de la mise en œuvre.
5. Les Etats membres rendront plus fonctionnelles et plus efficaces leurs législations nationales en les harmonisant avec les conventions de la CEDEAO relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale et à l'extradition. Les Etats membres s'engagent à adopter une Convention incriminant et réprimant les principales infractions affectant la sous-région.
6. Les Etats membres tiendront des statistiques notamment sur le nombre de demandes d'entraide judiciaire et d'extradition reçues et envoyées ainsi que les résultats obtenus. Des réunions périodiques des services spécialisés des ministres de la Justice, de la Défense et de la Sécurité et des bureaux nationaux d'Interpol seront également organisés en vue d'échanger des informations sur les affaires passées ou en cours et de prendre des mesures pour renforcer la coopération.
7. Les Etats membres mettront au point des procédures de restitution simplifiées concernant les véhicules et les autres objets saisis par l'Etat requis.
8. Les autorités judiciaires et policières des Etats membres de la CEDEAO considéreront les avis rouges publiés par l'Interpol à la demande d'un Etat comme des requêtes valides d'arrestation provisoire dans le cadre de l'article 22 de la Convention d'Extradition de la CEDEAO.
9. Les Etats membres devront créer un fonds spécial pour les produits provenant de crimes commis. Ce fonds sera utilisé comme moyen préventif ou comme moyen pour la justice criminelle de combattre, entre autres, la criminalité transfrontalière et le trafic de la drogue. Les Etats membres créeront si nécessaire des bureaux de gestion des biens confisqués.
10. La législation sur la restitution des objets volés dans un Etat membre s'appliquera à tous les crimes.
11. La CEDEAO mettra en place un Centre de Prévention et de Justice Criminelle (CPJC) qui servira de point focal pour l'entraide judiciaire. Le Centre fera partie du Département chargé des Affaires juridiques de la CEDEAO. Le CPJC servira en matière d'entraide judiciaire de lien entre les Etats membres de la CEDEAO et les Etats non membres. Il jouera également le rôle de superviseur qui veillera à ce que Les Etats mettent en œuvre les conventions qu'ils signent.

#### Article 47 : Coordination et mise en œuvre des politiques

Le Secrétaire Exécutif est responsable de la coordination et de la mise en œuvre de toutes les décisions relatives à

la sécurité régionale.

#### Article 48 : Lutte contre la corruption

Pour éradiquer la corruption à l'intérieur de leurs territoires et dans la sous-région, la CEDEAO et les Etats membres s'engagent à promouvoir la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance.

#### Article 49 : Lutte contre le blanchiment d'argent

Le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO et les Etats membres adoptent des stratégies pour combattre le blanchiment d'argent en élargissant la définition de ce crime. Ils aident à confisquer les produits du blanchiment et les fonds illicites, et à atténuer la rigueur des lois sur le secret bancaire, au sein et à l'extérieur de la sous-région.

#### Article 50 : Lutte contre la prolifération des armes légères

Tout en tenant compte des besoins légitimes de défense nationale, et de sécurité ainsi que des opérations internationales de maintien de la paix, la CEDEAO prend les mesures efficaces pour:

- a) contrôler l'importation, l'exportation, et la fabrication des armes légères et enrayer la circulation illégale des armes ;
- b) enregistrer et contrôler la circulation et l'utilisation du stock des armes légitimes ;
- c) détecter, collecter et détruire toutes les armes illicites ;
- d) encourager les Etats membres à collecter et à détruire les excédents d'armes.

#### Article 51 : Mesures préventives contre la circulation illégale des armes légères

La CEDEAO prendra toutes les mesures nécessaires pour combattre le trafic illicite et la circulation des armes légères. Ces mesures comprennent:

- a) le développement d'une culture de paix ;
- b) la formation des militaires, des forces de sécurité et de la police ;
- c) le renforcement des contrôles d'armes aux postes frontières ;
- d) la création d'une base de données et d'un registre régional d'armes ;
- e) la collecte et la destruction des armes illégales ;
- f) la facilitation du dialogue avec les producteurs et les fournisseurs ;
- g) la revue et l'harmonisation des législations nationales et des procédures administratives ;
- h) la mobilisation des ressources.

2. La CEDEAO procédera au renforcement de ses capacités institutionnelles et opérationnelles et celles de ses Etats membres afin de mettre en œuvre les mesures ci-dessus mentionnées.

3. Les Départements des Affaires politiques, de la Défense et de la Sécurité coordonnent et suivent la mise en œuvre de tous les programmes et activités et procèdent à l'analyse des informations provenant des capitales de zones.

4. Les Etats membres, conformément aux directives adoptées par la CEDEAO mettront en place des commissions nationales composés des autorités compétentes et de la société civile, pour promouvoir et assurer la coordination des mesures prises au niveau national.

5. Toutes les armes légères et munitions utilisées, dans le cadre d'une opération de maintien de la paix de l'ECOMOG, sont déclarées au Secrétariat Exécutif au début de ladite opération, afin de permettre leur contrôle efficace, ainsi que leur enlèvement à la fin de celles-ci.

6. Toutes les armes collectées au cours de toute opération de désarmement sont détruites.

## **CHAPITRE XI**

### **RELATIONS AVEC L'ORGANISATION DE L'UNUTE AFRICAINE, LES NATIONS UNIES ET LES AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

#### Article 52 : Coopération

1. Dans le cadre de la poursuite de ses objectifs, la CEDEAO coopérera avec l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), l'Organisation des Nations Unies (ONU), et toute autre organisation internationale pertinente.

2. Dans la mise en œuvre du présent Mécanisme, la CEDEAO coopérera pleinement avec le Mécanisme de l'OUA pour la Prévention, la Gestion, et le Règlement des Conflits.

3. Conformément aux dispositions des chapitres VII et VIII de la Charte des Nations Unies, la CEDEAO informera les Nations Unies de toute intervention militaire effectuée dans le cadre des objectifs du présent Mécanisme.

## **CHAPITRE XII**

### **DISPOSITIONS SPÉCIALES**

#### Article 53 Abrogation

1. Les dispositions du présent Protocole remplacent toutes celles du Protocole du 29 mai 1981 relatif à l'Assistance mutuelle en matière de Défense, qui lui sont contraires.
2. Les dispositions du Protocole de Non-agression du 22 avril 1978, qui sont incompatibles avec celles du présent protocole sont nulles et sans effet.
3. Les engagements découlant des dispositions du présent Protocole ne seront pas interprétés comme étant en contradiction avec l'esprit des Conventions ou Accords liant un Etat membre à un autre Etat tiers à condition, sous peine de nullité, que ces Conventions et Accords ne soient pas en contradiction avec le présent Protocole.

#### Article 54 : Rationalisation des institutions sous-régionales

1. La CEDEAO prendra les mesures nécessaires en vue de la rationalisation de tous les mécanismes, institutions et organes de la sous-région, ayant des objectifs similaires.
2. A cet égard, l'ANAD pourrait être transformé en Institution spécialisée de la CEDEAO

### **CHAPITRE XIII DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET FINALES**

#### Article 55 : Amendements

1. Tout Etat membre peut soumettre des propositions pour amender ou réviser le présent Protocole.
2. Ces propositions doivent être soumises au Secrétaire Exécutif qui en informe les Etats membres au plus tard trente (30) jours après leur réception. Les amendements ou révisions ne seront examinés par la Conférence que si les Etats membres en ont été informés un (1) mois auparavant.
3. Les amendements ou révisions sont adoptés par la Conférence.

#### Article 56 : Retraite

1. Tout Etat membre souhaitant se retirer du Protocole doit, un (1) an au préalable faire parvenir un avis au Secrétaire Exécutif qui en informe les Etats membres. A la fin de cette période d'une année, si cet avis n'est pas retiré, l'Etat en question cesse d'être partie prenante au Protocole.
2. Toutefois, au cours de cette période d'un (1) an, l'Etat membre continue d'observer les dispositions du présent Protocole et d'honorer ses obligations.

#### Article 57 Entrée en vigueur

1. Le présent Protocole entre en vigueur à titre provisoire dès sa signature par les Chefs d'Etat et de Gouvernement. En conséquence, les Etats membres signataires et la CEDEAO s'engagent à commencer la mise en œuvre des dispositions du présent Mécanisme dès sa signature.
2. Le présent Protocole entrera définitivement en vigueur dès sa ratification par au moins neuf (9) Etats signataires, conformément aux règles constitutionnelles de chaque Etat membre.

#### Article 58 Autorité dépositaire

Le présent Protocole, ainsi que tous les instruments de ratification seront déposés au Secrétariat exécutif, qui en transmettra des copies certifiées conformes à tous les Etats membres, leur notifiera les dates de dépôt des instruments, et le fera enregistrer auprès de l'Organisation de l'Unité africaine (QUA), et l'Organisation des Nations unies (ONU) et auprès de toutes autres organisations désignées des par le Conseil

En foi de quoi,

Nous, chefs d'Etat et de gouvernement de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) avons signé le présent protocole en trois (3) originaux en langues française, anglaise, et portugaise, les trois (3) textes faisant également foi.

Fait à Lomé, ce 10 décembre 1999.

## BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

### I – OUVRAGES GÉNÉRAUX

- ALBERET (M.), DECEAUX (E.), LEMAY-HEBERT (N.) et PLACIDI (D.), *Les grandes résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies*, Paris, Dalloz, 2012, 613 p.
- COT (J.-P.), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, 2363 p.
- DAILLER (P.), FORTEAU (M.) et PELLET (A.), *Droit international public*, 8<sup>e</sup> éd, Paris, LGDJ, 2009, p. 1093-1145.
- DJACOBA LIVA (T.), *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires*, Paris, PUF, 523 p.
- SICILIANOS, (L.-A.), *Les réactions décentralisées à l'illicite*, Paris, LGDJ, 1990, 455 p.
- SFDI, *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques*, Paris, Pedone, 2005, 280 p.
- SFDI, *Les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationales, actes de la journée franco-allemande*, Paris, Pedone, 2004, 324 p.

### II – OUVRAGES SPÉCIALISÉS

- ABASS (A.), *Regional Organisations and The Development of Collective Security, Beyond Chapter VIII of the UN Charter*, Oxford and Portland, Hart Publishing, 2004, 239 p.
- AMVANE (G.), *Les rapports entre l'ONU et l'Union Africaine en matière de paix et de sécurité sur le continent africain*, éditions Publibook, Paris, 2012, 114p.
- BOUTROS-GHALI (B.), *Contribution à l'étude des ententes régionales*, Paris, Pedone, 1949, 136 p.
- BOUTROS-GHALI (B.), *Contribution à une théorie générale des alliances*, Paris, Pedone, 1963, 132 p.
- DOUMBE-BILLE (S.), (sous la coord. de), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 418 p.
- KREZDORN (F. J.), *Les Nations Unies et les accords régionaux*, Jaegersche Buchdruckerei, Speyer, 1954, 176 p.
- OLAKOUNLE YABI (G.), *Le Rôle de la CEDEAO dans la Gestion des Crises Politiques et des Conflits : Cas de la Guinée et de la Guinée-Bissau*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau Régional, Abuja, 2010, 55 p.
- PELLET (A.), *Les forces régionales du maintien de la paix*, Paris, FNED, 1982, Dossier n°3, 249 p.
- PEYRO LLOPIS (A.), *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive*, Bruxelles, 2012, Bruylant, 518 p.
- SFDI, *Le Chapitre VII de la Charte des Nations unies*, Paris, Pedone, 1995, 324 p.
- VELLAS (P.), *Le régionalisme international et l'Organisation des Nations unies*, Paris, Pedone, 1948, 166 p.
- YAKEMTCHOUK (R.), *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, Paris, Pedone, 1955, 310 p.

### III – AUTRES OUVRAGES

- DOZON (J.-P.), *Les clefs de la crise ivoirienne*, Paris, Karthala, 2012, 140 p.
- HOFNUNG (T.), *La crise ivoirienne. De Félix HOUPHOUET-BOIGNY à la chute de Laurent GBAGBO*, Paris, La Découverte, 2005, 191p.
- HOFNUNG (T.), *La crise en Côte d'Ivoire. Dix clés pour comprendre*, Paris, La Découverte, 2005, 140 p.

#### IV – ARTICLES

- ABASS (A.), La CEDEAO et le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *Revue de l'Observateur des Nations Unies, Quels moyens pour une paix et une paix internationales ?* n° 14, printemps-été 2003, p. 4-50.
- ALBERET (M.), « Les formes régionales du multilatéralisme : entre incertitudes conceptuelles et pratiques ambiguës », in BADIE (B.), DEVIN (G.) (dir.), *Le multilatéralisme. Nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007, p. 41-56.
- ANDEMICHAEL (B.), Le règlement pacifique des différends survenant entre les Etats africains : Rôles respectifs de l'ONU et de l'OUA, *UNITAR*, New York, 1973, 83 p.
- BALMOND, (L.), « La contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre Chapitre VIII et néorégionalisme », in *La sécurité internationale entre rupture et continuité. Mélanges Jean-François Guilhaudis*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1-18.
- BALMOND, (L.), « La sécurité collective », in DOUMBE-BILLE (S.), (sous la coordination de), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 418 p.
- CARDONA LLORENS (J.), « La coopération entre les Nations Unies et les accords et organismes régionaux pour le règlement pacifique des différends des affaires relatives au maintien de la paix et la sécurité internationales », in *Boutros Boutros-Ghali Amicurium Discipulorumque Liber*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 251-289.
- CARDONA LLORENS (J.), « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in Ben ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.), *Le droit international à la croisée des chemins : force du droit et droit de la force*, VIe Rencontre internationale de la Faculté des Sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis : 14, 15 et 16 avril 2004, Paris, Pedone, p. 78-103.
- CASSAN H., « Commentaire de l'article 11, paragraphes 2 et 3 de charte de l'ONU », in COT J.-P., PELLET A. et FORTEAU M., *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. I et II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, pp. 661-676.
- DOUMBE-BILLE (S.), « La multiplication des organisations régionales en Afrique : Concurrence ou diversification ? » in FAU NAUGARET (M.), (dir.), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2013, p. 15-28.
- GNANGUENON (A.), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux affaires stratégiques, octobre 2010, 11 p.
- GUEUYOU M., « Commentaire de l'article 54 de la charte de l'ONU », COT J.-P., PELLET (A.) et FORTEAU (M.), *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 1439-1449.
- KODJO (E.) « Commentaire de l'article 52 de la Charte de l'ONU », in COT (J.-P.), PELLET A. et FORTEAU M., *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 1367-1402.
- KOLB (R.), « Commentaire de l'article 53 de la charte de l'ONU », COT (J.-P.), PELLET (A.) et FORTEAU (M.), *La charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, t. II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, p. 1403-1437.
- LEVITT (J.), Humanitarian Intervention by Regional Actors in Internal Conflicts : The Cases of ECOWAS in Liberia and Sierra Leone, *Temple Internl. And Comp. L. Jl.*, 1998, p. 333-375.
- MOMTAZ (D.), La délégation par le Conseil de Sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales, *AFDI* 1997, p. 105-1105.
- NOVOSSOLOFF (A.), La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives, *Annuaire français de relations internationales*, 2001, vol. 2, p. 594-612.
- NOWROT (K.) AND SCHABACKER (E.W.), The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone, *American University International Law Review*, 1998-1999, p. 321-412.
- PERRIN DE BRICHAMBAUT (M.), « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », in *SFDI, Colloque de Rennes*, Paris, Pedone, 1995, p. 97-106.
- SABA (H.), Les Nations Unies et les accords régionaux, *RCADI*, 1952-I, t. 80, p. 635-720.
- SICILIANOS (L.-A.), L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation, *RGDIP* 2002, p. 5-50.

SZUREK (S.), Sierra Leone : un État en attente de "paix durable", la communauté internationale dans l'engrenage de la paix en Afrique de l'Ouest, *AFDI* 2000, p.176-201.

WET (E.), The Relationship between the Security Council and Regional Organizations During the Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter, *Nordic J. of L*, 2002, p. 1-37.

YTURRIAGA (J. A.), L'Organisation de l'Unité africaine et les Nations Unies, *RGDIP* 1965, p. 370-394.

## V – COURS DE L'ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE

BOISSON DE CHAZOURNES (L.), Les relations entre les organisations régionales et les organisations universelles, *RCADI*, vol. 347 (2010).

FREYTAGH-LORINGHOVEN (A.) Von, « Les ententes régionales », *RCADI*, 1936, t. 56, p. 586-677.

SICILIANOS (L.-A.), Entre multilatéralisme et unilatéralisme : l'autorisation par le conseil de sécurité de recourir à la force, *RCADI*, vol. 339 (2008), p. 8-436.

VILLANI (U.), Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *RCADI*, 2001, t. 290, p. 225-436.

YEPES (J. M.), Les accords régionaux et le droit international, *RCADI*, 1947-II, t. 71, p. 226-344.

## VI – TRAITÉS

Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945, disponible sur <http://www.un.org/fr/documents/charter/pdf/charter.pdf>.

Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, Lomé, 10 décembre 1999, disponible sur [http://www.afrimap.org/english/images/treaty/CEDEAO\\_Protocole\\_Conflits.pdf](http://www.afrimap.org/english/images/treaty/CEDEAO_Protocole_Conflits.pdf).

Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, 21 décembre 2001, disponible sur <http://www.comm.ecowas.int/sec/fr/protocoles/Protocole-additionnel-sur-la-Bonne-gouvernance-et-la-democ.pdf>.

Traité révisé de la CEDEAO, 24 juillet 1993, disponible sur [http://www.comm.ecowas.int/sec/fr/docs/traite\\_revisé.pdf](http://www.comm.ecowas.int/sec/fr/docs/traite_revisé.pdf).

Acte constitutif de l'Union Africaine, 9 juillet 2002, disponible sur [http://www.au.int/fr/sites/default/files/ConstitutiveAct\\_FR.pdf](http://www.au.int/fr/sites/default/files/ConstitutiveAct_FR.pdf).

Protocole de non-agression, 22 avril 1978, disponible sur <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/iss/pdfs/ecowas/14ProtNonAggre.pdf>.

Protocole d'assistance mutuelle adopté le 29 mai 1981 à Freetown, disponible sur <http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/3827~v~Protocole d Assistance Mutuelle en matiere de Defense.pdf>.

Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, disponible sur [http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII~1&chapter=23&Temp=mt\\_dsg3&lang=fr](http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XXIII~1&chapter=23&Temp=mt_dsg3&lang=fr)

## VII – RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES

S/RES/1631 (2005), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5282<sup>e</sup> séance, le 17 octobre 2005 relative à la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2005.shtml>.

S/RES/2100 (2013), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6952<sup>e</sup> séance, le 25 avril 2003 sur le Mali, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2013.shtml>.

S/RES/2085 (2012), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6898<sup>e</sup> séance, le 20 décembre 2012 sur le Mali,

disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2012.shtml>.

S/RES/2071 (2012), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 6846<sup>e</sup> séance, le 12 octobre 2012 sur le Mali, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2012.shtml>.

S/RES/1479 (2003), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4754<sup>e</sup> séance, le 13 mai 2003 sur la Côte d'Ivoire, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2003.shtml>.

S/RES/1498 (2003), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4804<sup>e</sup> séance, le 4 août 2003 sur la Côte d'Ivoire, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2003.shtml>.

S/RES/1514 (2003), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4857<sup>e</sup> séance, le 13 novembre 2003 sur la Côte d'Ivoire, disponible sur <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2003.shtml>.

## VIII – COMMUNIQUÉS DE LA CEDEAO

Communiqué du conseil des ministres de la CEDEAO sur la signature de l'accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali, 21 juin 2013, disponible sur [http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9\\_final/autre/COMMUNIQUE\\_SUR\\_LE\\_NIGER\\_21062013.pdf](http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9_final/autre/COMMUNIQUE_SUR_LE_NIGER_21062013.pdf).

Communiqué final de la session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO sur la situation au Mali, Abidjan, République de Côte d'Ivoire, 19 janvier 2013, disponible sur [http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9\\_final/session\\_extra/comfinal19012013.pdf](http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9_final/session_extra/comfinal19012013.pdf).

Communiqué final de la session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, 11 novembre 2012, Abuja, disponible sur [http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9\\_final/session\\_extra/comfinal11112012.pdf](http://www.ecowas.int/publications/fr/communiqu%C3%A9_final/session_extra/comfinal11112012.pdf).

Communiqué final de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO, Abuja, 11 avril 2011, disponible sur <http://www.ecowas.int/?lang=fr>.

## IX – JURISPRUDENCE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

L'affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, *Nicaragua c/ Etats-Unis d'Amérique*, CIJ, Arrêt du 27 juin 1986, disponible sur <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=2&case=70&code=nus&p3=90>.

L'affaire de la Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigeria, *Cameroun c/ Nigeria*, CIJ., Arrêt du 10 octobre 2002, disponible sur <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=2&case=94&p3=0>.

## X – RAPPORTS DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES

BOUTROS-GHALI (B.), « Agenda pour la paix : Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix », 31 janvier 1992, disponible sur [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/1652~v~Agenda\\_pour\\_la\\_paix.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/1652~v~Agenda_pour_la_paix.pdf).

BOUTROS-GHALI (B.), « Supplément à l'agenda pour la paix », Nations Unies, Paris, 1995, 25 p., disponible sur [http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6198~v~Supplement\\_a\\_l\\_Agenda\\_pour\\_la\\_paix.pdf](http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/6198~v~Supplement_a_l_Agenda_pour_la_paix.pdf).

Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, S/2013/189, 26 mars 2013, disponible sur [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/2013/189](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2013/189).

Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali, S/2012/894, 28 novembre 2012, disponible sur [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/2012/894](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2012/894).

Rapport du Secrétaire général sur la Côte d'Ivoire, S/2003/374, 26 mars 2003, disponible sur [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/2003/374](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2003/374).

## XI – ACCORDS POLITIQUES

Accord politique inter-ivoirien signé le 4 mars 2007 à Ouagadougou (Burkina Faso), disponible sur <http://www.onuci.org/pdf/ouagaaccord.pdf>.

Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali, signé le 18 juin 2013 à Ouagadougou (Burkina Faso), disponible sur <http://news.aouaga.com/documents/docs/accorddepaixintermaliens.pdf>.

## **XII – RÉFÉRENCES INTERNET**

Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest : <http://www.ecowas.int>.

Organisation des Nations Unies : <http://www.un.org>.

Union africaine : <http://www.au.int>.

Réseau de recherche sur les opérations de paix : <http://www.operationspaix.net>.

Cour internationale de justice : <http://www.icj-cij.org>.

## **XIII – MÉMOIRES ET THÈSES**

MAHOUNON (M.), *La CEDEAO dans les crises et conflits ouest-africains*, Thèse de doctorat, Paris 13, avril 2009, 318 p.

N'DIAYE (M.G.), *Les recherches régionales pour une solution aux conflits en Afrique de l'Ouest*, Thèse de doctorat, Université Jean Moulin 3, octobre 2006, 459 p.

KABRE (P.C.A.), *La CEDEAO et le maintien de la paix en Afrique de l'Ouest*, Mémoire, Master 2 Droit international public, Université Jean Moulin 3, 2011, 131p.

TAWA (N.T.), *Les anciennes puissances coloniales et la résolution des conflits en Afrique*, Mémoire de DEA Droit public, Université de Cocody, 2006.

TSHILOBO MATANDA (W.), *La CEDEAO et les crises socio-politiques dans les pays membres : cas du Liberia et de la Côte d'Ivoire*, Université officielle de Bukavu, Mémoire de Licence, 2011.



## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	8
LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	12
INTRODUCTION GÉNÉRALE .....	16
PREMIERE PARTIE LE CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU, CADRE JURIDIQUE DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST.....	28
CHAPITRE 1 – LE STATUT DE LA CEDEAO AU REGARD DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU.....	28
SECTION 1 – UN STATUT JURIDIQUE RECONNU .....	29
§ 1 – Le caractère régional de la CEDEAO au regard des critères du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies	29
A – La compétence de la CEDEAO en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales .....	29
B – La compatibilité de la CEDEAO et de ses activités avec les buts et les principes des Nations Unies .....	31
§ 2 – La nature intrinsèque de l'organisation ouest-africaine : la CEDEAO, accord ou organisme régional ? .....	33
A – La pertinence de la distinction entre accord et organisme régional .....	33
B – La CEDEAO, un organisme régional fortement institutionnalisé .....	36
SECTION 2 – UN STATUT JURIDIQUE RENFORCÉ PAR UN CADRE INSTITUTIONNEL ADAPTÉ AU MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE DE L'OUEST.....	37
§ 1 – Des institutions décisionnelles adaptées .....	37
A – La Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, clé de voûte du Mécanisme de paix de la CEDEAO ..	37
B – Le Conseil de médiation et de sécurité et le Président la Commission.....	38
§ 2 – Des institutions d'appui opérationnelles .....	41
A – Le Conseil des sages, « la sagesse » ouest-africaine au service de la paix et de la sécurité en Afrique de l'Ouest .....	41
B – La Commission de Défense et de Sécurité et l'ECOMOG, les bras armés de la CEDEAO .....	42
CHAPITRE 2 – LA COOPÉRATION ENTRE LA CEDEAO ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX DANS LE CADRE DE L'APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES EN AFRIQUE DE L'OUEST .....	44
SECTION 1 – LA COOPÉRATION DIRECTE ENTRE LA CEDEAO ET LES NATIONS UNIES .....	44
§ 1 – Les modalités de coopération entre l'ONU et la CEDEAO en matière de règlement pacifique des différends	44
A – Le soutien et l'encouragement de l'action de la CEDEAO .....	44
B – Le déploiement conjoint de missions.....	45
§ 2 – Les modalités de coopération entre l'ONU et la CEDEAO en matière coercitive.....	47
A- La délégation du pouvoir coercitif à la CEDEAO .....	47
B – L'autorisation <i>ex post</i> de l'action coercitive de la CEDEAO.....	48
SECTION 2 – LA COOPÉRATION AVEC L'UNION AFRICAINE ET LES AUTRES ACTEURS DU MAINTIEN DE LA PAIX EN AFRIQUE DE L'OUEST .....	49
§ 1 – La coopération intermédiaire avec l'Union africaine .....	49
A – Légitimité continentale <i>versus</i> légitimité sous-régionale .....	49
B – De la subordination à la complémentarité entre l'UA et la CEDEAO .....	51
§ 2 – La coopération complémentaire avec les autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l'Ouest .....	52
A – La coopération entre la CEDEAO et l'Union européenne .....	53
B – La coopération avec la France et les USA.....	54
DEUXIÈME PARTIE L'EFFICACITÉ DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES DANS LE CADRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES.....	58
CHAPITRE 1 – CONTENU DE L'ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST À LA LUMIÈRE DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L'ONU.....	58
SECTION 1 – L'ACTION AUTONOME DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS EN AFRIQUE DE L'OUEST : CAS DE LA CÔTE D'IVOIRE ET DU MALI .....	59
§ 1 – La CEDEAO et la nécessaire résolution pacifique de la crise ivoirienne.....	59
A – Les éléments déclencheurs de l'action pacificatrice de la CEDEAO en Côte d'Ivoire .....	59
B – Les déclinaisons de l'action pacificatrice de la CEDEAO dans la crise ivoirienne .....	62
§ 2 – L'action pacificatrice de la CEDEAO à l'épreuve de la crise malienne .....	64
A – Les facteurs de l'activation du Mécanisme de paix de la CEDEAO dans la crise malienne.....	64
B – Les résultats prometteurs de la médiation de la CEDEAO .....	65
SECTION 2 – L'ACTION « DÉLÉGUÉE » DE LA CEDEAO EN MATIÈRE COERCITIVE EN AFRIQUE DE L'OUEST .....	69
§ 1 – L'éventail des mesures coercitives « déléguées » de la CEDEAO .....	69

A – Les mesures coercitives non militaires .....	69
B – Les mesures coercitives militaires.....	71
§ 2 – La capacité d’action de la CEDEAO en matière coercitive à l’épreuve des récentes crises en Afrique de l’Ouest : les cas de la Côte d’Ivoire et du Mali .....	73
A – La capacité d’intervention de la CEDEAO et la crise en Côte d’Ivoire.....	73
B – La difficile action militaire de la CEDEAO au Mali .....	74
CHAPITRE 2 – L’EFFICACITÉ LIMITÉE DE L’ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L’APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L’ONU EN AFRIQUE DE L’OUEST .....	76
SECTION 1 – LES ENTRAVES À L’ACTION DE LA CEDEAO EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES EN AFRIQUE DE L’OUEST.....	76
§ 1 – Les obstacles internes à l’organisation.....	76
A – La « fragilité » des États membres de la CEDEAO .....	76
B – La question du <i>leadership</i> et du financement du mécanisme de paix de la CEDEAO .....	78
§ 2 – Les obstacles extérieurs à l’organisation.....	80
A – Le jeu d’acteurs internationaux étatiques .....	80
B – Le jeu de l’ONU et des autres organisations internationales.....	81
SECTION 2 – LES CONDITIONS D’UNE AMÉLIORATION DE L’EFFICACITÉ DE L’ACTION DE LA CEDEAO DANS LE CADRE DE L’APPLICATION DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DE L’ONU EN AFRIQUE DE L’OUEST .....	82
§ 1 – La nécessité de renforcer le Mécanisme de paix de la CEDEAO.....	83
A – Un système de gouvernance à renforcer .....	83
B – Des modalités de financement à redéfinir.....	84
§ 2 – Une meilleure coordination des efforts de la CEDEAO avec ceux des autres acteurs du maintien de la paix en Afrique de l’Ouest .....	84
A – Le renforcement de la coopération avec les grandes puissances mondiales .....	84
B – Le renforcement de la coopération entre la CEDEAO et les autres organisations internationales .....	85
CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE .....	86
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	88
ANNEXES .....	90
ANNEXE 1 CHAPITRE VIII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES (EXTRAIT DE LA CHARTE DE L’ONU, cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL).....	91
ANNEXE 2 ARTICLE 58 DU TRAITÉ RÉVISÉ DE LA CEDEAO (EXTRAIT DU TRAITÉ RÉVISÉ DE LA CEDEAO, cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL).....	92
ANNEXE 3 PROTOCOLE DE LA CEDEAO RELATIF AU MÉCANISME DE PRÉVENTION, DE GESTION, DE RÈGLEMENT DES CONFLITS, DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ (Cf. BIBLIOGRAPHIE POUR LE TEXTE INTÉGRAL) .....	93
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE .....	106
TABLE DES MATIÈRES.....	112

**Directrice de publication** : Frédérique Ferrand, Professeure des universités, Agrégée de droit privé, Directrice de l'Équipe de Droit International, Européen et Comparé

**Responsable d'édition** : Véronique Gervasoni, Responsable administrative de l'EDIEC

**Université Jean Moulin-Lyon 3 – Faculté de Droit**

**Équipe de droit international, européen et comparé – EDIEC, EA n° 4185**

15 quai Claude Bernard, BP 0638, 69239 Lyon Cedex 02

BP 0638 – 69239 Lyon Cedex 02 – Tél. : ++ 00 / 33 478 787 251 – Fax : ++ 00 / 33 478 787 466

Courriel : [ediec@univ-lyon3.fr](mailto:ediec@univ-lyon3.fr) – Web : <http://ediec.univ-lyon3.fr>

