

Evariste Beelndoum Ngarlem Toldé

La francophonie et la résolution des conflits : réflexion sur la notion de tiers

Ngarlem Toldé Evariste Beelndoum. *La francophonie et la résolution des conflits : réflexion sur la notion de tiers.*, sous la direction de Frédéric Ramel. - Lyon : Université Jean Moulin (Lyon 3), thèse soutenue le 20 décembre 2012.

Disponible sur : www.theses.fr/2012LYO30100



Document diffusé sous le contrat Creative Commons « Paternité – pas d'utilisation commerciale - pas de modification » : vous êtes libre de le reproduire, de le distribuer et de le communiquer au public à condition d'en mentionner le nom de l'auteur et de ne pas le modifier, le transformer, l'adapter ni l'utiliser à des fins commerciales.

Ecole Doctorale de Droit

Francophonie, Mondialisation et Relations Internationales

THESE DE DOCTORAT DE SCIENCE POLITIQUE

Ngarlem Toldé Evariste Beelndoum

**LA FRANCOPHONIE ET LA RESOLUTION DES
CONFLITS : REFLEXION SUR LA NOTION DE TIERS**

Présentée et soutenue publiquement le 20 décembre 2012

Directeur de thèse: **RAMEL Frédéric** Professeur des Universités de science politique, IEP de Paris

Membres du jury :

M. le Recteur Guillou Michel, Professeur, Université Jean Moulin Lyon 3
Mme le Recteur Joëlle le Morzellec, Professeur, Université Paris XI, France
M. le Recteur Lourde Albert, Professeur, Université d’Alexandrie, Egypte
M. Atangana Amougou Jean - Louis, Professeur Agrégé, N’Gaoundéré,
Cameroun

DEDICACE

A Assingar Ndomba,

Tiget Ngarlem Toldé

et à tous les miens

je dédie ce travail

Remerciements

Une thèse ne peut se concevoir individuellement, et les difficultés qui apparaissent lors de son élaboration ne peuvent être surmontées qu'avec l'aide d'un Directeur, des parents, d'amis, de conseillers, d'experts et dans le cadre d'un soutien scientifique rigoureux. Que soient remerciées, très sincèrement toutes les personnes qui m'ont permis de concrétiser ce projet et ont aidé à la réalisation de ce travail de recherche.

D'abord et avant tout, Monsieur Frédéric Ramel qui m'a fait confiance en acceptant de diriger cette thèse et dont le soutien a été constant durant ces cinq années d'investigation. Son aide et ses appuis m'ont évité certaines contraintes administratives et m'ont facilité de nombreux contacts. Il a su développer mon intérêt pour la question et influencer positivement mon orientation dans ce domaine.

Je tiens à remercier ici tous ceux qui m'ont apporté leur aide au fil de ce parcours. Le Recteur Michel Guillou tout d'abord et Mme Trang Phan Labay, qui m'ont suggéré un sujet dont la richesse, la complexité et partant, l'intérêt, me sont souvent parus infinis. Qu'ils trouvent ici l'expression de ma gratitude pour la confiance qu'ils m'ont ainsi accordée.

Je dois également beaucoup à monsieur Marcelin Somé et Mme Aurore Sudre, qui m'ont toujours manifesté leur soutien, qui m'ont consacré du temps et qui m'ont prodigué mille et un conseils que j'espère avoir su mettre à profit. Je tiens à les remercier sincèrement parce qu'ils m'ont surtout honoré de leur amitié et m'ont encouragé dans la phase initiale de ce travail.

D'autres témoins m'ont réservé un accueil chaleureux, chaque fois je revenais du Tchad, notamment Sandrine David, Nar Gueye, Benoit Lawu, Nelly Esseng Ndong et Kanel Angandja. Qu'ils en soient ainsi remerciés sincèrement, de même que tous leurs collaborateurs vietnamien et sénégalais de l'Iframond.

Il en est de même pour les cadres de l'OIF qui m'ont ouvert grandement les portes de leurs bureaux de Paris, en particulier Tidiane Tiod, responsables des programmes médias à la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme de l'OIF, Madou Fatchou Sangueh, Responsable des projets à la Direction de développement durable et de la solidarité de l'OIF, Issina Kal Kal, à la Direction de l'administration et des finances de l'OIF, Georges Nakseu Nguefang, responsables de projets à la DPDDH, Doumbia Maimouna, secrétaire à la DPDDH, ainsi que messieurs Ridha Bouabib et Etienne Alingué.

La vie universitaire tient une place importante dans l'activité d'un Doctorant. Certaines personnes constituent un pôle de vie universitaire nécessaire : Géraldine Jandot et Yasmine Chams de l'Ecole Doctorale de Droit de Lyon sont de celles là.

Au terme de cinq (5) longues années de recherches, ma gratitude va également à ceux – je songe notamment à Mme Véronique Schultz, Directrice du Centre de Documentation de l'Ecole Militaire (CDEM) de Paris, Emmanuel Tfibel, responsable des périodiques au CDEM, Olivier Maroille, responsable de sécurité, Virginie Rivière et Véronique Antonot du pôle de soutien documentaire, qui m'ont ouvert leurs archives et bibliothèques avec beaucoup de générosité; Amandine Gnanguenon et tout le personnel de l'Ecole Militaire – qui se sont efforcés de faciliter mon travail, trop souvent entravés par des difficultés pratiques plus que par des restrictions de principes.

Cette étude n'aurait jamais pu voir le jour sans l'aide de nombreuses personnes. Ma reconnaissance est considérable envers la coopération française à travers l'Ambassade de France au Tchad pour son aide financière apportée tout au long de cette recherche. Je suis aussi reconnaissant à toute la République française qui, par l'intermédiaire du Ministère des Affaires Etrangères, a bien voulu s'intéresser à mes travaux en me décernant une bourse du gouvernement français, par le biais de Monsieur Bernard Rubi, attaché de coopération, afin de me permettre d'effectuer mes recherches en France, bourse sans laquelle cette thèse n'aurait pu être menée à son terme.

Je veux aussi remercier l'Université de N'Djamena pour son assistance et son appui multiformes, mes collègues du département des sciences et techniques de l'information et de la communication de la Faculté des langues, lettres, arts et communication de l'Université de N'Djamena, pour leurs encouragements et leurs regards critiques qu'ils ont toujours pris le temps de poser sur mon travail. Je n'oublie pas Djédouboum Sadoum pour sa disponibilité hors norme et Dr Etienne Betel pour les innombrables échanges que nous avons pu avoir.

Merci enfin, à tous ceux qui, au sein de ma famille et parmi mes amis, m'ont soutenu pendant ce travail. Nul ne saura jamais mieux que Viviane Balyam et Odile Ndonodji Mila, la somme de sacrifice qu'exige une telle entreprise. Nul ne mesure mieux que moi l'importance de leur soutien et de leur affection.

Enfin ma reconnaissance va naturellement à mes enfants, ma famille et mes amis qui suivent mon parcours depuis toujours, ou devenus amis lors de ces années de recherches et dont je n'ose établir la liste, considérant l'exercice périlleux....

Merci à tous pour votre aide, votre patience et votre compréhension...

Sigles et abréviations

(Les acronymes en anglais sont traduits dans leur appellation en français)

AAEA : Association des Autorités Electorales Africaines

AA-HJF : Association Africaine des hautes Juridictions Francophones

ACCPUF : Association des Cours Constitutionnelles ayant en partage l'Usage du Français

ACCT : Agence de Coopération Culturelle et Technique

ACDI : Agence Canadienne pour le Développement International

ACP : Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique des Accords de Cotonou

AEF : Afrique Equatoriale Française

AFCNDH : Association Francophone des Commissions Nationales de Promotion et de Protection des Droits de l'Homme

AFDL : Alliance des Forces Démocratiques de Libération

AFP : Agence France Presse

AIF : Agence Intergouvernementale de la Francophonie

AHJUCAF : Association des Hautes Juridictions Constitutionnelles Africaines Francophones

AIFDHDP : Assemblée Internationale des Instituts et Réseaux Francophones des Droits de l'Homme, de la Démocratie et de la Paix

AIMF : Association Internationale des Maires Francophones

AIPLF : Association Internationale des parlementaires de Langue Française

AISCUF : Association Des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en commun l'Usage du Français

APG : Accord Politique Global

AOA-HJF : Association Ouest Africaine des Hautes Juridictions Francophones

AOF : Afrique Occidentale Française

AOMF : Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie

APF : Assemblée Parlementaire de la Francophonie

APO : Accord Politique de Ouagadougou

AUF : Agence Universitaire de la Francophonie

AUPELF-UREF : Association des Universités Partiellement ou Entièrement de Langue Française-Université des Réseaux d'Expression Française

BAD : Banque Africaine de Développement

BINUB : Bureau International des Nations Unies au Burundi

BIT : Bureau International de Travail

CCC : Comité Consultatif Conjoint

CDEM : Centre de Documentation de l'Ecole Militaire

CEMAF : Centre d'Echanges Multilatéraux Francophones

CEI : Commission Electorale Indépendante

CFA : Communauté Française d'Afrique

CFB : Communauté Française de Belgique

CILF : Conseil International de Langue française

CIP : Comité International Préparatoire

CIS : Comité International de Suivi

CEA : Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique

CEA : Comité d'Evaluation et d'Accompagnement

CEEAC : Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CEMAC : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale

CEMI : Commission Electorale Mixte Indépendante

CENA : Commission Electorale Nationale Autonome

CENI : Commission Electorale Nationale Indépendante

CEN-SAD : Communauté des Etats Sahélo-Sahariens

CICR : Comité International de la Croix Rouge

CIFAF : Centre International en Afrique pour la Formation des Avocats Francophones

CMF : Conférence Ministérielle de la Francophonie

CMU : Commandement Militaire Unifié

CNT : Conseil National de Transition

CONFESJES : Conférence des Ministres de la Jeunesse et des Sports

CONFEMEN : Conférence des Ministres de l'Education Nationale

CPF : Conseil Permanent de la Francophonie

CPDC : Coalition Pour la Défense de la Constitution

CREDHO : Centre de Recherche sur les Droits de l'Homme et le Droit Humanitaire

CSFEF : Comité Syndical Francophone pour l'Education et la Formation

CSN : Conseil de Salut National

DCJJ : Direction de la Coopération Juridique et Judiciaire

DCP : Démocratie Consensuelle et Participative

DCMD : Direction de la Coopération Militaire et de la Défense

DDHDP : Délégation aux Droits de l'Homme, à la Démocratie, et à la Paix

DDRRR : Désarmement Démobilisation Rapatriement Réinstallation Réinsertion

DDR : Désarmement, Démobilisation, Réinsertion

DGSE : Direction Générale de Sécurité Extérieure

DOMP : Direction des Opérations de Maintien de la Paix

ENVR : Ecole Nationale à Vocation Régionale

EMP : Ecole de Maintien de la Paix

FAA : Forces Africaines en Attente

FARDC : Forces Armées de la RDC

FANCI : Forces Armées Nationales de Côte d'Ivoire

FFA : Forum Francophone des Affaires

FFIDDHOP : Fonds Francophone d'Initiatives pour la Démocratie, les Droits de l'Homme et la Paix

FIDH : Fédération Internationale des Droits de l'Homme

FINUL : Force Internationale des Nation Unies au Liban

FIPF : Fédération Internationale des Professeurs de Français

FMI : Fonds Monétaire Internationale

FN : Forces Nouvelles

FPR : Front Populaire Rwandais

FPI : Front Populaire Ivoirien

FRCI : Forces Républicaines de Côte d'Ivoire

FUC : Front Uni pour le Changement

FRODEBU : Front pour la Démocratie au Burundi

GIC : Groupe International de Contact

GIT : Groupe International de Travail

HCC : Haut Conseil de la Communication

HCF : Haut Conseil de la Francophonie

HCDH : Haut Commissariat aux Droits de l'Homme

IDEF : Institut de Droit d'Expression et d'Inspiration Française

IFADEM : Institut Francophone de Formation à Distance des Maîtres

IFRAMOND : Institut pour l'étude de la Francophonie et de la Mondialisation

MINUAR : Mission des Nations Unies au Rwanda

MINURSO : Mission des Nations Unies pour le Référendum au Sahara Occidental

MINURCAT : Mission des Nations Unies en Centrafrique et au Tchad

MLC : Mouvement de Libération du Congo

MONUC : Mission de l'ONU au Congo

OCAM : Organisation Commune Africaine et Malgache

OCI : Organisation de la Conférence Islamique

OIF : Organisation Internationales de la Francophonie

OIT : Organisation Internationale du Travail

OING : Organisation Internationale Non-Gouvernementale

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OMP : Opération de Maintien de la Paix

ONEL : Observatoire des Elections du Sénégal

ONG : Organisation Non-Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations –Unies

ONUCI : Organisation des Nations Unies en Côte d'Ivoire

OSCE : Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe

OUA : Organisation de l'Unité Africaine

PDCI : Parti Démocratique de Côte d'Ivoire

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

RADDHO : Rencontre Africaine des Droits de l'Homme

RCA : République Centrafricaine

RDC : République Démocratique du Congo

RDR : Rassemblement Des Républicains

RCD : Rassemblement Congolais pour la Démocratie

RDA : Rassemblement Démocratique Africain

RDOT : Régiment de Défense Opérationnelle du Territoire

RECAMP : Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix

RECEF : Réseau des Compétences Electorales Francophones

REFRAM : Réseau Francophone des Régulateur des Médias

RFI : Radio France Internationale

RIARC : Réseau des Instances Africaines de Régulation et de Contrôle

RPR : Rassemblement Pour la République

RSS : Réforme des Systèmes de Sécurité

RSS : Reforme du Secteur de Sécurité

SADC : Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe

SDN : Société Des Nations

SIDA : Syndrome Immuno Déficience Acquis

UFVN : Union des Forces Vives de la Nation

UPRONAT : Union pour le Progrès National

UA : Union Africaine

UAM : Union Africaine et Malgache

UE : Union Européenne

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest-africaine

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	5
Sigles et abréviations	7
SOMMAIRE	13
INTRODUCTION.....	15
PREMIERE PARTIE : VERS LA CONSTITUTION D'UN TIERS SUR LE PLAN DOCTRINAL	43
CHAPITRE I : : Les fondements des principes francophones en matière de résolution des conflits	49
Section I: Les facteurs ayant contribué à transformer l'Organisation Internationale de la Francophonie	50
Section 2 : Le règlement pacifique des conflits, une préoccupation majeure des organisations internationales	86
CHAPITRE II : La Francophonie face aux conflits et aux défis du pluralisme politique	113
Section 1 : L'intervention de la Francophonie dans les conflits	114
Section 2 : Les principales caractéristiques des conflits de l'Afrique francophone	148
DEUXIEME PARTIE : LE TIERS FRANCOPHONE EN ACTION.....	167
CHAPITRE I : La Francophonie : véritable acteur de résolution des conflits en Afrique	173
Section 1 : La Francophonie comme prestataire de médiation et de facilitation.....	174
Section 2 : Les élections comme mode de pacification et de sortie de crises des pays en conflit	208
Section 3 : Le soutien aux opérations de maintien de la paix dans l'espace francophone africain.....	225
CHAPITRE II : Les dilemmes et limites de l'intervenant Francophone	251
Section 1 : Les ambiguïtés des missions de médiation et facilitation	252
Section 2: Beaucoup d'élections n'ont pas apporté la paix et la stabilité	265
Section 3 : De nombreuses disqualifications du tiers francophone.....	278
CONCLUSION GENERALE.....	297

INTRODUCTION

La recherche de la paix est probablement aussi ancienne que la préparation de la guerre. Mais les façons de faire la paix comme les façons de faire la guerre ne se ressemblent pas, faisaient remarquer Yvan Conoir et Gérard Verna¹. Et d'ajouter : « que depuis la fin de la guerre froide, les innombrables acteurs de la communauté internationale se sont efforcés plus de faire la paix que de préparer la guerre et que partout où les Etats sont fragiles et instables, la résolution des conflits est l'un des enjeux cruciaux de la communauté internationale »².

Les conflits sont actuellement l'image la plus forte que nous envoie l'Afrique, surtout l'Afrique subsaharienne francophone à laquelle s'attache essentiellement notre recherche – et cette image en suscite d'autres aussi négatives si l'on ajoute à cette violence endémique et dispersée, les atteintes massives au droit humanitaire, la pauvreté, le sous-développement, les catastrophes naturelles, l'expansion du sida, la dictature ou la défaillance des autorités politiques et la prédation économique³...

Il y a cependant toutes les raisons d'aborder ce thème avec précaution tant on avait pris le risque d'accréditer des images tenaces mais souvent partielles sur cette Afrique. Ses conflits recouvrent des réalités très diverses, aux origines multiples et discutées, en toute hypothèse, leur spécificité tient à une imbrication de facteurs internes et externes, même circonscrits au sein d'un Etat, ils ne sont pas toujours sans comporter des risques d'extension internationale qui se réalisent souvent, c'est ainsi que leur résolution est d'un impératif absolu.

Cette situation conflictuelle remet en cause nombre de « modèles d'analyses et de modes de règlement des conflits jusqu'ici utilisés. Elle met à l'épreuve, quel que soit la bonne volonté des protagonistes, les meilleures intentions et proclamations pour trouver des issues, comme en témoignent les difficultés auxquelles se heurtent les organisations internationales et les

¹ Conoir Yvan et Verna Gérard, Faire la paix : concepts et pratiques de la consolidation de la paix, Les Presses de l'Universités Laval, Edition PUL, Québec-Canada 2005, p 15

² ibid

³ Sur Serge, Les conflits en Afrique, Questions internationales n°5, documentation française, 2005, p 6

juristes, pris en tenaille entre les obligations de la légalité et les exigeantes aspirations de la légitimité. »⁴

Plus que jamais, « l'ordre semble demeurer un paradigme important des relations internationales africaines ; il s'agit de l'ordre qui résulte de la résolution des conflits en Afrique, ce qui renvoie à une Afrique de situations normalisées. [...] Le champ de résolution des conflits renvoie donc à un espace social constitué par les relations de concurrence ou de complémentarité entre des acteurs en quête de définition de l'ordre dans une situation conflictuelle. Les enjeux sont pour partie symboliques en ce sens qu'ils concernent le crédit ou le discrédit des acteurs de la paix. D'où la recherche du prestige ou de l'honneur par les Etats et autres organismes internationaux à travers leur implication dans la résolution des conflits. L'institution qu'est devenue le 'prix Nobel de la paix' est un indicateur de la valeur de l'enjeu de la résolution des conflits dans les relations internationales. Le discrédit est aussi possible, lorsque l'impuissance ou l'incapacité d'une Organisation est manifeste sur le terrain, mais, les enjeux peuvent aussi être d'ordre matériel, telle la stabilisation d'une région ou d'un espace au regard des intérêts d'ordre géostratégique ».⁵

A/ Clarifications des concepts

Cette investigation s'articule autour de trois concepts fondamentaux : la Francophonie, la résolution des conflits et la notion de tiers.

Francophonie : Plusieurs sens sont donnés au concept de « francophonie ». Mais on peut les simplifier en retenant deux concepts : la « francophonie » et la « Francophonie ». Cependant, il importe de préciser que les définitions n'ont jamais reçu de consécration officielle. En effet, dans les différentes « Chartes de la Francophonie », le substantif « francophonie » ne reçoit aucune définition, alors même qu'une telle démarche aurait eu l'intérêt d'établir clairement le concept de « Francophonie institutionnelle » ou de « système institutionnel de la

⁴ Gaudusson (De) Jean du Bois, « Nouveaux conflits, solutions nouvelles » Questions Internationales n°5, documentation française, 2005, pp 4-5

⁵ Bach Daniel et Sindjoun Luc, « Ordre et désordre en Afrique », Article, Bordeaux, www.cean.sciencespobordeaux.fr

Francophonie ». Cette absence de contenu officiel fait que ces termes sont utilisés souvent avec une certaine confusion d'un auteur à l'autre. A cet égard, Xavier Deniau avoue que : « la Francophonie apparaît comme une des grandes notions qui font date dans l'histoire des idées et des mentalités, sans pour autant susciter la précision et la rigueur. Chacun connaît le mot mais aurait bien du mal à la définir ». ⁶

M. Tétu est l'auteur qui a donné une définition, assez bien partagée du concept : « La francophonie avec un petit f, désigne généralement l'ensemble des peuples ou des groupes de locuteurs qui utilisent partiellement ou entièrement la langue française dans leur vie quotidienne ou dans leur communication. La Francophonie, avec un grand F, désigne le regroupement des gouvernements, des pays ou des instances officielles qui ont en commun l'usage du français dans leurs travaux ou leurs échanges ». ⁷

Dans le cadre de cette étude, c'est la « Francophonie » dans son sens institutionnel élargi, c'est-à-dire l'ensemble des organisations intergouvernementales et non-gouvernementales qui fonctionnent de façon complémentaire, qui sera examinée en association étroite avec le milieu sociolinguistique de la « francophonie » auquel elle ne peut être dissociée. La Francophonie ou l'Organisation Internationale de la Francophonie, en tant qu'Organisation Internationale, comme son nom l'indique, est une association d'Etats établie sur la base d'une Charte, dotée d'organes permanents chargés de la réalisation de la coopération et de l'interdépendance à l'intérieur.

Conflit : La définition du substantif conflit est un exercice complexe, d'une part en raison de la difficulté à appréhender les composantes du concept, et d'autre part du fait de la diversité des approches et définitions adoptées, surtout quand il s'agit de distinguer crise et conflit. « Le vocabulaire courant ne manque pourtant pas de termes pour désigner les divers affrontements entre les hommes, depuis la concurrence ou la compétition jusqu'à la guerre ou la révolution, en passant par la lutte, le combat, la bataille ou la rivalité. Mais il y a aussi la crise, la tension ou l'antagonisme qu'on confond assez souvent avec le conflit. S'agirait-il d'espèces particulières d'affrontement dont le conflit constituerait la notion générique ? Ou bien le conflit serait-il une forme spécifique d'affrontement, s'il est vrai qu'une compétition ou un antagonisme par exemple ne sont pas nécessairement de nature conflictuelle ? De même

⁶ Deniau Xavier, *La Francophonie*, op cit

⁷ Tétu Michel, *Qu'est ce que la Francophonie*, Paris, hachette, 1997, p 42

qu'il y a de luttes qui ne sont que de simples concours ou débats, encore qu'un débat verbal puisse dégénérer en conflit sous certaines conditions qu'il faut justement préciser »⁸.

Julien Freund reconnaît tout d'abord que la notion de crise est devenue polysémique avec des significations parfois métaphoriques. En tout cas, elle est de nos jours d'un usage courant pour désigner certaines situations dans la presque totalité des activités. Selon lui, la crise désigne un processus lent et soudain qui rompt avec la situation jusqu'alors connue et reconnue, en ce sens qu'une partie de la population n'adhère plus aux règles et aux institutions habituelles, du fait qu'il y a souvent émergence d'une potentialité et d'un style nouveau qui troublent les consciences. Il s'agit donc ou bien d'une dissolution continue et graduelle des formes traditionnelles, accompagnée d'une perturbation de l'équilibre existant, ou bien de l'apparition, par évolution ou mutation rapide, de formes nouvelles qui provoquent une instabilité, étant entendu qu'il peut également y avoir des crises de stagnation lorsqu'une activité demeure figée, par comparaison avec d'autres qui s'ouvrent à de nouvelles possibilités et chances. « Toute crise provoque une perturbation ou une dépression, que les uns redoutent avec inquiétude, parfois angoisse, et que les autres attendent avec espoir. Elle peut être ressentie comme démoralisante ou au contraire comme une libération, les deux appréciations sont corrélatives. »⁹ De ce point de vue, la crise présuppose une division chez les êtres, les uns l'approuvant comme une source d'incertitude et de désarroi, les autres comme une source de promesses¹⁰.

Pour Thierry Tardy, en termes généraux, la crise est une situation d'anomie provoquée par le changement. La notion de « crise » s'oppose en principe à celle de « normalité ». Une situation est qualifiée de crise si elle présente des caractéristiques considérées comme anormales sur une période donnée et si, sur cette période, les outils de régulation existants s'avèrent inadéquats. Ainsi une situation présentant de signes d'anomalie ne devient crise que si les organisations compétentes faillissent à restaurer la normalité. La crise peut être perçue comme porteuse de risque ou comme porteuse d'opportunité. En tant qu'opportunité, une crise peut constituer le point de départ de changements considérés comme nécessaires pour l'individu, l'Etat ou l'organisation qui la subit, et donc présenter une dimension positive. C'est la fonction transformative de la crise qui est relevée. Cette dimension positive de la

⁸ Freund Julien, *Sociologie du conflit*, PUF, la politique éclatée, Paris, 1983, p 63

⁹ Freund Julien, *op cit*, p 312

¹⁰ Cet aspect a été bien mis en lumière par R. Koselleck dans *Kritik und krise*, Fribourg – Munich, K. Albert, 1959, traduit en français sous le titre *Le règne de la critique*, Paris, Edition de Minuit, 1979, pp 107-156 cité par Freund

crise est importante dans la mesure où elle nuance l'idée largement répandue selon laquelle les crises devraient être empêchées par des politiques de prévention. « Le concept de la crise trouve son illustration dans de nombreux domaines de l'activité humaine, des sciences sociales et des relations internationales. Ce qui ressort de la conceptualisation de la crise est son caractère incertain et subjectif, et l'hétérogénéité des situations qu'elle décrit ».¹¹

Le terme de conflit se distingue de celui de crise en ce qu'il implique une opposition entre différents types d'acteurs alors que la crise caractérise une situation de désordre, laquelle peut ou non déboucher sur un conflit. On parle ainsi de conflits d'intérêts ou de personne, pour signifier la confrontation sans que la situation ne reflète nécessairement une crise. A l'inverse, on parle de crise financière, alimentaire ou sanitaire pour décrire des situations anormales, mais qui ne traduisent pas des conflits de personnes ou d'intérêts¹².

Dans le champ des relations internationales, le conflit et la crise recouvrent des situations en théories distinctes, en références aux cadres définitionnels présentés ci-dessus, mais tous deux se distinguent en principe d'une situation de normalité. Ils sont tous deux sources de déséquilibres et d'instabilité du système ou de l'environnement de référence. S'en suit un débat sur ce qui caractérise la normalité en relations internationales, et sur le caractère inhérent ou non de la violence ou de la guerre dans les rapports entre groupes sociaux. Ce débat renvoie aux différentes écoles de pensées en théories des relations internationales, et à l'analyse que ces écoles font du système international. Pour les tenants d'une approche rationaliste, les rapports conflictuels entre Etats ou communautés sont inhérents aux relations internationales et à un système caractérisé par l'anarchie¹³. Le recours à la force en tant que mode d'expression des acteurs est consubstantiel au système. De son côté, l'école constructiviste rejette les prémisses déterministes de l'approche rationaliste et le caractère inéluctable des rapports conflictuels¹⁴. Elle met en avant l'idée que nombre des caractéristiques du système international sont le résultat d'une construction sociologique plutôt que des faits immanents et observables objectivement.

Luc Cheyler fait une autre distinction et affirme qu'« on peut, au cours d'un conflit, distinguer plusieurs phases selon la façon d'appréhender le conflit. Dix sept (17) phases, du conflit en

¹¹ Tardy Thierry, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix*, Edition De Boeck, Bruxelles, 2009, p 16

¹² idem

¹³ Cf A. Waltz, *Man, the state, and the war. A theoretical analysis* (1959), Colombia University Press, 1986

¹⁴ Cf Wendt Alexandre, *Anarchy is what states make of it, the social construction of power politics*, International Organization, vol 46, n°2, 1992

gestation à la paix durable. Un des moments les plus importants dans le conflit réside dans le dépassement du seuil de violence. C'est le passage de la phase 4 à la phase 5. A ce moment-là, il devient plus difficile et plus coûteux de gérer le conflit. La guerre appelle à plus de guerre. Le conflit prend alors une deuxième dimension : la sécurité et la survie. Ce n'est plus seulement la justice qui est en jeu, mais aussi la vie. Après avoir dépassé le seuil de violence, le pacificateur a alors deux missions : rétablir la sécurité objective et subjective et aplanir les litiges qui étaient à la base du conflit »¹⁵.

Djibril Samb quant à lui estime qu'« on distingue, en général trois grandes théories de conflictualité. La première repose sur l'idée d'une rivalité mettant en opposition deux parties cherchant chacune à imposer de façon unilatérale, au besoin par la force, la solution qu'elle juge en adéquation avec ses intérêts dans une situation donnée. La deuxième développe une approche, en somme structurale, qui voit dans le conflit une scène sur laquelle les protagonistes sont libres de leur action aussi longtemps que le ratio gains et pertes n'est pas inférieur à un certain seuil critique. Enfin, le conflit peut être perçu comme la conséquence de changements survenant dans les rapports de force. Sans doute, ces théories présentent – elles de l'intérêt et qu'elles contiennent chacune une part de vérité, mais elles ne doivent pas occulter la complexité de chaque crise pouvant intégrer divers schèmes »¹⁶.

Zartman définit le conflit comme « un litige qui sous-tend les heurts entre les intéressés » tandis que la crise s'analyse comme « un passage[à] des hostilités armées ». La crise, selon cet auteur, est « une flambée soudaine sur une courte période », mais pouvant être durable, citant le cas des « litiges prolongés comme la guérilla sahraouie »¹⁷.

Lorsqu'on parle de conflits, les écrits sur ce thème font habituellement, entre conflit et crise, une importante distinction, que nous ne retiendrons pas. Il y a une source d'ambiguïté encore aggravante par l'incertitude du sens donné au terme « conflit ». Ainsi, bien que la littérature ait l'habitude d'opérer cette distinction entre conflit et crise, nous allons utiliser ces deux concepts comme synonymes.

Pour la Francophonie, on entend par conflit la « notion de crise de démocratie » qui évoque « les coups d'Etat et toute autre prise de pouvoir par la violence, les armes ou quelque autre

¹⁵ Reychler Luc, *Les crises et leurs fondements in conflits en Afrique*, édition complexe, Belgique 199, p 58

¹⁶ Djibril Samb, « étiologie, typologie, symptomatologie, prévention et résolution des conflits » Académie internationale pour la Paix & Codesria (1992). *Conflits et réconciliations en Afrique*. Sénégal : Dakar & Saly

¹⁷ Zartman William (ed), *peacemaking in International Conflict*, Washington, US Institute of Peace Press, p. 130 cité par Samb Djibril

moyen illégal ». Ainsi, sont mis en évidence deux éléments essentiels qui sont, d'une part, une prise de pouvoir par la violence ; d'autre part, une prise du pouvoir politique qui s'effectue par un détournement ou un non-respect de la légalité. Elle recouvre les situations de crise politique par la violence, les armes ou par quelque moyen illégal, et peuvent être considérées comme constitutives d'une crise de la démocratie les situations suivantes : une situation de troubles politiques consécutives à un litige électoral, comme c'est le cas en Côte d'Ivoire en 2002 et 2010, à Madagascar en 2002 et 2009 ; « la violence politique » caractérisée par « la dégradation de la situation humanitaire et par toutes les violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de RDC » ; les troubles et l'instabilité politique consécutives à une tentative de coup d'Etat comme au Tchad ; à une situation de guerre civile telle celle qui a eu cours au Burundi, à une crise institutionnelle procédant d'une tentative de sécession comme aux Comores.

Quant à la notion de « violations graves des droits de l'homme », il est aujourd'hui de compréhension commune, quand on évoque la notion de violations massives des droits de l'homme », qu'elle signifie les trois incriminations recevables devant la Cour Pénale Internationale, à savoir les crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et les crimes de guerres. Cette interprétation a été réceptionnée par les chefs d'Etats et de gouvernements lors du sommet de Beyrouth qui, sans ambages, définissent toutes les formes de génocide, crimes de guerres et crimes contre l'humanité, comme constituant autant de violations massives des droits de l'homme.

Résolution des conflits : Selon Jean Luc Marret¹⁸, le champ de la résolution des conflits est en effet à la fois conceptuel et empirique. Il y aurait profit à allier les deux approches, à joindre les théories aux études de cas. Les constructivistes considèrent que des normes définissent l'identité des Etats et que ceux-ci peuvent redéfinir ces mêmes normes par des changements identitaires : normes et identités sont ainsi étroitement corrélées dans l'analyse des conflits. La résolution des conflits n'est jamais par conséquent que la production de nouvelles normes, la reconstruction d'Etats et de sociétés détruits par la guerre. Les réalistes nient cette possibilité de construire un Etat avec des valeurs « pacifiantes » parce que « démocratiques » et considèrent le conflit comme une fatalité inhérente à la société humaine. Les conflits intra étatiques reproduisent les conflits entre Etats et ne s'arrêtent, avec le temps, que lorsqu'un des belligérants s'épuise, est écrasé ou quand une puissance mondiale ou

¹⁸ Marret Jean Luc, *La fabrication de la paix : nouveaux conflits, nouveaux acteurs, nouvelles méthodes*, Edition Ellipses, Paris, 2001, p 12

régionale écarte le conflit de sa puissance. Pour les réalistes, par conséquent, « toute résolution pacifiée des conflits est à la fois ambitieuse et vaine, voire préjudiciable car retardatrice »¹⁹.

On peut définir la résolution des conflits comme étant la recherche de voies pacifiques pour apaiser un conflit. Une Organisation efficace requiert de meilleures conditions de pronostic et une plus grande volonté politique ainsi que de la compétence. Cette compétence englobe le fait d'être familier avec la dynamique des conflits et avec les possibilités et les limites d'un large éventail d'instruments destinés au règlement des conflits et crises.²⁰

Le concept de résolution, comme celui de règlement, « selon la terminologie du droit international, s'entend d'abord comme l'application des règles d'ordre administratif ou technique préétablies. Ensuite, il réfère particulièrement à l'opération consistant à mettre fin à une situation litigieuse ou qui peut le devenir, à résoudre un différend, un litige. Ainsi le concept résolution requiert de trouver une solution nette ou à transformer la situation conflictuelle en une situation pacifique. Celle-ci doit être négociée afin qu'elle soit acceptable par les parties en conflit »²¹.

La résolution de conflits s'entend ici comme étant « l'application non coercitive de méthodes de négociation et de médiation, par des tiers partis, en vue de désamorcer l'antagonisme entre adversaires et de favoriser entre eux une cessation durable de la violence »²². C'est là un processus complexe où les réalités sociales et les aspirations politiques et économiques contradictoires qui ont surgi au fil du conflit doivent trouver une réponse lors de son déroulement²³. Il ne s'agit pas de mettre un point final au conflit mais plutôt de le reconduire politiquement dans la voie de la non-violence.

La résolution des conflits consiste dans le choix d'une solution à un affrontement et sa mise en œuvre. Le concept de résolution de conflit signifie ici une autre manière de résoudre les conflits que par les rapports de force. La question est dès lors de savoir comment les parties peuvent faire accorder leurs positions tandis qu'elles sont souvent diamétralement opposées

¹⁹ Jean Luc Marret, *La fabrication de la paix*, Editions Ellipses, Paris, 2001, p 20

²⁰ Luc Reyckler, *Les crises et leurs fondements in conflits en Afrique*, Edition complexe, Belgique 1997, p 58

²¹ *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Paris, Sirey, 1960, p. 522

²² David Charles Philippe, « La guerre et la paix : approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie », Sciences-Po Les Presses, Paris, p 283

²³ Marchal Roland et Messiant Christine, *Les chemins de la guerre et de la paix*, édition Karthala, Paris, 1997, p 30

au départ. Une des notions classiques de la résolution des conflits est de distinguer les positions des parties et leurs intérêts et besoins sous tendus. En deçà du discours diplomatique et stratégique, il y a en effet un niveau « infra » - celui des objectifs matériels ou symboliques- d'une nature différente et qui ne sont peut-être pas contradictoires. A ce stade, l'intervention d'un tiers peut changer la nature du conflit puisqu'elle modifie en effet la structure, le déroulement et les présupposés des discussions.

Il ya exactement un siècle, Georg Simmel, dans son ouvrage *Sociologie*, notait que la guerre et la paix « sont tellement imbriquées que les conditions du combat à venir se constituent au sein de tout état de paix, et celles de la paix future au sein de tout combat ». Cette intuition du sociologue – dont la contribution fondatrice à l'analyse de la conflictualité dans les relations internationales n'a été que récemment mise en lumière, notamment par Frédéric Ramel – conserve toute sa modernité. Ainsi à l'opposé de la définition sommaire qui a pu être donnée dans le paradigme réaliste, la paix n'apparaît pas lorsque s'interrompt une guerre, un conflit. L'arrêt des hostilités ne fait qu'ouvrir une phase critique de transition dans laquelle, quand bien même un accord formel aurait été négocié, chacun des protagonistes ressent la fragilité du moment et le possible retour aux hostilités. Cette période de transition doit préserver un cheminement vers une grande réduction de probabilité pour les acteurs politiques de recourir à la violence pour atteindre leurs fins »²⁴.

Simmel soulignait donc à bon droit que « la paix ne procède pas aussi directement du conflit, la fin du conflit est une démarche particulière qui n'entre ni dans une catégorie ni dans l'autre, de même qu'un pont est d'une autre nature que les deux rives qu'il relie. C'est bien la manière dont s'achève un conflit, la nature de ce pont reliant la rive du conflit et la rive de la paix, qui doit retenir l'attention tant celle du chercheur que celle du praticien »²⁵.

La résolution de conflit ou crise n'est donc pas un jeu de hasard. Elle implique l'adhésion de parties à des principes, un processus, des procédures combinées avec l'objectif de solution d'apaisement relationnel. Les approches les plus répandues, dans l'espace francophone, est la résolution par la médiation, la facilitation. Cette résolution se distingue ainsi par l'intervention d'un tiers, d'un médiateur.

²⁴Colson Aurelien et Pekar Alain, « Un pont vers une paix durable », in *Négociation et réconciliation*, Rosoux Valerie (sous Direction), Edition De Boeck & Lacier, Bruxelles 2008, p 13

²⁵Colson Aurelien et Pekar Alain *op cit*

Tiers : Les définitions s'accordent généralement pour présenter le médiateur comme un tiers, « un tiers neutre, indépendant et impartial »²⁶. Le terme de « tiers » est alors pris dans le sens le plus courant de tierce personne. Mais la figure que peut revêtir ce tiers est plurielle et on ne peut réduire l'idée de tiers à une personne. Simmel distingue trois types de tiers : le premier consiste dans le tiers impartial qui n'est pas impliqué lui-même dans le conflit mais qu'on sollicite pour le juger ou y mettre fin. Cette attitude peut être celle du médiateur ou de l'arbitre, fonctions qu'il ne faut pas confondre. Julien Freund distingue le médiateur de l'arbitre. Pour lui, « le médiateur a la mission occasionnelle de réunir les parties en désaccord pour essayer de trouver un terrain d'entente avec elles. Il s'agit donc pour lui de dépassionner le débat et de suggérer des éléments d'une solution, mais celle-ci n'intervient pas en vertu de son autorité, mais par la bonne volonté des protagonistes. L'arbitre au contraire est prévu par la constitution ou la règle instituée, au sens de l'arbitre sur le terrain de sport ou du juge. Il fait partie intégrante de la règle du jeu ou de la procédure. »²⁷

« La notion de tiers est un terme qui appartient au langage ordinaire. »²⁸. Selon le Petit Larousse, Tiers signifie troisième personne, personne étrangère au groupe. D'après le Petit Robert, c'est une troisième personne : un couple et un tiers Dr. Spécialement, en droit, personne étrangère à une affaire, à un acte juridique, à un jugement ». Personne qui n'est et n'a pas été partie à un contrat, à un jugement. Ayant cause à titre particulier. Par extension : personne étrangère (à une affaire, à un groupe).

On remarquera que, dans le langage ordinaire, le tiers est toujours une personne. Il s'agit de « personnes » tierces, d'un jeu intersubjectif. L'usage commun signifie qu'une « troisième personne » s'ajoute à la relation duelle ou groupale. La notion de « tiers » indique une forme de relation à la fois proche et distante, neutre et impliquée.

L'idée d'une « troisième personne » généralisée abstraitement conduit à l'idée d'une structure possible des relations, ou d'une place possible. La structure tierce résulte simplement de la présence de plus de deux personnes et de l'intervention potentielle d'une tierce personne, pour autant que l'on préserve le caractère ambivalent de cette intervention. Il a été donné à ce terme d'autres significations qui l'ont élevé au rang de « concept ».

• ²⁶ Volckrich Marie, « Intervenir en tiers aujourd'hui », Université Catholique, article, Louvain, www.ecsa.ucl.ac.be/personnel/luminet

²⁷ Freund Julien, « Le rôle du tiers dans les conflits », in *Etudes polémologiques* N° 17, p 15

²⁸ Volckrich Marie, « Intervenir en tiers aujourd'hui », op cit

Dans le monde de la médiation, au sens large, l'idée de tiers vise également une personne, une tierce personne. Le médiateur est généralement défini comme « un tiers » neutre, indépendant et impartial, sans pouvoir de décision, qui s'efforce d'aider les parties à construire ou à gérer leurs relations sociales. Il est « une tierce partie non impliquée dans la situation qui oppose les parties ».²⁹ Le statut de ce tiers est important : « il est au creuset de la doctrine fondatrice de la médiation et [...] il la démarque des autres dispositifs de résolution des conflits et de négociation libres »³⁰. « La négociation peut se passer de la présence d'un tiers alors qu'elle fonde le processus de médiation »³¹.

Selon Jean Louis Lascoux³², sur la scène internationale, la médiation est connue comme un « mode de règlement politique des conflits. Le terme générique « médiateur » vient du latin *mediare* qui signifie « s'interposer ».³³ La médiation devient une procédure qui est utilisée dans différents domaines de l'activité institutionnelle, politique, sociale, économique, financière...d'où une floraison de médiateurs : de la République, de la ville, du Cinéma, de la Radio, de la Banque, des Assurances, du Crédit...dont les activités sont qualifiées de « médiations de maisons ».³⁴

Bien que les Organisations internationales aient constamment recours à ce mécanisme, rares sont celles qui en donnent une définition précise. Une littérature abondante a pallié cette absence de définition dans les instruments normatifs. Pour les réalistes,³⁵ comme Jacob Bercovitch, la médiation constitue « un processus de gestion de conflit, où les parties adverses sollicitent l'assistance ou acceptent l'offre d'aide d'une partie extérieure au conflit, qui soit en mesure de changer leurs perceptions ou leurs comportements sans devoir recourir à la force ou invoquer les règles de droit ».³⁶ Pour les libéraux³⁷, elle est « une mode de négociation

²⁹ *ibid*

³⁰ *ibid*

³¹ *ibid*

³² Lascoux Jean Louis, *Pratique de la médiation, une méthode alternative à la résolution des conflits*, Edition ESF, Paris, 2001, p 11

³³ Lange Jean Marie, *Une introduction à la médiation*, Liège, Editions du Cefal, 2003, p 90

³⁴ Six Jean François et Mussaud Véronique, *Médiation*, Paris, Seuil, 2002, p 17

³⁵ L'école réaliste a une « approche fondée sur l'obtention de la puissance par les Etats afin de préserver la paix », selon Charles Philippe David : *la guerre et la paix*, Presses des sciences Po, 2006, p 369

³⁶ Jacob Bercovitch, « *Médiation in international Conflicts : An overview of Theory, A review of Practice* » dans William Zartman(ed), *peacemaking in International Conflict*, Washington, US Institute of Peace Press, p. 130, cité par Charles Philippe David, *op cit*, p 296

dans lequel un tiers parti aide les parties en conflit à développer une solution qu'elles n'ont pas encore trouvées elles-mêmes ».³⁸

Selon Charles Philippe David, dans la première conception de la médiation, « les tiers partis sont passifs. Ils facilitent la consultation et la communication afin que les opposants parviennent à mieux comprendre leurs différends », alors que dans la deuxième conception, « les tiers partis sont actifs. Ils s'impliquent substantiellement pour résoudre les problèmes de contenus et faire progresser le dialogue et les négociations ».

Selon Mitchell Christopher, la médiation est « un rôle d'intermédiaire [...] pris en charge par un tiers dont l'objectif essentiel consiste à aboutir à un compromis entre les parties sur les questions qui les préoccupent ou, du moins, à faire cesser les comportements favorisant le conflit. »³⁹

« La médiation, héritière des recherches sur les causes des conflits et leurs résolutions, a pris un réel essor. Aujourd'hui, le développement de la médiation l'inscrit dans la continuité. Issue des pratiques très diverses, elle constitue un ensemble cohérent. Un nouveau métier a surgi de cette lente évolution, un métier de faiseur de paix, d'adoucisseurs de vie : les médiateurs. »⁴⁰

B/ Objet d'étude et cadre spatial

« Il y a une tendance pour l'humanité, non pas à une extermination mais à une transformation de l'antagonisme »⁴¹, circonscrite aux relations afro - Francophone, cette pensée de Pierre Joseph Prudhom se charge de contingence. En effet, le moins qu'on puisse affirmer est que les conflits en Afrique se sont rarement contentés des « faubourgs » de l'histoire. Au contraire, elle occupe une place centrale devenant, on aime à l'affirmer, une mode d'expression sociale et politique pouvant justifier un afro-pessimisme exprimé par ces propos de Jacques

³⁷ L'école libérale prône une « approche positive de la paix, fondée sur l'établissement des valeurs ; des réseaux et des mécanismes multilatéraux pouvant assurer à long terme la pérennité d'un système international stable » selon Charles Philippe David, op cit, pp 367 cité par J.P Vettovaglia

³⁸ Hugh Miall, and Oliver Ramsbotham and Tom Woodhouse, *Contemptry Resolution Conflict*, Cambridge, "Polity Press, 1999, cité par Charles Philippe David, op cit, p 296

³⁹ Christopher Michel, *The Structure of Internatioal Conflict*, Macmillan, 1981, , p 89

⁴⁰ Lascoux Jean Louis, *Pratique de la médiation*, Edition ESF, Paris 2009, p 16

⁴¹ Prudhon Paul Pierre, cité par Ténékidès Georges, *L'élaboration de la politique étrangère des Etats et leur sécurité*, Paris, les Cours du Droit, 1972 , vol 1

Barrin : « l'Afrique est ainsi faite et a été ainsi faite par ceux qui l'ont dominé, que se jouant de ses faiblesses, la guerre, sa vieille compagne, ne l'a jamais laissée en paix ». ⁴² Le journaliste français Stephen Smith du quotidien le Monde et correspondant de Radio France Internationale avait publié un livre qu'il a intitulé « négrologie » ⁴³.

L'analyse des schémas mis en œuvre depuis cinq décennies révèle que les efforts consentis n'ont pas sorti l'Afrique de l'ornière. Ils se sont, tous ou presque, échoués sur les récifs des réalités ataviques et n'ont que faiblement permis la réalisation de la fin des conflits. Quelques spécialistes de la scène internationale africaine en témoignent : alors que Pascal Chaigneau parle de l'Afrique face à des crises protéiformes et qu'Emmanuel Dupuy évoque un phénomène d'inquiétude partagé par les 54 Etats du continent, Mame Gniane Mbarga – Thomson soutient que les dynamiques conflictuelles à l'œuvre en Afrique illustrent le principe de « dissémination de la violence » mis en évidence par Bertrand Badie. ⁴⁴ Pour Pierre Michel Joana, depuis l'époque des indépendances, des crises multiples agitent l'Afrique. Elles dégénèrent en conflits armés, souvent extrêmement meurtriers, non par l'intensité des combats, mais par le fait des massacres de populations civiles par des armées ou bandes armées incontrôlées, non instruites et non payées, en raison d'épidémies consécutives aux déplacements de populations et à l'effondrement des structures de santé ou comme conséquence de famines dues à l'impossibilité de mener des activités agricoles et de ravitailler la population. ⁴⁵

Cependant, conclure hâtivement à des carences organisationnelles ou à des insuffisances institutionnelles n'apporteraient qu'un éclairage partiel. Il existe, en effet, une multitude de facteurs explicatifs, parfois contradictoires, rendant difficiles la mise en œuvre et la compréhension de ce que représente l'enjeu de la construction de la paix pour les organisations internationales, en l'occurrence l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF).

Le sujet de notre thèse tel qu'il est formulé, « la Francophonie et la résolution des conflits en Afrique: réflexion sur la notion de tiers » indique que la Francophonie constitue un acteur

⁴² Barrin (De) Jean, le Monde, 19 octobre 1990

⁴³ Stephen Smith, *Négrologie : Pourquoi l'Afrique se meurt*, Edition Calmann Levy, 2003, p 179

⁴⁴ Mbarga Thomson Mame Gniane, « La régionalisation des conflits en Afrique de l'Ouest », in *Les Cahiers de la Revue Défense Nationale*, Irsem, Hors série, p 37

⁴⁵ Joana Pierre Michel, « A propos de la réforme des systèmes de sécurité en Afrique »; in *les Cahiers de la Revue Défense Nationale*, Irsem, Hors série, p 132

international privilégié de la résolution des conflits dans l'espace francophone, et particulièrement en Afrique. Il est toujours apparu que son maintien dans le concert des nations au rang des organisations universelles impliquait un certain engagement pour maintenir ses pays membres stables. De ce point de vue, la stabilité et la sécurité de cette zone étaient et demeurent pour l'OIF une préoccupation majeure ainsi qu'en témoigne sa volonté permanente d'y acter une « facilitation » selon la terminologie francophone consacrée. Plusieurs spécialistes affirment, en effet, que l'idée d'effectuer « la résolution des conflits par la facilitation » constitue l'une des matrices référentielles du virage politique de l'OIF et a généré une doctrine francophone de médiation.

La Déclaration de Bamako de l'OIF dans son chapitre 5, paragraphe 2, est un des rares textes internationaux qui a prévu expressément la facilitation comme mode de règlement pacifique des conflits.

« Il est admis que la facilitation se limite à établir le dialogue entre les parties en conflits sans faire des propositions pour le règlement du conflit. Certains auteurs considèrent la facilitation comme le style de médiation d'où la distinction entre la médiation/facilitation, la médiation/formulation et la médiation/manipulation⁴⁶. « Le médiateur/facilitateur a donc pour mission de créer des conditions permettant aux belligérants de trouver leur propre solution, à leur propre rythme. »⁴⁷

Analyser la dynamique de cette doctrine, d'une part en la confrontant à son application concrète sur le terrain, d'autre part en tenant compte à la fois du contexte historique et de l'évolution récente, caractérisée par une volonté francophone de se réapproprier la sécurité humaine et de renforcer son rôle dans la gouvernance mondiale : voici esquissé l'objet de la présente recherche.

Pour ce faire, l'Afrique subsaharienne constitue le substratum de notre réflexion, quoi qu'une analyse des relations internationales suppose une prise de position sur certains problèmes épistémologiques qui déterminent les sciences sociales aujourd'hui, les relations internationales et la science politique en particulier. Mais pour des raisons qui ne tiennent pas seulement de notre expérience, les recherches traiteront d'une Afrique francophone amputée de certains pays : essentiellement ceux de l'espace lusophone comme la Guinée Bissau,

⁴⁶ Kyle Clark Beardsly, David M. Quinn Bidisha and Jonathan Wilkenfeld, « *Mediation Style and crisis Outcomes* », The Journal of conflict Resolution, vol 50, n°1, 2006, pp 56-86

⁴⁷ Slim Hugo, *Guide de médiation. Conclure des processus de paix lors des conflits armés*, Genève, Centre pour le Dialogue Humanitaire, 2007

membre de la Francophonie qui a connu des crises et conflits à répétition. Pratiquement, nous avons accordé à quelques sous régions une attention plus grande, soit parce qu'elles revêtent des configurations politiques exemplaires permettant une meilleure appréciation de l'action francophone, soit parce qu'elles ont suscité des travaux scientifiques décisifs pour notre analyse. Se retrouvent dans cette catégorie l'Afrique de l'Ouest et du centre.

Néanmoins, les trajectoires de ces deux sous régions ne paraissent pas infirmer une conclusion plus générale, surtout que l'évolution récente de la doctrine francophone tend à s'apaiser sur le cadre traditionnel des ex-fédérations « aofiennnes » et « aefiennes », ⁴⁸ deux sous régions très souvent placées sous les feux de l'actualité et appartenant à l'Afrique francophone subsaharienne, espace géographique abritant plusieurs fronts d'agressivité. Afrique centrale et Afrique de l'Ouest, deux fronts particulièrement virulents, marqués par des variations dans le temps, à la fois en étendue et en intensité. Le front central a connu les conflits congolais, centrafricains, Burundais et Tchadiens alors que le front occidental, les conflits en Côte Ivoire, au Togo, en Guinée et en Mauritanie. Ces fronts sont récemment réactivés avec les derniers coup d'Etat en Guinée, au Niger, en Mauritanie et au Mali ainsi que les reports successifs du second tour de la Présidentielle en Guinée et qui a vu la nomination d'un Président de la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), en la personne du Représentant de la Francophonie, qui consacrera l'élection de Alpha Condé, ce qui octroi à notre travail les possibilités d'une réflexion sur le tiers francophone neutre et impartial.

C/ Choix du sujet

Le continent africain est limité au Nord et au Nord Est par la Méditerranée et la Mer Rouge, à l'Ouest par l'Océan Atlantique, à l'Est par l'Océan Indien, et au Sud par la confluence des Océans Atlantique et Indien. « Depuis les indépendances, les conflits les plus sanglants auraient été ceux du Biafra avec entre 500 000 à deux millions de morts et du Rwanda avec entre 750 000 et un million de morts. » ⁴⁹ Les moyens de tuer ne font pas défaut en Afrique

⁴⁸ Op cit

⁴⁹ Gaudusson Jean du bois et Gaud Michel, *L'Afrique face aux conflits*, La documentation française, trimestriel n°180 oct-dec 1996, p 7

francophone. La tragédie Rwandaise a prouvé que l'on peut assassiner vite et bien avec de simples machettes, a constaté M Gaud.⁵⁰ Les conflits, en Afrique, paraissent défier la logique. « On pouvait s'attendre à une multiplication des guerres de décolonisation, il y eut peu, à l'exception notable de celles menées par l'Algérie. On pouvait s'attendre à de nombreuses remises en cause violentes de ces fameuses frontières artificielles héritées de la colonisation dont on a tant parlé. Il y avait en effet matière à de multiples conflits. Dans la majorité des cas, les conflits inter-états se sont limités à des questions de rectifications de tracés, et ont fini généralement devant la Cour internationale de Justice de la Haye, y compris dans les cas les plus graves, ayant entraîné des engagements armés »⁵¹.

Avec la croissance démographique, l'urbanisation accélérée, les longues sécheresses du Sahel, des explosions sociales de grande ampleur étaient possibles. Or, il n'y a pas eu de véritables révolutions populaires mettant en cause les fondements économiques des sociétés, et les révoltes- émeutes de la faim urbaine et plus encore les jacqueries paysannes- sont restées relativement rares. C'est peut-être que les Africains, dans leur grande majorité ne se sont jamais engagés, du moins volontairement, dans les organisations de masse revendicatives.

L'Afrique des deux dernières décennies est cependant riche de conflits aux fondements politiques. Cette dernière constatation conduit à ce qui paraît être le conflit africain par excellence, le plus fréquent, le plus sanglant aussi parfois. Conflit interne dont le pouvoir est l'enjeu, il peut faire l'objet d'interventions extérieures. Ainsi les coups d'Etat réussis se comptent par dizaines depuis la démocratisation des régimes politiques, et les tentatives avortées sont légion. Leur rythme s'est accéléré avec la libéralisation de l'espace politique, on a renoué avec une tradition que l'on espérait abandonnée, avec plusieurs régimes renversés, en RCA, en RDC, au Congo Brazzaville, en Mauritanie, en Côte d'Ivoire, au Burundi, au Niger, en Guinée et à Madagascar.

Au-delà des considérations de portée somme toute générale, l'histoire fournit parfois des clés explicatives précises aux conflits politiques africains. On peut pointer, en effet, des événements déclencheurs, ou porteurs potentiels de conflits. Des premiers, parmi les événements porteurs à terme de conflits, on citera les décisions gouvernementales de modifier

⁵⁰ Gaud Michel, « La tragédie du Rwanda, Problèmes politiques et sociaux », n° 752, 28 juillet 1995 in *L'Afrique face aux conflits*. Trimestriel n°180 oct-dec 1996, p 17

⁵¹ Gaudusson Jean du bois et Gaud Michel, *L'Afrique face aux conflits*, La documentation française, trimestriel n°180 oct-dec 1996, p 21

les constitutions pour se maintenir au pouvoir et l'organisation frauduleuse des élections depuis l'avènement de la démocratie et du multipartisme.

Les conflits africains font parties de ce que les « géopoliticiens » appellent les « nouveaux conflits ». Ce sont des conflits internes, et par là même de portée limitée, qui ne risquent pas, certes, de mettre en cause les équilibres et les rapports de force internationaux. Tout au plus peuvent-ils déstabiliser des régions. On peut penser à la région des grands Lacs, pour laquelle on peut craindre que le pire soit encore à venir.

Les conflits en Afrique sont atypiques. En premier lieu par leur durée, souvent qualifiée d'interminable, et qui, à la vérité, peut-être de plusieurs décennies : c'est le cas du Tchad. Mais il s'agit rarement de conflits continus. Poussés de fièvres alternent avec accalmies, ce qui d'ailleurs rend difficile leur identification temporelle précise. Il n'y pas de déclaration de guerre, et ce que l'on estime a posteriori être le début du conflit peu n'apparaître, au moment des faits, que comme un incident.

La gravité des conflits africains se mesure à l'importance des déplacements de populations qu'ils entraînent. Ces mouvements peuvent être brutaux, ils peuvent être imprévisibles. On n'avait pas assisté à un phénomène d'une telle ampleur depuis la seconde guerre mondiale. L'existence de ces masses des déplacés et réfugiés n'est pas un phénomène nouveau. Ce qui l'est, par contre, c'est l'incapacité des Etats concernés à faire face au problème, tant sur le plan logistique que politique. Ainsi s'explique la montée en puissance de nouveaux acteurs, les organisations internationales, dont le rôle était resté jusqu'ici marginal dans les conflits classiques.

Il semble bien en effet que la clé des conflits se trouve très largement entre les mains des organisations internationales. Le cas de l'OIF est exemplaire à cet égard avec le recours à la médiation comme mode privilégié de règlement pacifique des différends. Les missions que la Francophonie s'est assignée au service de la paix et de la résolution des conflits, en prônant notamment, dans la Déclaration de Bamako et dans sa Charte adoptée en 2005 « le dialogue des cultures et la culture du dialogue », ont conduit celle-ci à s'impliquer activement dans les processus de médiation de nombreux conflits et crises au sein de l'espace francophone »⁵², et particulièrement en Afrique.

⁵² Diouf Abdou, « Préface » in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Edition Bruylant 2010, p XI

D/ Problématique et contexte

Le spectacle donné aujourd'hui depuis quinze ans par une partie du continent, dans sa zone francophone, fait balancer entre incrédulité et désespérance. Partout se multiplient des conflits qui usent en permanence cette partie francophone du continent alors que l'on célébrait en 2010 et 2011 et 2012, le cinquantenaire des indépendances africaines et que plusieurs Etats sont entrés, surtout en 2011, dans des élections jugées à haut risque comme en Côte d'Ivoire, à Madagascar, en Guinée, en RDC, en RCA et au Tchad, tandis certains de ceux-là s'enferment dans un entêtement maladif de refus d'alternance et qu'un énième coup d'Etat a été encore perpétré au Niger en 2010 et au Mali en 2012, ramenant au pouvoir les hommes en Kaki, époque que l'on croyait révolue et qu'une tentative vient d'être opérée sur le nouveau Chef de l'Etat guinéen démocratiquement élu.

Les crises et conflits font vraiment tâche d'huile en Afrique francophone ces dernières années. Aujourd'hui, outre les Etats qui en sont les principaux et traditionnels acteurs, les organisations internationales s'imposent de plus en plus comme les nouveaux animateurs des relations internationales. La place de la Francophonie et son rôle dans la résolution de ces conflits en tant qu'organisation internationale sont, certes, encore sujets à débats. Pour Guillaume Devin⁵³, la légitimité des institutions, leur autonomie, leur capacité d'action ou l'effectivité de leurs décisions sont autant de questions extrêmement délicates à trancher parce qu'elles sont difficiles à évaluer, à mesurer et à interpréter. Avec des arrangements complexes, des acteurs de plus en plus nombreux et des logiques d'actions à niveaux multiples, les institutions internationales constituent un sérieux défi à l'investigation empirique, explique-t-il.

On ne saurait donc éviter des interrogations au sujet du pouvoir dont pourrait disposer la Francophonie dans la vie internationale : quelle rôle peut jouer, dans la résolution des conflits en Afrique, une organisation comme l'OIF qui est une organisation internationale à vocation culturelle, qui, au cours des années, s'est dotée des moyens et s'est donnée les moyens, pour véritablement intervenir dans le cadre de la résolution des conflits et de la paix au sein de ses Etats membres ?

La question est de savoir si la Francophonie est, ou peut devenir, une puissance dans la vie internationale, dotée d'un pouvoir pour s'intégrer dans le jeu auquel où d'autres acteurs ont

⁵³ Devin Guillaume, *Faire la paix*, Editions Pepper 2005, p 11

leurs places. Ses capacités, réelles ou potentielles, nombreuses et spécifiques ne manquent pas, elles font envier même d'autres rassemblements de forces à l'échelle mondiale ou régionale. La Francophonie peut avoir une place, en tant que tiers, en mettant en valeur ses atouts, et ce qui est plus important, à savoir s'en servir.

Les pouvoirs de la Francophonie peuvent se décliner en plusieurs facteurs et le premier est d'ordre géopolitique, étant donné même la signification de la Francophonie. Michel Guillou l'a défini ainsi comme une Francophonie-Puissance et Abdou Diouf comme une Francophonie d'influence. Ensuite, « la Francophonie a su développer un corps normatif, constitué notamment autour de la Charte de la Francophonie, de son cadre décennal et de la Déclaration de Bamako, qui offre une base de discussion et de coopération diplomatique suffisamment solide pour permettre à des concertations francophones d'aboutir à des convergences et parfois même des consensus. »⁵⁴.

L'implication de la Francophonie dans la résolution des conflits s'est accrue au fur et à mesure dès la fin des années 90, avec la multiplication des crises et des conflits en Afrique. Un phénomène récent et symptomatique des transformations dans cette adoption de principes et mécanismes de résolution de conflits par des organisations intergouvernementales comme la Francophonie dont la vocation originelle ne prétendait dépasser le cadre des relations culturelles et techniques. A l'époque de sa création pourtant, ne figure aucune mention de résolution des conflits politiques. En revanche, cette dimension politique ne voit le jour que lors du Sommet de Hanoï.

On cite bien souvent- à juste titre- la Déclaration de Bamako de novembre 2000 comme acte fondateur du volet politique de l'OIF. Néanmoins, cette dimension de l'action francophone peut être datée au premier sommet des chefs d'Etats et de gouvernement francophones qui s'est tenu à Versailles en 1986, soit en tout plus de deux décennies après la création de l'institution de la Francophonie en 1970. Jusque-là, l'institution était plutôt consacrée aux activités de coopération culturelle et technique. Cependant, phénomène presque immanquable lorsqu'on réunit de hauts dirigeants, ces derniers ont évoqués spontanément les grandes questions géopolitiques donc politiques. Le Sommet de 1986 permet ainsi, pour la première fois, de se pencher directement sur des situations de crise et sur les problématiques liées à l'engagement francophone pour la paix, la démocratie et les droits de l'homme. « Le contexte international, par la suite, a largement sollicité la Francophonie : la fin de la bipolarité, la chute du mur de Berlin, l'ouverture de l'Europe centrale et orientale et le processus de

⁵⁴ Maria Julia, *op cit*

démocratisation en Afrique. Le premier domaine concerné est celui des droits de l'homme, mais rapidement, du fait d'interconnexions évidentes, les problèmes paix et de sécurité viennent s'y ajouter. En réalité, les problèmes d'Etat de droit et de démocratie de l'époque ont déterminé la logique dans laquelle l'action politique de la Francophonie s'est alors constituée. »⁵⁵

Abdou Diouf l'a si bien expliqué : « les missions que la Francophonie s'est assignées au service de la paix et de la résolution des conflits, du respect du droit international, en prônant notamment dans sa charte adoptée en 2005 » le dialogue des cultures et la culture du dialogue », ont conduit celle-ci à s'impliquer activement dans le processus de médiation de nombreux conflits et crises survenus au sein de l'espace francophone au cours des dernières années»⁵⁶.

La médiation, elle est devenue aujourd'hui un outil indispensable dans la résolution des conflits. La plupart des conflits récents ont été résolus par la médiation et non par une victoire militaire. En conséquence de quoi, la médiation a pris beaucoup d'importance comme moyen de règlement pacifique des différends. Le nombre des organisations internationales intergouvernementales et non gouvernementales impliquées dans des activités de médiation a considérablement augmenté. Nul ne dispute en effet, et ce à travers toutes les cultures, la nécessité du recours aux voies pacifiques comme mode privilégié de résolution des conflits. Et ce dans un monde de plus en plus dangereux.

L'architecture de ce dispositif est originale au sein de l'OIF. En son cœur, on retrouve le Secrétaire Général, pivot du dispositif. On peut citer la Déclaration de Bamako, pour laquelle le Secrétaire Général « se tient informé en permanence des situations en matière d'Etat de droit, de démocratie, de situations de crises ». Sur la base bien évidemment de ses consultations, des contributions des services de l'Organisation Internationale de la Francophonie, il peut prendre alors diverses initiatives telles que l'envoi des missions d'envoyés spéciaux pour approfondir sa connaissance de la situation et l'aider à décider utilement de la réaction appropriée. Il peut également réunir un comité consultatif ad hoc restreint, c'est-à-dire un certain nombre de représentants de haut niveau de pays membres de l'OIF, directement

⁵⁵ Sada Hugo, « L'OIF, nouvel outil de prévention des conflits, Un dispositif en faveur de la gestion et de la prévention des conflits en plein développement » ; in *Revue Internationale et Stratégique* N°78, Automne 2008, p 101

⁵⁶ Diouf Abdou, *Préface in Médiation et facilitation dans l'espace francophone, théorie et pratique*; Vettovaglia (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles 2010

impliqués dans la situation de crise. Il peut encore saisir le Conseil Permanent de la Francophonie, instance qui réunit les représentants personnels des chefs d'Etat. Tout au long de ce processus le Secrétaire Général s'appuie sur la DPDDH et sur de nombreux réseaux institutionnels construits autour de l'OIF qui jouent le rôle de relais et fournissent une information indispensable.

De manière significative, le Secrétaire Général s'appuie de manière croissante sur les partenariats tissés avec les organisations internationales et régionales, de même que sur les ONG partenaires de l'OIF. Les experts francophones et les personnalités qualifiées apportent, elles aussi, leur expertise. Enfin, il ne faut pas oublier que l'OIF est une organisation intergouvernementale qui, à ce titre, sollicite les Etats et leurs gouvernements. L'exemple du Togo lors de la crise politique du début des années 90 est révélateur. L'OIF a largement accompagné la transition de la crise politique vers une consolidation de la stabilité retrouvée. Pendant toute cette période, les interventions ont été multiformes, de l'appui institutionnel à la médiation en passant par l'appui politique au dialogue. On peut également penser au cas des Comores, où la Francophonie est là aussi engagée depuis le milieu des années 90. La Francophonie y a garanti le fonctionnement du dispositif visant la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. Il s'est agi également de tirer les leçons de la crise, tout particulièrement au niveau du dysfonctionnement de l'organisation institutionnelle issue des accords de Fonboni (17 Fev 2001).

Aussi, la RCA est également un exemple à citer ; depuis le coup d'Etat contre le Président Patassé. La période de transition qui a résulté aura été largement aggravée par le contexte régional, et à ce jour l'accompagnement par l'OIF est constant.

Les changements de régime par la force, les guérillas, la mauvaise répartition des revenus des matières premières et du pétrole, les dégradations environnementales, la fragilité des institutions et des processus démocratiques, la faiblesse de l'Etat de droit, des consultations électorales contestées, tout cela constitue des sources de tensions, de crises et de conflits pouvant justifier le recours à la facilitation et à la médiation.⁵⁷

La médiation, explique Vettovaglia, se justifie à titre préventif, en période de paix, mais dans un contexte de tensions croissantes. Elle peut intervenir en période de paix instable, toujours à titre préventif, mais après un début de confrontation. Dans le contexte de gestion de crise, la médiation cherchera à prévenir une escalade de la violence. En période de conflit ouvert, elle

⁵⁷ Vettovaglia Jean Pierre, *Médiation et facilitation dans l'espace francophone, théorie et pratique*, Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 6

visera à obtenir un cessez le feu, voire un accord sur la fin des hostilités. Dans le cadre d'un processus de paix, la médiation s'essayera à la négociation d'un accord partiel ou plus rarement d'un accord complet. Enfin, dans le cadre du maintien de la paix ou de restauration de celle-ci, elle aura toujours un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre des stratégies de rapprochement et de réconciliation des ennemis du passé ainsi que de la reconstruction des institutions nouvelles et de l'économie du pays. Quoi qu'il en soit, la médiation apparaît aujourd'hui comme la réponse la plus appropriée aux conflits les plus multiformes et à l'ambition de l'OIF de construire un monde plus pacifique⁵⁸.

Ce n'est pas une formule magique, ni une panacée universelle : il serait faux de croire que tous les conflits s'y prêteront et qu'elle n'a pas ses propres limites. Le succès n'est pas toujours au rendez-vous et les erreurs sont faciles à commettre. Les problèmes politiques sans solution abondent et leur nombre s'accroît plus vite que les solutions disponibles. Depuis la fin de la guerre froide, la communauté internationale fait d'ailleurs preuve d'un bel activisme en matière de résolution des conflits et de maintien de la paix, même s'il existe un fossé entre l'idéal et l'effective timidité des efforts consentis pour une action véritablement précoce.

E/ Hypothèses

Ce sont des réponses provisoires à la question fondamentale de recherche. Celles-ci pourront être infirmées ou confirmées au terme d'une analyse approfondie des faits. Les hypothèses de cette étude se déclinent comme suit :

- La médiation, telle que celle qui émerge comme mode de pacification et de règlement des conflits par la Francophonie, représente une conception globale pour répondre aux problèmes des crises et conflits dans l'espace subsaharien francophone et permet ainsi de faire face, en amont et en aval, à la menace de déstabilisation que connaît cette sous-région.
- La résolution des conflits en Afrique réalisée par l'OIF est une solution qui se veut pacifique. Ces règlements pacifiques obtenus à travers des médiations/facilitations, sont inhérents au pragmatisme des acteurs francophones.
- Les expériences en matière de médiation et de facilitation relèvent d'une logique de tiers neutre et impartial.

⁵⁸ Ibid

L'objectif de notre recherche est donc d'analyser si et sous quelle forme la Francophonie peut constituer un instrument, un moyen et un outil pour résoudre les conflits qui se manifestent actuellement en Afrique subsaharienne. Et à quel point sa démarche peut avoir un impact positif ou des avantages comparatifs en matière de stabilité et contribuer à réduire les risques d'une déstabilisation de la région francophone d'Afrique.

Plus précisément, il s'agit donc d'une part, de mettre en évidence dans quelle mesure la médiation peut constituer une voie appropriée pour régler les conflits politiques en Afrique et à quel degré, et avec quelle efficacité, la Francophonie peut-elle renforcer les capacités des acteurs à enrayer les crises et conflits qui sévissent dans sa zone; d'autre part, il est question de chercher à expliquer si jusqu'à présent, dans le cas des conflits et crises africains, les effets stabilisateurs de renforcement de capacités ont atteint les objectifs escomptés.

Pour répondre à cela, nous avons choisi de nous concentrer, dans un premier temps, aux Etats francophones dans lesquels les actions de la Francophonie en matière de facilitation ont été les plus longues, notamment en Côte d'Ivoire et au Congo Démocratique. Nous nous intéresserons aussi au cas Tchadien qui, comme les deux autres, a connu des médiations, des élections et des opérations de maintien de la paix.

F/ Méthode de travail

Les données, sur lesquelles se fonde notre étude, proviennent de sources différentes. Elles sont premièrement, issues de recherches documentaires qui incluent à la fois, la source primaire et secondaire. D'une part, nous nous sommes basés sur des documents officiels, comme notamment le traité sinon la Charte de la Francophonie et les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface, des rapports et autres résolutions issues des Sommets.

Sur le terrain, nous avons utilisé deux méthodes de collectes des données : la recherche documentaire en bibliothèque puis des entretiens « à usage complémentaire » au siège de la Francophonie à Paris pour compléter et enrichir notre compréhension des situations ou pour interpréter les résultats. Plusieurs entretiens ont été menés avec les responsables de la DPDDH, notamment Georges Nakseu Nguefang, responsables de projets et Tidiane Tiod, responsables des programmes médias à la Délégation, Madou Fatchou Sangueh, Responsable des projets à la Direction de développement durable et de la solidarité de l'OIF, Issina Kal

Kal de la Direction de l'administration et des finances de l'OIF, ainsi que messieurs Ridha Bouabib et Etienne Alingué.

Notre préoccupation est essentiellement de démontrer que la violence anémique et à grande échelle qui ponctue souvent les crises africaines n'a pas inhibé la volonté de la Francophonie de donner une spécificité à sa méthode de résolution des conflits. Parce qu'après sa mutation politique, et voulant figurer comme acteur des relations internationales, la Francophonie a souvent cherché, avec le soutien des autres organisations, des solutions qu'elle voulût durables et efficaces par la facilitation et les opérations de maintien de la paix.

Pour étudier la dynamique de résolution des conflits en Afrique par la Francophonie, - domaine dont nul ne peut épuiser l'infinie complexité – notre démarche a consisté à un aller-retour entre la dimension empirique et la dimension de la conceptualisation, celle-ci fut elle implicite. Elle est à l'image de nos investigations qui ont mêlé diverses approches historiques qui structurent notre réflexion. Peut-être est-ce la forte influence de notre formation journalistique. Toujours est-il qu'elle nous a permis de fixer les dispositifs normatifs, une ossature qui échappe à la morsure du temps. Il s'est agi en quelque sorte de souligner, dans un effort chronologique, les grandes transformations intervenues dans la doctrine francophone, en prenant soin d'en cerner les vacuités et les hypothèses.

Plus généralement, la réalisation de nos investigations s'est davantage fondée sur le recueil de la documentation que sur les entretiens. Certes nous nous sommes rendus le plus souvent possible au siège de la Francophonie, pour y conduire quelques entretiens avec les spécialistes, conformément à la méthode classique : conception d'un canevas, enregistrement et prise de notes, élaboration d'une fiche de l'informateur... Mais l'indisponibilité de plusieurs de nos informateurs, ne nous a pas permis de réaliser et de boucler un nombre suffisant d'entretien.

D'autres parts, nous nous sommes attachés à consulter la littérature scientifique disponible sur le sujet, hélas pas trop considérable et souvent trop général, mais irremplaçable. En effet, de nombreux ouvrages ont déjà porté sur la Francophonie et notre lecture, du moins certains chapitres, ne saurait donc apporter des informations totalement inédites. Sa prétention scientifique se résoudrait davantage à un effort méthodologique où nous tentons un maximum de recoupement de types d'arguments variés. Car, ainsi que l'écrivait Jean François

Revel : « (...) si le jugement final a donc rarement un caractère scientifique, en revanche l'attitude qui y conduit peut toujours avoir ce caractère ».⁵⁹

G/ Intérêt de l'étude

Le conflit est probablement un des thèmes qui ont le plus occupé la pensée humaine. « A travers tous les discours qu'il a inspirés, le conflit a été abordé de toutes manières possibles et imaginables, que ce soit sous l'angle de la description, de l'histoire ou de la fiction. L'épopée l'entoure de l'aura séduisante du héros. Dans la tragédie, il incarne la fatalité, tandis que les religions pacifistes le stigmatisent. La psychanalyse explore la genèse de situations conflictuelles au cœur de l'individu, et la psycho-sociologie fait de même au sein des groupes et des classes sociales... Mais le résultat le plus important de cette foison d'études est sans doute l'impact qu'elles ont sur nous, participants volontaires ou involontaires à des conflits, de sorte que le bénéfice qu'on pourrait raisonnablement en tirer seraient leurs résolutions »⁶⁰ : c'est ce que tente de faire comprendre cette thèse de science politique.

La résolution des conflits est devenue un des enjeux majeurs dans les relations internationales. Son importance, aujourd'hui comme hier, est telle que, sans cela, l'on ne peut envisager avec sérénité le développement et la sécurité humaine. Elle se trouve au cœur de tous les enjeux internationaux de l'heure : politiques, diplomatiques, environnementaux, économiques, sociaux, culturels, stratégiques et technologiques. C'est dans cette optique qu'une étude sur le rôle de la Francophonie dans les conflits est intéressante, surtout à une époque où la mondialisation semble s'américaniser et où les progrès scientifiques et technologiques ont modifiés les rapports de force. Il est indispensable de prendre conscience des enjeux que représente la résolution des conflits par la Francophonie dans la définition et la reconfiguration des rapports de force entre les organisations, dans l'expression de leur puissance ou de leur influence dans le contexte de la mondialisation.

Il y a toutes les raisons de revenir sur les conflits en Afrique et leur résolution. Ne considère-t-on pas que ce continent, et surtout sa partie francophone, est « en situation d'extrême urgence de la paix ? Elle est l'une des plus touchées par une suite ininterrompue de guerres

⁵⁹ Ravel Jean François, *La connaissance inutile*, Paris, Gasset et Fasquelle, 1988, p 18

⁶⁰ Gallois Louis, *Négociation et résolution des conflits*, Edition d'organisation, 2001, Paris, p 27

permanentes et de violences les plus folles. Il reste que depuis une quinzaine d'années, l'Afrique francophone se caractérise, sans en avoir l'exclusivité, par un double phénomène fait de la multiplication de ce que les géopoliticiens appellent les « nouveaux conflits » et de l'implication de la communauté internationale, dans ses composantes multilatérales et bilatérales, pour les régler ou tenter de le faire. Cette situation remet en cause nombre de modèles d'analyses et de modes de gestion et de résolution des conflits jusqu'ici utilisés. Elle met à l'épreuve, quel que soit la bonne volonté des protagonistes, les meilleures intentions et proclamations pour trouver des issues, comme en témoignent les difficultés auxquelles se heurtent les organisations africaines ou internationales »⁶¹, notamment la Francophonie.

Qui plus est, « la résolution des conflits représente actuellement l'un des champs de recherche académique avec le plus fort taux de croissance, du moins dans le monde anglo-saxon. Cette discipline a émergé en tant que secteur de recherche spécialisé dans les années 50 mais connaît depuis une quinzaine d'années un réjouissant développement interdisciplinaire, en langue anglaise exclusivement »⁶².

« Une réaction s'imposait puisque l'art de la médiation dans les conflits armés est devenu l'un des sujets de prédilection de la recherche universitaire et de publications académiques de plus en plus volumineux »⁶³. Notre thèse s'efforce de tenir compte des publications les plus récentes sur le sujet, notamment les volumes 1 et 2 de médiation et facilitation dans l'espace francophone et la dernière Revue Internationale du monde francophone avec sa publication sur la Francophonie et la résolution des conflits. Ce, en signe de reconnaissance pour les travaux de nos prédécesseurs, sans lesquels cette recherche n'eut été achevée.

Et dans le souci de permettre au lecteur de vérifier la validité de nos interprétations, nous avons très largement cité des sources, sous forme de notes, renvoyées à la fin de chaque page. Les sources orales nous ont permis de combler relativement certaines lacunes bibliographiques en nous édifiant particulièrement sur les divergences et les éléments de complémentarité des approches.

⁶¹ Gaudusson Jean du Bois, *Les conflits en Afrique*, questions internationales, N°5, p 4

⁶² Vettovaglia J.P, *Médiation et facilitation dans l'espace francophone, théorie et pratique*, Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 22

⁶³ idem

L'on ne doute pas que ce travail de collecte, de sélection et de traitement de données ne s'est pas fait sans obstacles. En effet, pour un sujet protéiforme⁶⁴, où se mêlent inextricablement des problèmes d'ordre politique, juridique, économique, sociologique, le risque majeur est de procéder par ellipse d'éléments d'information implicites évidents, mais qui, n'étant pas formulés, peuvent être, de notre part, soit oubliés, soit non explicites pour le lecteur. Ce qui pourrait générer des approximations, des confusions ou des erreurs d'interprétation du non-dit, en nous exposant davantage aux risques d'être superficiel. Surtout que notre niveau de langue ne nous a pas permis une analyse en profondeur des documents en langue anglaise, pourtant très considérables et très critiques comme n'a noté J.P Vettovaglia. Le lecteur le constatera d'ailleurs : certains aspects de notre étude sont sinon occultés du moins ignorés, minorés.

En définitive, la réflexion qui suit ne prétend nullement donner une description exhaustive de la dynamique doctrinale francophone de résolution des conflits. Une telle tâche, vraisemblablement possible, dépasse notre compétence. Notre ambition, plus modeste, est de participer au débat scientifique sur la résolution des conflits dans l'espace francophone et les conclusions qu'autorise notre démarche sont nécessairement renouvelables, perfectibles.

H/ Plan de thèse

Notre thèse est composée de deux parties. La première est construite sur les facteurs qui ont pu transformer la Francophonie en un médiateur international. Elle vise à dégager les conflits en cours dans la sous-région Afrique francophone et de montrer le lien qui peut être établi entre ces Etats et l'OIF en tant qu'acteur de résolution des conflits. Dans cette perspective, un premier chapitre traitera des étapes vers la constitution d'un tiers doctrinal et du rappel historique des conflits auxquels fait face la Francophonie. Sur cette base, le chapitre 2 fait appel à l'approche francophone en matière de résolution des crises et conflits en Afrique afin d'arguer qu'une solution pour une meilleure mise en œuvre des dispositifs réactifs de l'OIF pourrait bien se trouver sous forme de sanction/facilitation/opération de maintien de la paix.

⁶⁴ Pascal Chaigneau, « L'Afrique face à des crises protéiformes », in *Cahier de la Revue de Défense nationale*, Irsem, hors série, 2010, p 8

L'introduction, comme pour toute œuvre scientifique, situe naturellement notre entreprise et en circonscrit le champ.

L'ossature de notre travail est binaire. Chacune des deux parties comprend deux chapitres, lesquels sont subdivisés en paragraphes et sections pour structurer notre travail. Dès lors que nous nous préoccupons de la résolution des conflits en Afrique, la première partie sera consacrée aux facteurs et aux expériences qui ont transformé l'OIF en tiers et le problème que nous cherchons à y poser est pourquoi l'organisation multilatérale francophone cultive le vœu d'être un tiers en le revendiquant.

L'objectif de notre démarche est d'abord de définir le tiers, puis d'analyser les textes officiels de la Francophonie se rapportant aux conflits, et enfin de répertorier le dispositif d'intervention de la Francophonie. Ce qui nous amènera à rechercher si cette intervention est-elle neutre ou impartiale ou encore est-elle une valeur ajoutée ? Et aussi comment cette intervention francophone s'articule – t-elle avec celle des autres organisations internationales et/ou régionales ?

Notre contribution s'attachera à examiner principalement le rôle de tiers joué par la Francophonie dans la résolution des conflits. C'est en cela que notre sujet diffère des autres consacrés au thème des conflits en Afrique. Nous tenterons de montrer, tout au long du parcours, que la Francophonie est admise aujourd'hui comme un tiers dans presque tous les conflits africains francophones.

Pour ce faire, seront examinés la mise sur agenda des expériences pour expliquer pourquoi l'OIF cultive cette ambition de devenir un tiers dans les conflits, puis dans la seconde partie, nous essayerons de faire ressortir ce concept nouveau de tiers en action en le mettant en perspective. D'où la démarche qui suit :

Première partie : Vers la constitution d'un tiers sur le plan doctrinal

Deuxième partie : Le tiers francophone en action

**Première partie : Vers la
constitution d'un tiers sur le
plan doctrinal**

« Mieux vaut marcher sans savoir où aller que de rester assis à ne rien faire »⁶⁵

⁶⁵ Proverbe peul

« La paix n'est qu'une forme, un aspect de la guerre : la guerre n'est qu'une forme, un aspect de la paix : et ce qui est lutte aujourd'hui est le commencement de la réconciliation de demain », disait Jean Jaurès.

Au cours de deux dernières décennies, la problématique des conflits et des instruments de résolution de conflits et crises belligères a acquis droit de cité dans la littérature académique aussi bien que professionnelle. Les analyses, les théories, les recherches empiriques, les études de cas, les narrations se sont multipliées.

Le bref panorama qui commence n'a d'autre finalité que de montrer l'étendue du chemin parcouru vers la constitution d'un tiers sur le plan doctrinal par la Francophonie, puis de montrer et démontrer ce tiers en action.

Mais, et il convient d'y insister, la présente investigation porte sur le rôle de la Francophonie en tant que tiers, sur sa médiation destinée à résoudre les conflits et rétablir la paix en Afrique francophone. Les pogroms qui s'y sont déroulés, s'ils constituent incontestablement la toile de fond sur laquelle se greffe l'analyse, n'en sont pourtant pas le thème premier.

Chaque médiation, chaque facilitation est différente, mais l'élément fondamental ne change pas : la présence du tiers. Et l'OIF cultive de plus en plus cette ambition de devenir un tiers dans les conflits, surtout en Afrique noire francophone.

Si des individus ou des groupes d'individus font appel à un tiers ou acceptent ses services, c'est qu'ils sont au prises avec des modèles normatifs qui s'entrechoquent et n'arrivent pas à se mettre d'accord entre eux. Pourtant, il s'agit toujours, d'une certaine façon, de pouvoir continuer ou recommencer à vivre ensemble, à décider collectivement, à collaborer, à partager un univers social. On peut dire qu'ils vivent un déficit de normes partagés et ce déficit est l'occasion d'agressivité, d'hostilité, de méfiance et de duplicité. Le tiers s'active, ou est alors activé, et se substitue au déficit avec le risque que comporte toute entreprise de médiation. Il serait faux de croire que tous les conflits s'y prêteront et qu'elle n'a pas ses propres limites. Le succès n'est pas toujours au rendez-vous et les erreurs sont faciles à commettre.

CHAPITRE I : : Les fondements des principes francophones en matière de résolution des conflits

La résolution des conflits est une préoccupation constante dans l'histoire des civilisations. La Charte des Nations Unies en faisant du maintien de la paix et de la sécurité internationale le principal but de l'Organisation des Nations Unies (ONU), a posé les bases d'un combat dont dépend la survie de l'humanité et naturellement celle du continent africain.

En Afrique noire tout particulièrement, les difficultés liées à l'alternance politique, la lutte pour le contrôle du pouvoir et l'exploitation des ressources naturelles ont transformé cette région du monde en un terreau des conflictualités modernes. Préoccupation constante de la communauté internationale, « la quête de la sécurité en Afrique est un enjeu central dans la réflexion sur les conditions de pacification, du développement économique et social »⁶⁶. L'article 7 de la Charte de la Francophonie, adoptée à Hanoï, en décembre 1997, lors du VIIème sommet, investit, en effet, le Secrétaire Général de fonctions politiques générales et spécifiques. Il est « le porte-parole politique et le représentant officiel de la Francophonie au niveau international.(...) En cas d'urgence, le Secrétaire Général saisit le Conseil Permanent de la Francophonie (CPF) et, compte tenu de la gravité des événements, le Président de la conférence ministérielle, des situations de crise ou de conflit dans lesquelles des membres peuvent être ou sont impliquées.

Pourtant, l'OIF était, d'abord et avant tout, une organisation internationale à vocation culturelle, qui, au cours des années, s'est doté des moyens et s'est donné les moyens, pour véritablement intervenir dans le cadre de la résolution des conflits et de la paix au sein de ses Etats membres. Son implication dans la résolution des conflits s'est accrue au fur et à mesure dès la fin des années 90, avec la multiplication des crises et des conflits en Afrique. La prépondérance de la fonction politique sur la coopération culturelle et technique initiale indique clairement une évolution de l'appropriation politique par les Etats membres du concept de « francophonie » : l'organisation intergouvernementale francophone va passer du principalement technique à l'essentiellement politique. Dans l'analyse des modalités

⁶⁶ Fogue Tedom, « Le concept de sécurité dans l'analyse des conflits politiques africains », in *Revue africaine d'Etudes politiques et stratégiques*, n°3, 2003, p 117

particulières de mutation, on peut tenter de cerner la préoccupation majeure des organisations internationales qu'est le règlement pacifique des conflits (**Section 2**) et les facteurs ayant contribué à transformer la Francophonie (**Section 1**).

Section I: Les facteurs ayant contribué à transformer l'Organisation Internationale de la Francophonie

La dimension politique de la Francophonie, consubstantielle au projet fondateur du Président Léopold Sédar Senghor, ancien chef d'Etat Sénégalais, qui, dès l'origine, en liaison avec ses pairs, avait conçu le rassemblement des Pays utilisant la langue française sur le modèle d'un « Commonwealth » à la française, destiné à institutionnaliser la concertation et la solidarité entre eux, que ce soit en matière politique, économique ou linguistique, afin d'en faire une force spécifique et novatrice de mobilisation au sein de la communauté internationale, n'a cessé de s'affirmer au fil des ans.

A cet égard, même si l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT), créée à Niamey, au Niger, le 20 Mars 1970, n'a finalement représenté, au regard de la nature et du champ de ses compétences, que « le plus petit dénominateur commun »⁶⁷ des ambitions et des attentes à l'œuvre, le processus qui a conduit à cette option a lui-même été révélateur des enjeux politiques de l'heure, qu'il s'agisse en particulier du choix des stratégies de recomposition des liens de coopération après l'accession à l'indépendance de nombre d'Etats ou encore de l'émergence sur la scène internationale d'entités non souveraines, mais engagées dans un combat de préservation et de promotion de leurs identités culturelles et linguistiques, dont certaines, comme le Québec et le Nouveau Brunswick, puis ultérieurement la Communauté Française de Belgique, se verront reconnaître de façon inédite, la qualité de Gouvernement participant à la nouvelle organisation internationale née du traité de Niamey. La complexité des crises et conflits qui sévissent en Afrique requiert une approche

⁶⁷ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 280

diplomatico-politique comme mode de règlement pacifique des situations conflictuelles (**Paragraphe 3**). C'est ainsi que les chefs d'état et de gouvernement ayant le français en partage s'attèleront à la mise en place d'un dispositif institutionnel en matière de règlement des conflits (**Paragraphe 2**) et à l'orientation politique et stratégique de l'organisation (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : L'orientation politique et stratégique de la Francophonie

Les autorités politiques des pays ayant le français en partage ont amorcé leur regroupement, d'abord par les conférences ministérielles sectorielles, ensuite, par la création d'une institution intergouvernementale restreinte, l'Organisation Commune Africaine et Malgache (OCAM) et, enfin, l'aboutissement semblait atteint avec la mise en place d'une organisation internationale ouverte à tous les pays ayant le français en partage sous la forme d'une Agence de la Coopération Culturelle et Technique (ACCT).

Dans la Convention de Niamey du 20 mars 1970, portant création de l'Agence, les pays signataires affirment que : « conscients de la solidarité qui les lie par l'usage de la langue française,(...) considérant que la promotion et le rayonnement des cultures nationales constituent une étape nécessaire à la connaissance mutuelle et à l'amitié des peuples du monde en vue de faciliter l'accès et la contribution de tous à la civilisation de l'universelle »⁶⁸. La Charte de l'Agence lui confiait la tâche de favoriser entre ses membres « une coopération multilatérale dans les domaines ressortissant à l'éducation, à la culture, aux sciences et aux techniques, et par là, au rapprochement des peuples ».⁶⁹

⁶⁸Préambule de la Convention de Niamey

⁶⁹ ibid.cf. article 1 de la Convention

A/ L'expression institutionnelle de la dimension politique de la Francophonie

L'Agence n'avait aucune ambition politique. Elle ne devrait qu'être une institution à caractère essentiellement technique. Pourtant, dès sa conception les enjeux politiques qu'elle suscitait apparaissent dans ses textes fondamentaux. Les rivalités politiques, à fondement linguistique et culturel, internes, entre le Canada et sa province du Québec, persistantes tout au long du processus de création et de fonctionnement des organisations intergouvernementales francophones n'ont jamais trouvé une solution satisfaisante. Elles ont été transférées à la première institution intergouvernementale francophone avec l'appui d'une forte rivalité Franco-canadienne également très présente dans l'espace francophone. Les conflits politiques ont donné lieu à un statut de « gouvernement participant » prévu expressément pour les provinces francophones du Canada, et plus particulièrement pour la province de Québec au profit de laquelle, d'ailleurs, des dispositions des textes fondamentaux sont interprétées avec une extrême souplesse (notamment l'article 3 de la Charte) exprimant une certaine flexibilité, francophone, dans l'application des règles classiques du droit international portant sur la participation aux organisations internationales.

Cependant, au-delà des manœuvres politiques des États membres, il est un principe intangible qui veut que l'organisation internationale, structure permanente au service d'une idée ou d'une œuvre à réaliser dans la durée, soit un centre actif d'initiative et de décision qui, comme la rappelle Michel Virally : « échappe toujours, dans une certaine mesure, au contrôle de ses fondateurs ou, tout au moins, à leurs prévisions, pour suivre une évolution autonome »⁷⁰. C'est ainsi que l'Agence a progressivement opéré une série de mutations structurelles et organisationnelles mais surtout conceptuelles et idéologiques sous l'influence d'événements de nature politique propres à ses membres, d'une part, et d'autre part sous la dynamique des relations internationales. A priori, les phases de mutations semblaient volontaires, pourtant les effets des réformes s'avèrent imprévus sinon mal maîtrisés.

Constater que des problèmes politiques ont largement pris le dessus sur les considérations juridiques dans la création et la structuration de l'OIF est un euphémisme. En réalité, seules des considérations très politiques ont motivé la rédaction de la Charte de la Francophonie.

⁷⁰ Virally Michel, *L'organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972, p 26

La dynamique de mutation fonctionnelle et structurelle, sous la pression des intérêts politiques, s'accompagne d'une cooptation des organisations non gouvernementales francophones les plus représentatives qui fonctionnent alors comme des organes subsidiaires des organisations intergouvernementales, ou du moins comme des organes d'exécution des décisions des plus hautes autorités politiques des pays d'expression française. L'agrégat d'organisation non gouvernementale et intergouvernementale se présentait sous la désignation de « système institutionnel de la francophonie ». Mais en réalité, dans le cas d'espèce, la prépondérance de la fonction politique sur la fonction de coopération technique et culturelle initiale indique clairement une évolution de l'appropriation politique par les Etats membres du concept de « francophonie » sur le fondement de considérations politiques nationales et/ou internationales : l'organisation intergouvernementale francophone est passée du principalement technique à l'essentiellement politique. Le contenu des « Actes des Conférences des chefs d'Etats et de gouvernements des pays ayant le français en partage » exprime sans aucune ambiguïté l'ambition d'affirmer une opinion politique francophone sur la scène internationale, de même qu'il indique également la volonté de donner une nouvelle physionomie interne et une orientation politique de l'ACCT.

Héritière d'une idéologie culturelle et technique, l'OIF est née en 1997 sur les traces de l'AIF, elle-même ayant succédé à l'ACCT. Elle s'est donné comme principal objectif, en sus de la défense de la langue française, la paix et la sécurité des Etats membres. Ainsi, dès 2000, afin de sauvegarder la paix à l'intérieur de sa zone, elle s'est dotée de mécanisme de règlement pacifique des différends. Le phénomène de contestation des élections, issu de la courte expérience démocratique des Etats africains francophones, a poussé l'Organisation à s'engager dans des médiations en vue de résoudre de nombreux conflits et crises survenus dans l'espace francophone. La sagesse des chefs d'Etats et de gouvernements réunis à Hanoi a été justement d'avoir prévu à temps le moyen d'éviter ou de résoudre les conflits.

B/ Les Sommets, laboratoire de la Francophonie politique

Le projet initial prend corps en 1986, à l'occasion de la tenue, à Versailles, à l'invitation du Président de la République Française, Monsieur François Mitterrand, du premier Sommet des Pays ayant en commun l'usage du français. Dorénavant, les Sommets deviendront la tribune

privilegiée de l'élaboration concertée de stratégies francophones sur les enjeux présentant un caractère prioritaire pour le devenir commun de tous les membres d'une communauté regroupant des Etats appartenant aux cinq continents et aux situations très différenciées, à l'exemple des questions touchant « l'exception culturelle » puis la protection et la promotion de la diversité culturelle, le développement, la paix et le dialogue des cultures. Joseph Maila écrit à ce propos justement : « Le tournant politique de la Francophonie a profondément pesé sur la nature de son action et sur l'évolution de ses missions. Avec le début de la pratique des sommets en 1986, la création d'un Secrétariat Général en 1997, à Hanoi, et le renforcement des pouvoirs du Secrétaire Général à Antananarivo en 2005, la Francophonie s'est donné les moyens d'une ambition politique certaine. Le chemin parcouru, mesuré à l'aune de l'esprit de la Francophonie des origines est substantiel. D'organisation de coopération intergouvernementale, la Francophonie a progressivement basculé dans une pratique politique décisive pour son avenir. Comme organisation internationale, elle ne se limite plus à l'élaboration de politique de promotion linguistique, de coopération technique ou de coordination des réseaux francophones. Elle devient acteur dans le système des relations internationales et ajuste un agenda qu'elle veut commun à tous ses membres au plus près des réalités de la gouvernance mondiale. »⁷¹

La volonté d'agir ensemble dans les domaines plus particulièrement liés aux « questions politiques » qui feront rapidement l'objet d'un point spécial et récurrent de l'ordre du jour des Sommets, connaîtra une première traduction concrète avec l'adoption, par le 3^{ème} sommet de Dakar, en mai 1989, sous l'impulsion du Président de la République du Sénégal, Monsieur Abdou Diouf, qui avait restauré en 1981, au lendemain de son arrivée au pouvoir, le multipartisme intégral dans son pays, d'une Résolution sur les droits fondamentaux dans l'espace francophone, ainsi que de la décision portant création d'un nouveau champ de coopération, la coopération juridique et judiciaire.

Dès lors, connaissant de ce fait un élargissement notable des missions qui lui avaient été imparties à Niamey, la Francophonie s'est engagée, à partir de 1990, de façon déterminée, dans l'accompagnement des processus de retour au pluralisme et à l'Etat de droit qui ont, dans un mouvement historique, caractérisé l'évolution d'un très grand nombre de ses pays

⁷¹ Maila Joseph, « La notion de crise en Francophonie : entre dispositif normatif et traitement politique », in *La Revue Internationale des Mondes francophones*. N°2 Printemps –ETE 2010, Dossier : L'OIF et la gestion des crises sous la direction de Frédéric Ramel, Iframond, Univ Lyon 3, p 17

membres, tant en Afrique notamment, à l'occasion des Conférences Souveraines nationales, qu'en Europe centrale et orientale, après la chute du mur de Berlin. Elle le fera sous l'égide partagée des Instances politiques issues de la réforme institutionnelle actée par le Sommet de Dakar, soit le Comité de Suivi du Sommet (CIS), transformé rapidement, , à Chaillot, en Conseil Permanent de la Francophonie, et du nouveau Secrétariat Général de l'ACCT, Monsieur Jean Louis Roy, succédant à ce poste, en 1990, à Monsieur Paul Okumba d'Okwatsegue, après avoir précédemment présidé le sous-comité chargé de l' « avenir des Institutions francophones », en qualité de Délégué général du Québec.

Porté par les Résolutions des différents Sommets de Chaillot en 1991, de Maurice en 1993, de Cotonou en 1995, cet accompagnement a concerné principalement, en réponse aux espoirs suscités et en appui aux politiques nationales développées, et sous la forme de programmes progressivement diversifiés, mais complémentaires, la tenue des consultations électorales pluralistes, qui ont symbolisé la rupture avec les systèmes mono partisans et/ou autoritaires, la mise en place des Institutions de l'Etat de droit, judiciaires, mais aussi celles de contrôle, de régulation et de médiation, la promotion et la défense des droits de l'Homme, l'émergence d'une société civile citoyenne⁷².

Dans ce contexte, et en s'appuyant sur la structure créée à cet effet au sein de l'Agence, soit la Délégation à la Coopération Juridique et Judiciaire, devenue en 1996, Délégation Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire, en collaboration étroite avec l'Assemblée Parlementaire Francophone (APF), la Francophonie, dans un dialogue permanent, avec l'ensemble des acteurs sur le terrain, comme lors du symposium de Cotonou, en septembre 1991, consacré à « l'Etat de droit au quotidien, bilan et perspectives dans l'espace francophones », a développé de façon pragmatique une méthodologie et un savoir-faire, reposant largement sur une simulation des systèmes juridiques et institutionnels et des valeurs communes.

Elle s'est ainsi dotée des textes : Principes directeurs régissant l'observation des élections, adoptés en 1992, puis révisés en 1996, Déclaration et Plan d'action du Caire, adoptés par les Ministres francophones de la justice, en 1995, etc. ainsi que des mécanismes appropriés pour répondre à ces objectifs (Plans d'action pour la justice, mission d'observation des élections, concertations entre francophones à l'occasion des Conférences internationales, comme la Conférence Mondiale sur les droits de l'Homme , à Vienne en 1993, ou comme la Conférence mondiale sur les femmes, à Pékin, en 1995).

⁷² Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles, 2010, p 280

Ainsi résolument investie dans le renforcement des capacités de ses membres, la Francophonie a été confrontée toutefois, et dans le même temps, aux soubresauts qui ont très émaillé les processus démocratiques ainsi engagés, liés notamment aux dysfonctionnements plus ou moins graves constatées dans la préparation, le déroulement et le suivi des élections ou dans la gestion des Institutions et de la vie politique, avec des déficits notables de la culture démocratique et institutionnelle.

Les débats intervenus à cet égard lors des sommets de Maurice, puis de Cotonou surtout, seront révélateurs de cette nouvelle donne. Le Sommet de Cotonou, les 2, 3 et 4 décembre 1995, actera d'abord, en effet, le principe de la configuration de la réforme institutionnelle engagée au sommet de Maurice qui avait décidé de la mise en place d'un « Comité de réflexion pour le renforcement de la Francophonie », chargé « de renforcer la présence de la communauté francophone sur la scène internationale et de lancer des initiatives ambitieuses, donnant naissance à des projets d'envergure ». Ce Comité sera présidé par Monsieur Roger Dehaybe, Représentant de la Communauté Française de Belgique (CFB), avec comme Rapporteur Monsieur Christian Valentin Représentant personnel du Chef de l'Etat Sénégalais, le Président Abdou Diouf.

Cette réforme à laquelle la Conférence ministérielle extraordinaire du 30 mars 1995 devait donner une accélération déterminante, s'appuyant sur l'analyse « de toutes les actions mises en œuvre depuis le début des indépendances africaines et suite aux événements qui ont bouleversé et changé le monde depuis 1989 »⁷³, préconisait, au terme d'un processus de convergence entre une dynamique de coopération depuis 1970 et une dynamique politique depuis 1986, la création de quatre programmes mobilisateurs, dont un espace de liberté et de démocratie, ainsi qu'un nouveau dispositif institutionnel de la Francophonie structuré autour du changement de l'appellation de l'ACCT devenant « Agence de la Francophonie » et de la création d'un poste de Secrétaire Général de la Francophonie, considéré tout à la fois comme le plus haut responsable de l'Agence et le porte – parole et Représentant officiel de la Francophonie au niveau international, présidant le CPF composé de Représentants personnels des Chefs d'Etat et de gouvernement..

Répondant aux préoccupations exprimées par nombre d'intervenants au Sommet, la Déclaration de Cotonou allait décliner clairement cette nouvelle option résolument politique, mettant l'accent sur la prévention et la médiation.

⁷³ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles, 2010, p 280

C'est ainsi que, dans son rapport au Sommet, le Docteur Emile Derlin Zinsou, Président du CPF, avait fait valoir que « la Francophonie peut, en se référant à ses valeurs propres, être un acteur essentiel dans certaines médiations. Mais elle devrait d'abord, pour ce faire, se doter d'instruments indispensables, de manière à être éclairée en permanence par une observation attentive de l'évolution des situations politiques qui lui permette de déceler les risques de conflits. Il s'agit, de renforcer la capacité de réaction de la Francophonie, de manière à faciliter sa mobilisation immédiate en cas de crise ».

De même le Premier Ministre du Canada, le Très Honorable Jean Chrétien dont le pays avait organisé en septembre 1995 un séminaire international sur « la prévention des conflits » dans l'espace francophone, allait affirmer, dans son exposé liminaire sur la Francophonie et les prévention des conflits, que « lors des deux derniers Sommets, la Francophonie s'est donnée les moyens de contribuer à la paix et à la stabilité en Afrique par l'élaboration et l'adoption des programmes relatifs à la promotion des Institutions démocratiques et de l'Etat de droit. Ces programmes, bien qu'indispensables, ne suffisent pas. Il est devenu impérieux de doter la Francophonie des moyens d'agir selon les modes que détermineront collectivement les Etats membres »⁷⁴.

Enfin, dans le même esprit, le Président de la République française, Monsieur Jacques Chirac, qui allait rappeler que « 25 ans après la mort du Général De Gaulle, c'est en s'inspirant encore de son exemple que la France affirme la dimension politique de la Francophonie, au sens le plus noble du terme », confirmait le sens de ces nouvelles orientations en précisant « l'Afrique progresse à mesure qu'y progresse l'Etat de droit et la démocratie. Je salue les efforts déployés pour accompagner le processus de démocratisation, pour conforter l'Etat de droit, pour assurer le respect des droits de l'Homme, efforts qui font l'objet d'un programme essentiel de notre coopération multilatérale qui s'améliore. Elle progressera, enfin grâce à la stabilité et la paix intérieures. Donnons toutes leurs chances aux ensembles régionaux et à la diplomatie préventive. Rendons impossibles de nouveaux génocides. Tout cela dans une nouvelle vision de l'avenir, de celui de l'Afrique et de celui des relations entre l'Afrique et le monde »⁷⁵.

Etayée de nombreuses Résolutions, dont celle sur « l'appui à la démocratisation, à l'Etat de droit et aux droits de l'Homme »(n°2) sur « le suivi de la conférence de Caire »(n°3), sur « la

⁷⁴ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir) p 278

⁷⁵ Desouches Christine, op cit, p 279

prévention des conflits, la paix et la sécurité internationale »(n°5), sur « la justice et le développement »(n°8) et celles sur le Rwanda, le Burundi et le Liban, la Déclaration allait acter la décision du Sommet de convenir « d'utiliser pleinement tous les mécanismes régionaux de règlement pacifique des conflits et de contribuer au renforcement de la diplomatie préventive soutenue par l'ONU, notamment dans l'espace francophone », tout en réaffirmant « (notre) foi dans les valeurs démocratiques fondées sur le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dans le plein respect des droits des minorités », en soulignant « une fois de plus qu'Etat de droit, démocratie, développement, sécurité et paix sont nécessairement liés »⁷⁶.

Enfin, à l'instar des préoccupations déjà exprimées dans la Déclaration de la 3^{ème} Conférence des Ministres francophones de la Justice de 1995, le Sommet pointait du doigt en le condamnant le terrorisme sous toutes ses formes comme « toute tentative de remise en cause des processus de démocratisation, de déstabilisation des régimes légalement constitués et toute occupation du territoire par la force ».

Dès lors la Francophonie, devenue un partenaire significatif de la construction de l'espace démocratique francophone et bénéficiant de la confiance des protagonistes, s'investira dans la recherche de tels mécanismes de règlement des crises ou des conflits affectant son espace, aux causalités essentiellement d'ordre interne car liées précisément aux difficultés d'enracinement relevées, trait constant, jusqu'à ce jour, en Francophonie comme dans le reste du monde, avec, il est vrai, des nuances substantielles.

Concernant les dérives, de nature très différentes, vite apparues dans des processus que l'on avait pu espérer, sans doute par manque de réalisme et par appréciation erronée du facteur temps, d'approfondissement linéaire et continu de la démocratie, citons à titre d'exemple, les élections présidentielles contestées au Togo, en Aout 1993, ayant entraîné la suspension de la coopération de l'Union Européenne, le coup perpétré en janvier 1996 par M. Baré Mainassara, au Niger, les blocages constatés à l'occasion de second tour des élections au Mali en 1997.

Soucieux dans un tel contexte de tenter d'édifier les remparts utiles pour prévenir et juguler de telles violations à la dignité et à la sécurité humaines, les Instances supérieures de l'Organisation s'attacheront à élaborer progressivement une doctrine francophone d'engagement pour la paix, en mettant l'accent sur la prévention des crises et conflits, ainsi

⁷⁶ Desouches Christine, *op cit*

que sur la nécessaire complémentarité entre, d'une part, l'action de la Francophonie et des organisations régionales, investies de plus en plus, au lendemain de la guerre froide et dans un monde devenu multipolaire, de responsabilités et de compétences dans ces domaines et, d'autre part, celle de l'ONU.

La désignation d'un Secrétaire Général de la Francophonie à Hanoï, doté d'un mandat précis, marquera une étape importante de transformation institutionnelle de l'Organisation.

C/ Le tournant historique de Hanoï

Illustrant à nouveau le mouvement initial selon lequel construction politique et institutionnelle en Francophonie sont toujours allées de pair, le Sommet de Hanoï, de novembre 1997, actant le consensus de Cotonou, allait adopter une Charte révisée de la Francophonie préparée par la Conférence ministérielle de Marrakech de 1996, consacrant dans son article premier, au titre des objectifs prioritaires de la Francophonie, et en se fondant sur « les liens que crée entre ses membres le partage de la langue française et souhaitant les utiliser au service de la paix, de la coopération et du développement », l'aide à l'instauration, et au développement de la démocratie, à la prévention des conflits et au soutien de l'Etat de droit et aux droits de l'Homme et ce, dans le respect de la souveraineté des Etats, de leurs langues et de leurs cultures, en observant la plus stricte neutralité dans des questions de politique extérieure .

A cet effet, la Charte entérinait la création d'un poste de Secrétaire Général de la Francophonie, investi des fonctions politiques et doté des mandats utiles pour exercer ces dernières. L'article 7 de la Charte précisait ainsi que : « en cas d'urgence, le Secrétaire Général saisit le Conseil Permanent de la Francophonie et, compte tenu de la gravité des événements, le Président de la Conférence Ministérielle, des situations de crises et conflits dans lesquelles les membres peuvent être ou sont impliqués. Il propose les mesures spécifiques pour leur prévention, éventuellement en collaboration avec d'autres organisations internationales » (alinéa 2). « Les Instances de la Francophonie donnent au Secrétaire Général des délégations générales de pouvoir, qui découlent de son statut et qui sont liées aux exigences de sa fonction. Notamment, le Secrétaire Général décide de l'envoi d'une mission

d'exploration. Il propose au CPF l'envoi d'une mission d'observation d'élections. Il en rend compte » (alinéa 3)⁷⁷.

De même, le Plan d'action adopté par le même Sommet, en son article 4, précisait le mandat donné par les Chefs d'Etat et de gouvernement au Secrétaire Général, soit celui de « développer les initiatives politiques susceptibles de contribuer au règlement pacifique des conflits en cours, par le canal des Opérateurs directs et reconnus des Sommets et d'autres acteurs de la Francophonie », et lui demandait d'intensifier la coopération avec les organisations régionales et internationales œuvrant notamment dans le domaine des droits de l'Homme », en lui confiant « la mission de contribuer, en tant que de besoin, par l'entremise des instruments de l'Agence mis à sa disposition à cet effet, à la consolidation de l'Etat de droit et du processus démocratique. »

C'est sur le fondement de ces dispositions que le Secrétaire Général élu, Monsieur Boutros Boutros Ghali, ancien Secrétaire Général de l'ONU, a développé en s'appuyant sur la Délégation à la Coopération Juridique et Judiciaire, puis, à partir de 1998, sur la Délégation aux Droits de l'Homme et la Démocratie (DDHP), les initiatives donnant corps à cette nouvelle dynamique, dans le continuité de cette doctrine progressivement forgée sous son égide en tant que Secrétaire Général des Nations Unies, au service de la démocratie, du développement et de la paix.

Désireux de donner toute sa portée au rapprochement qu'il avait engagé dans ces domaines entre l'ONU, chargée, au titre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, d'un mandat général en faveur de la paix et les organisations régionales, en particulier à l'occasion des réunions de Haut niveau tenues à New York tous les deux ans et auxquelles la Francophonie a désormais été invitée, le Secrétaire Général a donné une impulsion décisive à l'implication de l'OIF dans le secteur de la paix, notamment à travers des actions de médiation, mécanisme privilégié de la prévention et du règlement des crises et conflits.

Ces réunions, en effet, donneront à la Francophonie l'occasion de se faire connaître de ses partenaires et de décliner progressivement son approche et ses mécanismes, qui seront dans le même temps, précisés.

Rappelons que les avantages d'une telle concertation étroite et régulière entre l'Organisation universelle et les Organisations régionales au service de la paix, avaient déjà été largement évoquées par Monsieur Boutros Boutros Ghali, alors Secrétaire Général des Nations Unies et

⁷⁷ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir) p 280

invité en tant que tel au Sommet de Cotonou, pesant ainsi de façon significative dans le cours des débats tenus dans cette enceinte. Son discours avait plus particulièrement mis en exergue le potentiel que recelaient les solidarités existantes au sein des espaces culturels, comme la Francophonie, pour soutenir l'ONU dans ses missions de diplomatie préventive et de démocratisation, à la fois des Etats et des relations internationales.

Cette conviction sera réitérée avec force lors de sa première intervention de Secrétaire Général de la Francophonie élu, au cours de laquelle, excipant du message essentiel porté selon lui par la Francophonie, c'est-à-dire, « celui de la diversité, car la Francophonie est, par elle-même, une réponse à la mondialisation à laquelle nous sommes confrontés », il affirmait que « la Francophonie doit être aussi un creuset de solidarité et de générosité. Elle doit se traduire - et c'est bien le sens de l'élection aujourd'hui - par un véritable programme d'action. Ce programme, je le souhaite, d'abord, au service de la paix. Je suis persuadé que la Francophonie peut déployer, à cet égard, une diplomatie préventive dont nous ressentons le besoin dans certaines régions du monde, une diplomatie de conciliation, une diplomatie de médiation de manière à ce que se renforcent des liens pacifiques entre tous les membres de notre communauté et avec le reste du monde »⁷⁸.

Paragraphe 2 : La mise en place d'un dispositif institutionnel en matière de règlement des crises et conflits

En réaffirmant que « la paix, la démocratie et le développement durable sont non seulement des objectifs interdépendants, mais aussi, des valeurs que (nous) partageons », la Déclaration du Sommet de Moncton (3-5 septembre 1999), avait rappelé que la Francophonie ne peut s'accommoder des crises, de conflits, de situations d'occupation, de déplacements de populations et d'atteintes aux droits de l'Homme et à la démocratie, qui sont des freins au développement et nuisent aux efforts de coopération visant le mieux-être de nos populations, tout en confirmant le mandat confié au Secrétaire Général sur ces questions et se prononçant

⁷⁸ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir) p 280

pour un renforcement de moyens consacrés à ces Missions, ainsi que sur la nécessité de préciser « les modalités de la concertation politiques »⁷⁹.

Le Plan d'action avait recommandé, pour sa part, la tenue d'un symposium international, destiné « à approfondir le dialogue entre les pays membres de la Francophonie autour de la culture démocratique et de l'Etat de droit », appelé à constituer « une étape nouvelle dans (notre) dialogue sur l'approfondissement de la démocratie et le respect des libertés », en permettant « de faire ressortir les axes principaux de (notre) expérience et de (notre) spécificité », à « faire valoir lors de la IVème conférence sur les Démocraties nouvelles et rétablies prévues au Bénin en l'an 2000. »

Ce faisant et plus précisément, les Etats et gouvernements s'étaient fixé trois objectifs principaux :

- dresser un état des lieux exigeant des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans les pays membres,
- identifier les pratiques positives pour répondre aux grands principes de la démocratie,
- recommander les adaptations nécessaires des actions de coopération conduites depuis de nombreuses années par la Francophonie en accompagnement des processus de démocratisation.

A/ Un cadre normatif et opérationnel renforcé au service de la démocratie et de la paix

En application de ces décisions, le symposium de Bamako, sur les pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, a été organisé du 1^{er} au 3 novembre 2000, au terme d'un processus préparatoire exigeant et participatif conduit par la DDDH sous l'impulsion directe du Secrétaire Général, qui a mobilisé tous les acteurs impliqués dans les processus démocratiques et de paix, Gouvernements, Représentants de l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie et des Opérateurs, Réseaux institutionnels, société civile, chercheurs et universitaires, militants et responsables des partis politiques de tout l'espace francophone, appelés à une même table et échangeant sans fard.

⁷⁹ Desouches Christine, *op cit*, p 283

Bien que le caractère réellement novateur de ce processus inclusif se soit, douze ans après, passablement estompé, voire banalisé, on ne saura jamais trop insister sur l'apport déterminant qu'a revêtu la participation de ces acteurs différenciés, acquise, d'ailleurs, non sans difficultés en raison des réticences exprimées par certaines délégations quant à la présence notamment d'Organisation Internationale Non-Gouvernemental (OING) de défense des droits de l'Homme, à la fois sur le contenu de la Déclaration qui sera le fruit d'une analyse partagée en prise avec les réalités du terrain, lui donnant ainsi une tonalité de vérité et d'opérationnalité accrues, mais également sur sa portée dans la mesure où chacun des protagonistes du processus d'élaboration se sentira, en dépit de la responsabilité principale conférée aux Etats et aux Gouvernements, concerné par la mise en application du texte, réservant à chacun une place de bénéficiaire selon ses activités et d'acteur engagé.

La Déclaration de Bamako, adoptée ainsi à l'issue des travaux, le 3 novembre 2000, par les Ministres et chefs des délégations, constituera désormais l'instrument normatif et de référence pour l'action, tout à la fois de promotion et de sauvegarde de la démocratie et des droits de l'homme, inspirant et structurant depuis lors toutes les actions de la Francophonie dans ces domaines, tout en donnant également une assise incontestée à son implication en faveur de la paix.

Dans un environnement marqué par la gravité des événements du 11 septembre 2001, ainsi que par les tensions plus particulièrement liées à la Sous-Région, mettant d'autant en relief le caractère crucial du thème débattu lors du Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement tenu à Beyrouth, au Liban, du 19 au 20 octobre 2002, soit « la paix et le dialogue des cultures », la Déclaration de Bamako sera, ensuite réceptionnée et confirmée dans sa portée par ledit Sommet, lequel a également adopté le programme d'action qui lui est annexé.

Structurée, en effet, en cinq chapitres, qui procèdent d'une même philosophie de progrès concerté, et se complètent, à savoir : les constats (chapitre 1), les principes communs de la démocratie et des droits de l'Homme auxquels la communauté francophone adhère (chapitre2), les principes singuliers auxquels elle attache une importance particulière (chapitre3), les engagements concrets et consensuels souscrits par les Etats et les Gouvernements dans les quatre domaines considérés comme constitutifs de la démocratie (Etat de droit, élections libres, fiables et transparentes, vie politique apaisée, intériorisation de la culture démocratique et plein respect des droits de l'Homme) (chapitre 4), et enfin le mécanisme de suivi desdits engagements (chapitre5), la Déclaration de Bamako, véritable

Charte de la démocratie, des droits de l'Homme et des libertés offrira, d'abord, une expression consolidée de la doctrine propre à la Francophonie résolument tournée vers l'action.

C'est ainsi qu'il faut considérer les principes martelés dans la Déclaration selon laquelle : « Francophonie et démocratie sont indissociables » : il ne saurait y avoir d'approfondissement du projet francophone sans une progression constante vers la démocratie et son incarnation dans les faits ; c'est pourquoi la Francophonie fait de l'engagement démocratique une priorité qui doit se traduire par des propositions et des réalisations concrètes » (chapitre 3, paragraphe 1). Cette même détermination se reflétera dans le paragraphe 7, selon lequel « les principes démocratiques, dans toutes leurs dimensions, politique, économique, sociale, culturelle et juridique, doivent également imprégner les relations internationales »⁸⁰.

S'inscrivant dans un contexte national et international d'espoir maintenu intact, en dépit des difficultés apparues et afin, précisément de contribuer à surmonter ces dernières, d'un mouvement de démocratisation qui irait en se généralisant et en s'approfondissant, la Déclaration a permis à la Francophonie d'apporter une contribution notable à la réflexion et à la mobilisation en cours, à travers un corpus original né du croisement ambitieux des principes constitutifs pleinement assumés de la démocratie dite « libérale », qu'elle a confortés et complétés dans le même temps en déclinant des critères, et des convictions fortes ayant caractérisé à titre précurseur l'approche francophone, énoncées durant la décennie passée, avec une première tentative de codification à travers la Déclaration du Caire sur la Justice, en 1995.

Au titre des principes fondamentaux auxquels elle imprimera une force nouvelle, au regard des traits distinctifs et de l'expérience vécue de la communauté francophone, rappelons l'importance accordée au concept d'Etat de droit, véritable lien fédérateur entre tous les pays francophones, que la Déclaration de Bamako sera le premier instrument international à décliner avec autant de précision, tout comme son rejet, à titre précurseur, non seulement des coups d'Etat mais aussi des autres formes qui s'y apparentent touchant le non-respect des Institutions et de la Constitution, comme le traduit le paragraphe 5 du chapitre 3, proclamant que « pour préserver la démocratie, la Francophonie condamne les coups d'Etat et toutes prise de pouvoir par la violence, les armes ou quelque autre moyen illégal », cette attention particulière au respect des textes encadrant la vie politique se manifestant également dans le

⁸⁰ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir) p 280

paragraphe 4 du chapitre 2 selon lequel « la démocratie est incompatible avec toute modification substantielle du régime électoral introduite de façon arbitraire ou subreptice, un délai raisonnable devant toujours séparer l'adoption de la modification de son entrée en vigueur. En écho, le paragraphe 13 du chapitre 4, consacré à ce qui deviendra une formule emblématique du projet francophone, c'est-à-dire « une vie politique apaisée », mettra en exergue le premier engagement à « faire en sorte que les textes fondamentaux régissant la vie démocratique résultent d'un large consensus national, tout en étant conforme aux normes internationales, et soient l'objet d'une adaptation et d'une évaluation régulière »⁸¹.

De même, le principe selon lequel « pour la Francophonie, il n'y a pas de mode d'organisation unique de la démocratie et que dans le respect des principes universels, les formes d'expression de la démocratie doivent s'inscrire dans la réalité et les spécificités historiques, culturelles et sociales de chaque peuple », traduira un des ressorts essentiels de l'approche francophone soucieuse de réconcilier l'universel avec le particulier, sans tomber pour autant dans le relativisme culturel, ce, à des fins de respect mais aussi d'efficacité, induisant l'importance de prendre assise sur les cultures pour forger, grâce à l'éducation, la formation, l'exemple, une véritable « culture démocratique intériorisée », garant indispensable du fonctionnement assumé au quotidien de la démocratie et de l'Etat de droit.

En second lieu, la Déclaration, véritable « feuille de route » à travers les engagements précis à agir en donnant corps à ces principes et délimitant ainsi « le périmètre de Bamako », inspirera directement le Cadre stratégique décennal, ainsi que les programmations successives de l'OIF, en balisant, à travers une mobilisation mieux concertée avec les opérateurs, le déploiement des actions en faveur de la promotion de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme, tout en constituant en outre une plate-forme cohérente de partenariat entre la Francophonie et les autres Organisations internationales et régionales.

Enfin, « happés » par l'histoire au fil du processus d'élaboration, les rédacteurs du texte saisiront l'opportunité du moment pour faire opérer un saut qualitatif à l'Organisation dans sa détermination à faire respecter ces options consensuelles et solennelles en privilégiant la veille et le dialogue, mais en lui donnant aussi, pour la première fois, les moyens de réagir à toutes violations graves des droits de l'Homme et à toute interruption du processus démocratique, considérées, par ailleurs, en tant que porteuses de germe de crises ou de conflits, comme autant de menace à la paix, ce, en confortant avec l'axiome « pour la

⁸¹ Desouches Christine, op cit, p 280

Francophonie la démocratie et le développement sont indissociables : ce sont là les facteurs d'une paix durable »⁸².

A cet effet, le mécanisme de suivi prévu en son chapitre 5, explicité par la Note adoptée en septembre 2001 par le Conseil Permanent de la Francophonie, portant modalités pratiques de ce mécanisme de nature à garantir la mise en œuvre effective des principes proclamés et des engagements souscrits, s'organisera en deux volets complémentaires, autour de la fonction centrale du Secrétaire Général de la Francophonie, en liaison avec les Instances que sont le Conseil Permanent de la Francophonie, le Conseil Ministériel de la Francophonie et le Sommet.

La création d'un dispositif d'observation et d'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie et des libertés dans l'espace francophone (paragraphe1), ayant vocation à contribuer, dans un souci affirmé de prévention, à établir, à partir de la grille que constituent les principes et les engagements pris aux chapitres 2,3 et 4 de la Déclaration, les grandes tendances de l'évolution des situations, à adapter sur cette base les actions de coopération, mais aussi à poser les jalons d'une alerte précoce, sera l'illustration de la véritable rupture épistémologique opérée par la Déclaration de Bamako en ce que, en décidant librement de se doter pour la première fois d'un tel mécanisme, les Etats et les gouvernements membres se sont reconnu le droit d'examiner mutuellement leurs pratiques afférentes au périmètre délimité et ont confié au Secrétaire Général de la Francophonie la responsabilité d'être, en liaison avec les Instances, le gardien du Pacte ainsi scellé, en le dotant de fonctions et de pouvoirs spécifiques.

Sur la base des informations ainsi collectées à travers un vaste réseau institutionnel et non gouvernemental associant tous les acteurs parties au processus de Bamako et animé par la Délégation à la Démocratie et aux Droits de l'Homme (DDDH) qui traite ces données sous forme de Rapport ad hoc et d'un Rapport périodique, le Secrétaire Général, en liaison avec les Instances, prend des mesures appropriées pour faire prospérer au quotidien les idéaux communs. Comme le précise la note adoptée par le CPF, ces rapports d'évaluation permettront en particulier d'appeler l'attention du Secrétaire Général sur les modalités d'un soutien adapté à l'enracinement de la démocratie, des droits et libertés, en valorisant les pratiques positives, de signaler les dangers qui pourraient constituer, eu égard aux objectifs recherchés, l'existence ou la persistance d'actes ou de comportements contraires aux principes et aux paramètres consensuellement définis, de souligner, le cas échéant, l'opportunité de

⁸² Desouches Christines, op cit, p 281

l'établissement d'un dialogue avec certains Etats ou Gouvernements, à des fins de prévention ou d'assistance, cette dernière pouvant se traduire par des programmes spécifiques à l'intention des pays le souhaitant, de formuler, enfin, des propositions en vue de l'adaptation régulière des axes stratégiques de la coopération, permettant au Secrétaire Général, dans le cadre du Conseil de coopération, d'en saisir les opérateurs chaque fois que nécessaire. En outre, la Délégation établit pour le compte du Secrétaire Général des synthèses sur des situations semblant nécessiter la mise en œuvre des articles 2 et 3 du chapitre 5. Notons, enfin, au titre de la saisine, la capacité reconnue aux Etats et Gouvernements mais aussi aux OING reconnues au plan international et par la Francophonie, de transmettre au Secrétaire Général des communications appelant l'attention de la Francophonie sur des situations pouvant constituer des violations des principes fondamentaux et des engagements pris au titre de la Déclaration, ouvrant de ce fait un recours à la disposition des acteurs engagés dans les processus de démocratisation.

Un deuxième volet prévoit, toujours à l'initiative du Secrétaire Général, une réaction spécifique et collective de l'Organisation en cas de crise ou de rupture de la démocratie, ou en cas de violations graves ou massives des droits de l'Homme, incluant expressément, pour la première fois, le recours à la facilitation (paragraphe 2), en cas de crise de la démocratie ou de violations graves des droits de l'Homme, afin que la situation ne se dégrade pas plus ou, surtout, qu'elle connaisse un règlement pacifique.

Ainsi, « le Secrétaire Général peut procéder à l'envoi d'un facilitateur susceptible de contribuer à la recherche de solutions consensuelle. L'acceptation préalable du processus de facilitation par les autorités du pays concerné constitue une condition du succès de toute action. Le Facilitateur est choisi par le Secrétaire Général après consultation du Président de la Conférence Ministérielle, en accord avec l'ensemble des protagonistes. La Facilitation s'effectue en liaison étroite avec le CPF »⁸³.

Dans le cas de rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme (paragraphe 3), la procédure, minutieusement énoncée et associant le Secrétaire Général et les Instances, prévoit la condamnation des faits, ainsi que l'adoption possible, par le CPF, convoqué en session régulière ou extraordinaire par le Secrétaire Général, de sanctions graduées, avant ou après l'envoi d'une mission d'information et de contacts dans le Pays concerné, tout en mettant l'accent sur l'accompagnement souhaitable pour le retour à l'ordre

⁸³ Desouches Christine, « Médiation et Francophonie », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vétrovaglia Jean Pierre (sous Dir) p 280

constitutionnel et à une vie politique apaisée, toujours guidé par les engagements précis souscrits par les Etats et les Gouvernements au chapitre 4.

Parmi les effets induits de la pratique suivie pour la mise en œuvre de ces dispositions, le surcroît de légitimité conféré dès lors aux actions d'ordre politique conduites par le Secrétaire Général en liaison avec les Instances, conformément à la Charte de 1997, puis à celle renouvelée de 2005, au vu des paramètres d'appréciation et de qualification des situations objectivées, comme le fondement désormais rigoureux de toutes les décisions d'intervention opérées à l'égard de plusieurs Etats ayant connu ou connaissant des situations de crise ou de rupture de la démocratie, inaugureront une page nouvelle de la stratégie francophone en faveur de la paix.

Cette dernière sera régulièrement évoquée, comme l'avait préconisé la Note du CPF de septembre 2001, au sein d'espaces de concertation diversifiées entre les Etats et les Gouvernements, Instances régulières dont l'ordre du jour mentionnera expressément un point relatif aux pratiques de la démocratie, ou formations spécifiques, tels les Comités ad hoc consultatifs restreints, prévus par la Note adoptée en septembre 1991 par le CPF et composés de Représentants permanents ou d'Ambassadeurs accrédités, à Paris, des Pays particulièrement concernés, dont il sollicitera l'avis sur des dossiers sensibles en vue de l'émergence d'une position consensuelle de l'Organisation qu'il s'agisse de mesures politiques appropriées ou d'accompagnement adéquats, ou encore des Sessions extraordinaires du CPF.

Cinq ans plus tard, le symposium international de Bamako + 5, réuni à Bamako du 6 au 8 novembre 2005, à l'initiative du Secrétaire Général de l'Organisation, et du Président du Mali, Monsieur Ahmadou Toumani Touré, avec une participation élargie notamment aux Etats de l'Europe centrale et orientale, qui n'avaient pas encore rejoint la communauté francophone en 2000, renouvellera solennellement les engagements de la Déclaration de Bamako, dont il soulignera l'actualité du dispositif. L'acte final, en relevant néanmoins les lacunes, voire les échecs constatés liés en particulier « à la résurgence des coups d'Etat, à la modification ou à un usage non démocratique des Constitutions, aux violations répétées des droits de l'Homme, au non respect de l'engagement des Etats et des Gouvernements d'informer l'OIF sur les pratiques nationales de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'Etat de droit », et tout en réaffirmant « la responsabilité commune et solidaire de l'OIF, de ses pays membres et de ses partenaires » dans la mise en œuvre effective des engagements souscrits, ce, « dans toutes les régions de l'espace francophone », a émis plusieurs

recommandations, propres à contribuer « au déploiement de toutes les potentialités et toutes les ressources qu'offre la Déclaration de Bamako » en matière d'approfondissement de la démocratie, de prévention des crises et des conflits et de consolidation de la paix.

B/ La rénovation de la Charte de la Francophonie d'Antananarivo de 2005

Comme l'y avait invité le Sommet de Ouagadougou (26 et 27 novembre 2004), qui, en adoptant un « Cadre Stratégique décennal de la Francophonie » ayant vocation à définir les objectifs et les moyens qui mettraient la communauté francophone et l'Organisation « en mesure d'exercer une influence dans les affaires internationales et de contribuer à relever avec succès certains des défis de la mondialisation », s'était prononcé pour un « ajustement organisationnel nécessaire » propre « à parachever la réforme institutionnelle engagée au Sommet de Maurice, puis de Hanoi », en fondant notamment mieux « la personnalité juridique de l'Organisation Internationale de la Francophonie et le cadre d'exercice des attributions du Secrétaire Général », le nouveau Secrétaire Général de la Francophonie, le Président Abdou Diouf, allait rouvrir le chantier institutionnel de la Francophonie.

Cette mutation institutionnelle d'envergure se révélera un puissant adjuvant pour décupler et faciliter les interventions de l'Organisation, en particulier dans le secteur politique, en général et plus précisément dans celui afférent aux initiatives de paix.

La nouvelle Charte, en effet, issue des travaux de la conférence ministérielle de Antananarivo, de novembre 2005, mettra fin à la dyarchie institutionnelle que la Charte de Hanoi avait de fait laissé subsister, dans la mesure où, en dépit de la création d'un poste de Secrétaire Général de la Francophonie, assisté d'un Secrétariat général, entité qui sera rebaptisée lors du CPF de Bucarest de 1998, Organisation Internationale de la Francophonie, subsistait l'Agence de la Coopération Culturelle et Technique, devenue en 1997, Agence de la Francophonie, seule disposant de la personnalité juridique internationale sur la base de sa Convention constitutive. A Antananarivo, l'Agence, devenue OIF, comme le précise le préambule de la Charte, le Secrétaire Général, élu pour quatre ans par le Sommet, qui « dirige » l'Organisation et préside le CPF, sera confirmé dans ses fonctions politiques. Pour l'accomplissement de ses fonctions de coopération, il nommera, après consultation du CPF, un Administrateur chargé

d'exécuter, d'animer et de gérer la coopération intergouvernementale multilatérale, ainsi que d'assurer, sous l'autorité du Secrétaire Général, la gestion des affaires administratives et financières.

Secrétaire Général de la Francophonie, il jouera aussi le rôle accru d'impulsion et de coordination des activités de l'ensemble de la galaxie institutionnelle francophone, y compris de celles menées par les Opérateurs, en présidant notamment un Conseil de coopération.

Enfin, si la formulation des objectifs prioritaires de la Francophonie consacrés dans cette Charte renouvelée est demeurée en partie inchangée par rapport à 1997, l'article 1 a toutefois pris dûment en compte les acquis engrangés durant cette période, en complétant expressément la démarche de prévention déjà mentionné dans le texte de Hanoï, par mandats visant « le règlement et la gestion des crises et conflits ». Le Secrétaire Général est ainsi habillé, de par l'article 7 qui, en réceptionnant également solennellement le dispositif de Bamako, précise qu'il « se tient informé en permanence de l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone », à saisir, en cas d'urgence les Instances des situations de crises et conflits et à proposer des mesures spécifiques.

C/ La Déclaration de Saint Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine

Conçue à la fois pour conforter le dispositif de Bamako et continuer à contribuer aux mutations tant politiques que normatives en cours au sein de la Communauté internationale, mettant en exergue l'impératif d'une protection accrue des droits de l'Homme et d'une lutte plus efficace contre l'impunité, à travers notamment le renforcement de la justice pénale internationale et de façon plus générale l'émergence d'un concept de sécurité humaine, la Conférence de Saint Boniface a constitué une nouvelle étape significative dans l'énonciation de la doctrine et du champ d'engagement de la Francophonie au service de la paix.

Déclinant les éléments propres à prévenir les conflits, y compris par le dialogue des cultures et des civilisations, et rappelant le crédo de Bamako selon lequel « la sécurité, la paix, le respect de tous les droits de l'Homme, assortis de mécanismes de garantie, la démocratie et le développement, composantes essentielles de la sécurité humaine, sont indissociables et constituent des objectifs liés et interdépendants », la Déclaration adoptée le 14 mai 2006 s'est

employée, en effet, à rappeler les moyens appropriés pour conforter l'action préventive de l'OIF telle que prévue par la Déclaration de Bamako et son Programme d'action.

Elle a, à cette fin, préconisé « une situation optimale de ses capacités afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle spécifique dans l'observation, l'alerte précoce, la diplomatie préventive, la gestion des crises, l'accompagnement des transitions et la consolidation de la paix, et, ce, dans le cadre d'une coopération systématique et rationalisée avec les Organisations internationales et régionales »⁸⁴.

Dans ce sens, soutenant « les efforts que déploie le Secrétaire Général de la Francophonie dans l'exercice de son mandat politique et dans la mise en œuvre du dispositif francophone d'alerte précoce, de prévention et de règlement des conflits », fondé sur la réalisation des engagements du chapitre 4 de la Déclaration de Bamako, la Déclaration de Saint Boniface a particulièrement insisté sur l'importance de l'intensification du recours aux instruments et mécanismes mis à la disposition du Secrétaire Général.

Les Etats et les Gouvernements ont notamment encouragé ce dernier « à recourir, aux fins de concertations et de consultations, à tous les instruments dont il dispose, tels les Comités ad hoc consultatifs restreints ou les sessions extraordinaires du CPF, ainsi qu'à l'envoi, en liaison avec l'APF, de missions d'information, de facilitation et d'observation électorale ; de même qu'à la désignation d'Envoyés ou de Représentants spéciaux ». Ils ont de même appelé à la pleine opérationnalité du dispositif d'observation et d'évaluation, en particulier à travers les fonctions d'analyse de l'Observation et à l'implication directe des Etats et des Gouvernements dans cet exercice, mais aussi en renforçant « les capacités et l'expertise francophones en matière de facilitation et de médiation, notamment par l'identification et la mobilisation des compétences et des acteurs engagés, ainsi que par l'échange d'expérience et la mise en œuvre de programmes de formation ».

Donnant encore plus de force au mécanisme de réaction prévu dans la Déclaration de Bamako en cas de violations graves et massives des droits de l'Homme, la Déclaration, par ailleurs, a consigné solennellement le principe esquissé par l'Assemblée Générale de l'ONU en 2005, lors de la Conférence du Millénaire, c'est-à-dire celui de la responsabilité de protéger, déjà mentionné à titre précurseur dans la Déclaration du Sommet de Ouagadougou de novembre 2004, faisant obligation à tout Etat de protéger les populations vivant sur son territoire et, en

⁸⁴ Desouches Christine, *ibid*, p 280

cas de défaillance de ce dernier, subrogeant la Communauté Internationale dans cette responsabilité, selon les règles édictées par le Conseil de sécurité, et sous son égide.

La Déclaration, enfin, a décliné les domaines liés à la « sécurité humaine », dans lesquels les Etats et Gouvernements se sont engagés à agir, en mutualisant leurs ressources et leurs compétences, comme en promouvant leur concertation au sein des nouveaux Organes des Nations Unies, Conseil des droits de l'Homme et Commission de consolidation de la paix, qu'il s'agisse des Opérations de maintien de la paix, du Programme d'action pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères et de petits calibres, des initiatives pour surveiller et empêcher l'exploitation illégales des ressources naturelles, de l'élimination des mines anti-personnel, des actions tendant à lutter contre l'enrôlement des enfants dans les conflits armés, de l'obligation de protéger les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

Le corps de ces engagements a été porté au Sommet de Bucarest du 28 au 29 septembre 2006 qui les a actés dans la Déclaration afférente laquelle précise que les conclusions de la Conférence de Saint Boniface « confortent et élargissent les options auxquelles (nous) avons souscrit dans la Déclaration de Bamako et sur laquelle elles s'alignent ». Les chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé en conséquence de s'attacher à les mettre en œuvre, en tant que participant à un effort d'approfondissement de la Francophonie politique.

Pour Louise Aubin, « la sécurité humaine comme nouvelle conception de la sécurité se préoccupe davantage de sauvegarder et d'étendre la portée des droits humains les plus vitaux plutôt que de se consacrer aux menaces traditionnelles pesant sur les Etats. Au-delà de la protection des frontières de l'Etat, nous admettons désormais, plus facilement, que la pollution environnementale, la pandémie du SIDA, les mouvements massifs de la population ou la pauvreté constituent de véritables dangers, sans pour autant saisir tout le sens et la portée de leurs effets. A présent la sécurité revêt une dimension humaine et nous oblige à revoir la portée et le contenu de la protection de la personne qui, dans la double perspective des droits de l'Homme et du développement humain, devrait se voir conférer une pleine maîtrise de sa vie. »⁸⁵

⁸⁵ Aubin Louise, « La sécurité humaine et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés », in *Faire la paix*, Devin Guillaume (sous Dir), Editions Pepper 2005, p 115

D/ Les concertations francophones dans les enceintes internationales

Le cas de l'OIF en la matière ressemble de près à celui de nombreuses organisations régionales, avec, évidemment, des variations selon les moyens humains et financiers de chaque organisation. « Ce corps diplomatique est ainsi composé du Secrétaire Général de l'OIF, d'un personnel permanent accrédité auprès de l'ONU et des autres organisations internationales et régionales, et d'un personnel dit « spécial » qui va agir directement sur le terrain dans des périodes de conflit et de crise. »⁸⁶

Le Secrétaire Général est le premier diplomate de la Francophonie puisqu'il est, d'après la Charte de la Francophonie, « le porte-parole politique et le représentant officiel de la Francophonie sur la scène internationale ».

Il s'appuie sur quatre Représentations permanentes, situées à New York et à Genève auprès de l'ONU et des Organisations internationales, à Bruxelles auprès de l'Union Européenne et à Addis Abéba auprès de l'Union Africaine et de la Commission Economique de l'Afrique de l'ONU.

Ces représentations agissent comme relais de l'action politique et diplomatique du Secrétaire Général sur la scène multilatérale et contribuent à développer la présence et la solidarité francophone dans les enceintes internationales.

L'OIF s'appuie également sur un vivier d'experts et de hautes personnalités à qui elle confie des missions ponctuelles d'observation, d'information et de facilitation lors de situation de crises et de conflits dans l'espace francophone. Ces Représentants spéciaux peuvent également mener des actions à plus long terme, sans toutefois avoir le caractère permanent, comme ce fut le cas en Côte d'Ivoire, avec le Représentant spécial de l'OIF, M Lansana Kouyaté, qui dispose de locaux sur place, qui lui permettent de participer directement au Groupe de Travail International (GTI) travaillant au règlement de la crise ivoirienne.⁸⁷

⁸⁶ Maria Julia, « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », in *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à Léopold Sédar Senghor*. Katia Haddad (sous Dir), Presse de l'Université Saint Joseph, p 192

⁸⁷ Maria Julia, *ibid*

La Francophonie se distingue par les personnalités qu'elle parvient à mobiliser pour la représenter sur le terrain des crises et conflits. En effet, plusieurs Représentants et Envoyés Spéciaux du Secrétaire Général comptent parmi les plus hautes personnalités francophones et particulièrement africaines. On peut citer par exemple Emile Derlin Zinsou, ancien Président du Bénin (1968-1969), Pierre Buyoya, ancien Président du Burundi (de 1987 à 1993 et de 1996 à 2003), Idé Oumarou, ancien Ministre des Affaires Etrangères du Niger (83-85) et ancien Secrétaire Général de l'OUA (85-89), et bien d'autres encore.

Enfin certains fonctionnaires de l'OIF, notamment le Délégué à la Paix, aux Droits de l'Homme et à la Démocratie peuvent également être amenés à jouer un rôle diplomatique, à l'occasion de leur participation à certains séminaires, colloques ou autres réunions internationales de haut niveau

Ces concertations se déroulent à deux niveaux. D'une part, au sein des groupes des Ambassadeurs, et, d'autre part, au sein des réunions francophones de haut niveau, souvent ministériel, à l'occasion de certaines grandes conférences internationales (Session de l'Assemblée Générale de l'ONU, Assemblée de la Santé, conférence ministérielle de l'OMC...). Les concertations francophones dans les enceintes internationales sont des espaces de dialogue diplomatique et d'échanges d'information originaux qui complètent les concertations francophones institutionnelles que sont les Sommets des chefs d'Etat et de gouvernement ayant le français en partage, les Conférences Ministérielles de la Francophonie et les réunions du Conseil Permanent de la Francophonie.

Les groupes des Ambassadeurs francophones qui existent dans les villes où siègent des instances onusiennes ou des organisations régionales (New York, Genève, Vienne, Bruxelles, Addis Abéba,) se réunissent régulièrement et travaillent généralement sur les questions à l'ordre du jour de l'agenda international. Ce type de concertation existe pour d'autres organisations régionales. Cependant, il faut souligner plusieurs particularités qui distinguent les concertations francophones d'autres concertations menées par des groupes ou des organisations régionales.⁸⁸

En premier lieu, dans les situations diplomatiques de blocage au sein de négociation internationale, le climat de dialogue spécifique aux concertations francophones peut être en mesure de jouer un rôle de facilitation.

⁸⁸ Maria Julia, *ibid* p 196

Ce dialogue propre à la Francophonie, dans le contexte des négociations internationales, s'expliquent par plusieurs facteurs. D'une part, grâce évidemment au partage de la langue française qui permet un dialogue en direct sans la distance de l'interprétation et de la fameuse oreillette.

D'autre part, par le nombre restreint d'Ambassadeurs (qui ne dépasse jamais les 50) qui participent au groupe. Ensuite, la Francophonie a su développer un corps normatif, constitué notamment autour de la Charte de la Francophonie, de son cadre décennal et de la Déclaration de Bamako, qui offre une base de discussion et de coopération diplomatique suffisamment solide pour permettre à ces concertations francophones d'aboutir à des convergences et parfois même des consensus.

Enfin, parce que la Francophonie rassemble des pays qui appartiennent à des continents, à des communautés, à des religions différentes et parfois opposées, et donc à autant de groupes et d'organisations régionales correspondantes.

Mais en même temps, la Francophonie porte en elle des liens historiques, politiques, culturels, certains diront des valeurs, qui lui permettent d'aller au-delà de ces clivages pour, sinon parvenir à des accords, du moins jouer un rôle de pont entre ses membres.

C'est cette notion de pont qui fait le principal intérêt d'un groupe transrégional comme la Francophonie.

Un exemple illustre particulièrement ce rôle spécifique de la Francophonie. C'est celui des négociations autour du Conseil des droits de l'Homme, au cours desquelles les Groupes des Ambassadeurs francophones de Genève tentent de mettre à profit les possibilités d'une meilleure compréhension offertes par ce climat de dialogue, que beaucoup d'Ambassadeurs n'hésitent pas à qualifier de familial. Parallèlement, ces concertations francophones permettent de mettre en œuvre une solidarité francophone dans le cadre des négociations internationales en jeu. Cela peut être par exemple l'élection d'un francophone à un poste clé d'une Organisation internationale, ou encore l'adoption d'un texte porté par un pays francophone, etc.⁸⁹

La Francophonie a su également utiliser ces concertations pour contribuer à l'adoption, à l'Unesco, de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles en 2005.

⁸⁹ Maria Julia op cit

Enfin, les concertations francophones représentent des opportunités de mieux défendre la langue française dans les enceintes internationales. Confrontés de manière directe aux problèmes que posent les dérives de non-respect de l'usage de la langue française dans les organisations internationales, les Groupes des Ambassadeurs francophones ont déjà montré leur capacité d'influence pour dénoncer et parfois contrer ces tendances.

Quant à la contribution de l'OIF aux objectifs de l'ONU, dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité, celle-ci se manifeste de manière indirecte et récurrente dans de nombreuses Déclarations des chefs d'Etat et de gouvernement francophones qui appellent à la ratification des instruments juridiques internationaux et au soutien des actions mises en œuvre par l'ONU en matière de prévention et de règlement des conflits.

La Francophonie contribue également à faire avancer la réflexion sur les relations internationales lors de certaines de ses rencontres de haut niveau. On notera par exemple que la Francophonie a su répondre aux attentes de l'Assemblée Générale de l'ONU qui avait appelé les Etats à approfondir le concept de sécurité humaine, avec l'organisation de la conférence ministérielle de Saint Boniface, en mai 2006, sur le thème précisément de la prévention des conflits et la sécurité humaine.

Il s'agit deuxièmement, d'une contribution directe au règlement des conflits, avec, l'envoi sur le terrain, des médiateurs, d'observateurs et des missions d'information et de contacts, impliqués aux côtés des acteurs de l'ONU et de certaines organisations régionales.

Cela pose, toutefois, de problèmes sur le plan juridique, notamment parce qu'on peut s'interroger, comme certains Etats de l'espace francophone, qui sont plutôt réticents à une implication de plus en plus forte de la Francophonie dans le champ politique : « Attendez, nous, nous sommes là pour faire la coopération, nous ne voulons passer au politique, est-ce – qu'on va vers une ONU francophone ? ou une ONU bis ? Les problèmes de la guerre et de la paix appartiennent aux Nations Unies. C'est le Conseil de sécurité qui est responsable de la paix et de la sécurité internationale. C'est le conseil de sécurité qui peut inciter à la mise en place du chapitre 6 sur le processus de règlement juridique et pacifique des conflits ; c'est le chapitre 7 des Nations Unies qui fait appel aux recours à l'emploi de la force pour sortir des crises, on l'a vu récemment en Irak par exemple, alors, où va-t-on ? »⁹⁰ L'OIF s'achemine effectivement vers la constitution d'un tiers sur le plan doctrinal en privilégiant la médiation.

⁹⁰ Maila Joseph, « Quels processus démocratiques en Francophonie », in *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à LSS*. Presse de l'Université Saint Joseph sous la direction de Katia Haddad, p 65

Paragraphe 3 : La médiation comme mode règlement pacifique des conflits et crises

La médiation est ⁹¹devenue aujourd'hui un outil indispensable dans la résolution des conflits. La plupart des conflits récents ont été en effet résolus par la médiation et non par une victoire militaire. Conséquence de quoi, la médiation a pris beaucoup d'importance comme moyen de règlement pacifique des différends. Le nombre des organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales impliquées dans des activités de médiation a considérablement augmenté. D'où, une offre de service pléthorique, voire confuse parfois, de la part des Etats, des Organisations internationales intergouvernementales et des Organisations Non-Gouvernementales (ONG). Tous recherchent un degré de reconnaissance internationale car le prestige et le respect attachés à une médiation à succès sont grands. »

Dans le contexte de relations internationales, elle a été codifiée par la Convention de la Haye de 1899 et 1907⁹² et, depuis, consacrée dans le corpus normatif des différentes Organisations internationales à vocation universelle ou régionale ou sous régionale. La médiation est, en droit international public, un mécanisme diplomatique de règlement des conflits consistant, pour des parties à un litige, à faire appel à un tiers appelé « médiateur », choisi librement par elles ou désigné par une organisation internationale, afin de les aider à trouver, notamment par la voie de la négociation, une solution qu'elles n'ont pas trouvée elles-mêmes »⁹³.

A/ Approche typologique de la médiation des organisations internationales

Jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle et le début du 20^{ème} siècle, l'Etat en tant que seule cellule de base de la société internationale avec sa souveraineté, avait le monopole de la pratique de la

⁹¹ Vettovaglia Jean Pierre, *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Edition Bruylant, Bruxelles, 2010, p 3

⁹² Convention de la Haye sur le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899. Convention de la Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 octobre 1907 noté par J.P Vettovaglia

⁹³ Zakané Vincent, « La médiation politique internationale aujourd'hui : acteurs et pratiques », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean Pierre (sous la Dir), p 58

médiation internationale. Mais par la suite, d'autres sujets de droit international sont apparus. Aujourd'hui, si l'Etat demeure l'acteur premier des relations internationales, il n'en reste pas moins que de nouvelles entités sont devenues des acteurs à part entière sur la scène mondiale,⁹⁴ intervenants aussi dans le domaine de la médiation. Dans la panoplie d'outils dont dispose la communauté internationale en matière de gestion et de réponse aux crises, « la médiation apparaît comme l'instrument à privilégier dans certaines situations de conflits »⁹⁵.

Forgés en 1945 par les dispositions de la Charte des Nations Unies, le principe de la médiation par les organisations internationales a été, au cours des soixante dernières années, progressivement intégré aux textes fondateurs des organisations internationales et régionales avec une accélération notable depuis la fin de l'ère bipolaire.

Dans le contexte des relations internationales, elle a été codifiée par les Conventions de la Haye de 1899 et 1907.⁹⁶ Si la mention de la médiation comme méthode de résolution des conflits entre les Etats apparaît dès 1907, dans le titre II, intitulé « des bons offices et de la médiation », de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, signées à la Haye, il ne s'agit nullement ici de l'acte fondateur d'une organisation intergouvernementale. En 1919, le Pacte de la Société Des Nations (SDN) contient des dispositions relatives aux éventuels différends intervenant entre ses membres, mais les articles 12 et 15 qui les détaillent ne mentionnent pas le recours à la médiation (seuls l'arbitrage et le recours judiciaire sont mentionnés).⁹⁷

Selon Joseph Maila, l'humanité qui se relève et prend conscience d'elle-même au lendemain de la seconde guerre mondiale, comprends et saisi son histoire comme celle d'un coup de folie, d'une œuvre déraisonnable. Devant l'horreur des affrontements, celui des bombardements des villes, des destructions massives, des déportations et de la shoah, le monde a conscience d'avoir joué avec les limites, en fait de les avoir dépassées. L'idée avancée tout au long de la première moitié du XXème siècle de voir la guerre bannie de

⁹⁴ Badie Bertrand et Marie Claude Smouts, *Le retournement du monde*. Sociologie de la scène internationale, 3^{ème} édition, Paris, Presses de Sciences Po, 1999

⁹⁵ Wright Richard, « L'approche des Organisations internationales en matière de médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous Dir), p 234

⁹⁶ Convention de la Haye sur le règlement pacifique des conflits internationaux du 29 juillet 1899 et Convention de la Haye pour le règlement des conflits internationaux du 18 octobre 1899, cité par Komi Tsakadi, in *Médiation et prévention dans l'espace francophone*, p 11

⁹⁷ Tenenbaum Charles, « La médiation des organisations intergouvernementales : un maillon essentiel » in *Faire la paix* : sous la direction de Guillaume Devin ; Editions Pepper 2005, p 87

l'horizon de l'humanité s'est étiolée pour disparaître avec le déclenchement de la seconde guerre mondiale. La fin de la guerre s'accompagna d'une refonte de la loi internationale et de la construction juridique qui devait lui donner forme, souligne-t-il. « C'est ainsi que fut créé l'Organisation des Nations Unies et qu'afin de rendre la guerre inacceptable, la Charte de l'organisation universelle la déclara hors la loi. Le chapitre VI de la Charte qui est consacrée aux modes pacifiques de règlement des conflits atteste l'orientation, du moins souhaitée, du système international. La médiation y figure à l'article 33. La nouveauté n'est pas dans le rappel que fait la Charte des différentes modalités de résolution non violentes des crises. L'encouragement des Etats à résoudre pacifiquement les conflits consignés dans la Charte se couple également, comme on le sait, avec un autre, prévu au chapitre VIII qui incite au règlement des différends au niveau régionale. »⁹⁸

En déclarant que « les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix », l'Acte constitutif de l'UNESCO reprend et prolonge l'idée que la paix est une affaire d'éducation. Cet appel ne trouvera pas un écho favorable dans le climat international suscité par la guerre froide. La dissuasion par les armes nucléaires et le déroulement des conflits hors de l'espace sanctuarisé par l'accord de Yalta domineront la deuxième moitié du vingtième siècle. Yalta et le mur de Berlin mettraient paradoxalement une partie de la planète à l'abri de la guerre mais ils auront contribué à les transporter chez les autres où elle est menée par procuration.

La chute du mur de Berlin a inauguré un nouvel âge pour les modes pacifiques politiques et juridictionnels de règlement des conflits. L'effondrement du communisme fut à l'époque interprété comme une obsolescence de toute conflictualité. La fin du communisme ne signifiait pas à l'évidence la fin des violences. Certes, entre 1990 et 2001, le nombre des conflits a baissé dans le monde. Néanmoins, la dureté de certains conflits africains comme en Sierra Léone ou au Liberia et le massacre de plus de huit cent mille personnes au Rwanda en un mois, en 1994, ont témoigné de la nécessité de mieux connaître les causes de la conflictualité. Et de les traiter. Plus pratiquement, ces violences sont venues plaider pour l'urgence d'une mise en place de système d'alerte précoce et de prévention des conflits. C'est dans ce contexte de renouvellement des approches portant sur les conflits que surgissent deux cadres conceptuels structurant l'action internationale et déterminant pour la médiation.

⁹⁸ Maila Joseph, « La médiation dans les crises et conflits contemporains », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles, 2010, p 49

Le premier concerne la notion de la diplomatie préventive qui est une réponse directe et immédiate à la montée des périls et à l'exacerbation des conflits. C'est l'Agenda pour la Paix rendu public par le Secrétaire Général des Nations Unies, le 23 juin 1992, complété par le supplément de 1995, qui définit la notion de diplomatie préventive. L'autre cadre réflexif pour tenter de penser les relations internationales contemporaines fut la notion de sécurité humaine. Cette notion se rencontre pour la première fois dans le Rapport sur le développement humain du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), en 1994.

Reprise dans le document des Nations Unies sur les objectifs du millénaire (2000), cette importante avancée dans le domaine du droit international humanitaire, non encore pleinement reconnue et postulée comme obligation et pas encore comme droit, est venue remplacer la notion contestée de « droit d'ingérence ». Nombre d'organisation se sont approprié cette notion et la font reconnaître comme une responsabilité, souvent rappelée, qui incombe aux Etats membres. L'OIF a consigné ce principe dans la Déclaration finale du Sommet de Saint Boniface de 2006 en l'intégrant dans son dispositif normatif lequel, avec la Déclaration de Bamako, permet à la Francophonie de proposer la médiation de son Secrétaire Général dans les conflits.

La Charte des Nations Unies, selon Tenenbaum Charles⁹⁹, inaugure donc le recours à la médiation, cite la médiation, par une organisation internationale, en vue de résoudre des conflits. Sur ce modèle, nombreuses sont les Organisations Intergouvernementales qui, depuis, ont intégré la médiation dans leur texte originel. Fondée politiquement en 1997, l'OIF n'est pas du reste et elle symbolise sans doute l'implication la plus significative d'une organisation intergouvernementale dans la pratique de la médiation.

B/ Le cadre de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales

Une première intention de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales figure dans la Charte des Nations Unies. Le chapitre 8¹⁰⁰ de la Charte fixe en effet le « cadre de

⁹⁹ Op cit

¹⁰⁰ <http://www.un.org/french/aboutun/charte/chap8.htm>

coopération, limitée au seul domaine de la paix et de la sécurité et basée sur un principe général de supériorité du conseil de sécurité sur les organisations régionales. La pratique a cependant montré que ce cadre ne s'applique pas véritablement, les organisations régionales conservant une autonomie bien plus large dans ce domaine. »¹⁰¹

Trois ans après l'adoption de la Charte, c'est l'Assemblée Générale des Nations Unies qui se penche sur la question de la coopération avec les organisations régionales et qui prend la décision d'octroyer à certaines d'entre elles un statut d'Observateur sous forme d'une invitation permanente à participer à ses travaux. En 2005, une quarantaine d'organisations régionales en bénéficiaient. Parmi elles, se trouve l'OIF, qui a reçu ce statut dès 1978.¹⁰²

La coopération entre l'ONU et l'OIF a ainsi fait l'objet de 8 résolutions¹⁰³ de l'Assemblée Générale, dont la dernière date d'octobre 2006. Ces résolutions font généralement état des relations de coopération entre l'OIF et les organes onusiens, mais également des différentes avancées de l'OIF qui contribuent aux objectifs des Nations Unies.

La coopération entre l'ONU et les organisations régionales se formalise par des accords de coopération. Celui qui lie l'ONU et l'OIF a été signé en juin 1997, au moment où l'OIF s'est dotée d'un Secrétaire Général et a pris une véritable dimension politique.

Cet accord prévoit plusieurs modalités de coopération, telles que l'échange d'information, la participation conjointe à des projets d'intérêt commun, une représentation mutuelle aux réunions et conférences de l'une et l'autre, une conjugaison de leurs efforts en matière de production d'informations techniques, juridiques, et une coopération entre les secrétariats des deux organisations. Il s'agit là des formes classiques de coopération entre l'ONU et une organisation régionale.

Parallèlement, il faut rappeler que l'OIF a signé « douze (12) accords de coopération avec des institutions du système onusien : ONU, CEA, CNUCED, UNICEF, HCDH, OIT, OMS, FAO, ONUDI, UNESCO, PNUD et dix-huit (18) accords avec des organisations régionales et

¹⁰¹ Maria Julia, « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », in *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à Léopold Sédar Senghor*. Katia Haddad (sous Dir), Presse de l'Université Saint Joseph, p 192

¹⁰² Selon la Résolution A/RES/33/18, intitulée « statut d'observateur pour l'ACCT auprès de l'Assemblée Générale

¹⁰³ Résolution A/RES/33/18 du 10 novembre 1978, A/RES/50/3 du 16 octobre 1995, A/RES/52/2 du 17 octobre 1997, A/RES/57/25 du 15 novembre 1999, A/RES/56/45 du 7 décembre 2001, A/RES/57/43 du 21 novembre 2002, A/RES/59/22 du 8 novembre 2004, A/RES/61/7 du 20 octobre 2006

d'autres organisations intergouvernementales ». ¹⁰⁴ Certes, plusieurs de ces accords sont restés lettres mortes dans la pratique, cependant ils reflètent la volonté de l'OIF, et tout particulièrement de ses deux Secrétaires Généraux, de s'intégrer pleinement dans le tissu de plus en plus dense des acteurs du système multilatéral. Depuis 1997, depuis une quinzaine d'années donc, la coopération qui avait été créée par la Charte des Nations Unies « s'est progressivement renforcée, à la fois au niveau du Secrétariat Général et du Conseil de Sécurité, avec une vingtaine des organisations régionales actives dans le domaine de la paix. Cette évolution de coopération entre l'ONU et les organisations régionales intervient bien sûr dans un contexte général d'évolution de la gouvernance internationale depuis la fin de la guerre froide. » ¹⁰⁵

L'idée de renforcer les relations de coopération avec les organisations régionales dans le domaine de la paix était d'abord celle de Javier Perez de Cuellar, mais c'est son successeur au poste de Secrétaire-Général de l'ONU, Boutros Boutros Ghali qui l'a principalement mis en œuvre. En préconisant, dès 1992, dans son *Agenda pour la paix*, une plus grande implication des organisations régionales dans les activités de l'ONU, Boutros Boutros Ghali pensait non seulement à alléger et faciliter la tâche du Conseil de sécurité, mais également à contribuer, par ce biais, à une démocratisation des affaires internationales. Et c'est là, un aspect fondamental de la coopération de l'ONU avec les organisations régionales.

A partir de 1994, le Secrétaire Général de l'ONU va organiser tous les deux ans une rencontre de haut niveau avec les chefs des principales organisations régionales actives dans les domaines de la prévention et de règlement des conflits. En 2001, c'est le Conseil de Sécurité qui institue, à son tour, une réunion annuelle avec les représentants des organisations régionales. Ces deux types de réunions visent à identifier de nouvelles modalités de coopération, afin d'améliorer le mécanisme de paix et de sécurité aux échelons régional et mondial. Chacune de ces réunions jusqu'aujourd'hui a appelé à une plus grande coordination et consultation entre les acteurs multilatéraux et de meilleur flux d'information ¹⁰⁶.

¹⁰⁴ AEC, COI, CE, CEN SAD, CEDEAO, CEMAC, LEA (ligue des Etats Arabes), UA, COMSEC, ISESCO, OCI, ALESCO, OEI, IDEA, ACP

¹⁰⁵ Maria Julia, « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », dans *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à Léopold Sédar Senghor*. Katia Haddad (sous Dir), Presse de l'Université Saint Joseph, p 192

¹⁰⁶ Maria Julia, *ibid*

En 2003, six (6) groupes de travail ont été créés afin d'approfondir cette coopération. Ces groupes mixtes ONU/Organisations régionales portent sur les thématiques suivantes : dialogue des civilisations, maintien de la paix, protection des civils dans les conflits armés, protection des droits de l'Homme dans la lutte anti-terroriste, surveillance des armes biologiques et des missiles balistiques. Le sixième groupe travaille sur les questions d'organisation et de mandats. L'OIF participe activement à ces travaux, notamment au sein du Groupe le plus dynamique, qui est celui portant sur la protection des civils dans les conflits armés.

L'OIF fait en effet partie de la vingtaine d'organisation régionale partenaires de l'ONU dans le domaine de la paix¹⁰⁷. Elle a d'ailleurs été choisie parmi les dix organisations régionales qui composent le comité permanent chargé d'assurer un suivi continu de cette coopération. Cette place de choix est un signe intéressant de la reconnaissance internationale qui est peu à peu accordée à l'OIF et de la place qu'elle occupe aujourd'hui au sein du système multilatéral.

C/ L'entrée en scène des Organisations Internationales Intergouvernementales comme l'OIF

En vue de situer l'OIF dans un système mondial et de comprendre son statut et ses compétences en matière de résolution des conflits, il importe de rappeler que dans le domaine de la paix, les organisations internationales font figure de précurseurs. S'agissant des organisations internationales, « la paix représente assurément leur fonction centrale : une fonction aussi récente que l'histoire des institutions internationales et qui a fait de la paix, à partir du XXème siècle - et avec l'aide d'initiatives citoyennes - un objectif légitime et en cours d'institutionnalisation. Ce qui apparaît plus novateur, bien que cette novation n'ait pas été immédiatement perçue, c'est la référence à la défense des droits de l'Homme comme fondement nécessaire à l'organisation de la paix. En un sens, ce sont les situations concrètes

¹⁰⁷ ANASE, UA, Secrétariats de la Commission des Caraïbes ; Communautés des Etats indépendants ; Conseil de l'Europe, Secrétariat du Commonwealth ; Communauté des pays de langue portugaise ; Organisation du traité de sécurité collective ; CEEAC ; CEDEAO ; Conseil de l'Union Européenne ; Commission Européenne ; Interpol ; Ligue des Etats Arabes ; OTAN ; OIF ; OSCE ; OCI ; Forum des Iles du Pacifique ; Présidence du Conseil de l'Union Européenne ; Organisation de coopération de Shanghai

des individus (et des sociétés auxquelles ils appartiennent) qui pénètrent désormais dans la sphère de la « haute politique ».¹⁰⁸

La contribution des Organisations intergouvernementales à la résolution des conflits dits d'après-guerre froide ouvre de nouvelles perspectives quant à la coopération entre les Etats et la prise en compte des revendications de « nouveaux » acteurs de la scène internationale. Témoins des transformations des relations internationales, l'implication croissante de l'OIF – au côté de nombre d'acteurs – dans la pratique de la médiation autorise l'analyse de sa participation simultanée ou consécutive, complémentaire ou concurrente, permettant un effort de pacification reparti sur plusieurs niveaux dont les résultats demeurent à évaluer.

Un phénomène récent et symptomatique des transformations de la scène internationale semble se relever dans cette adoption de principes et mécanismes de résolution de conflits par des organisations intergouvernementales dont la vocation originelle ne prétendait pas initialement dépasser le cadre des relations économique, culturelle et technique. A l'époque, ne figure aucune mention de résolution des conflits politiques.

La sécurité régionale ne dépend plus alors seulement d'organisations de défense à caractère militaire, mais concerne tous les secteurs d'activités des sociétés. On peut assimiler cette tendance des organisations internationales à consacrer leurs efforts à des activités de médiation et de prévention des conflits à une application de sécurité humaine développée par le PNUD dans lequel la sécurité des sociétés et des individus – multidimensionnelle et globalisée – est définie comme indissociable de leur bien-être social et économique.

« Conférer à une OIG la fonction et le statut de médiateur revient à la reconnaître comme acteur à part entière des relations internationales, éventuellement dotée d'une certaine autonomie, et débordant du cadre d'une simple structure de coordination entre les Etats. Il s'agit d'une mutation majeure quant à la conception originelle du rôle des organisations intergouvernementales puisqu'elle contrevient aux principes stricts de non intervention et de respect de la souveraineté contenus dans les chartes, traité ou accords des fondements des OIG »¹⁰⁹.

Qu'elle figure parmi « les modes « pacifiques » de règlement des différends comme le signale la Charte des Nations Unies dans son chapitre VI ou qu'elle soit libellée « comme alternatif »

¹⁰⁸ Devin Guillaume, *Faire la paix*, Editions Pepper 2005, p 11

¹⁰⁹ Tenenbaum Charles, « La médiation des organisations intergouvernementales : un maillon essentiel » in *Faire la paix* : sous la direction de Guillaume Devin ; Editions Pepper 2005, p 87

par opposition aux approches juridictionnelles de résolution des crises, le premier trait de la médiation est qu'elle ne saurait être théoriquement imposée aux parties. Contrairement au recours aux instances juridictionnelles dont la décision, une fois le recours à la justice d'arbitrage décidé, s'impose aux parties en conflit, la médiation relève d'une visée spécifique, à savoir la recherche d'une solution agréée en commun. La médiation comme mode de règlement des conflits dans le cadre des relations internationales, à défaut d'une définition dans les textes internationaux, a fait l'objet d'une mention expresse dans la Déclaration de Bamako. »¹¹⁰

La Déclaration de Bamako (chapitre 5, paragraphe 2) de l'Organisation Internationale de la Francophonie est l'un des rares textes internationaux qui a prévu expressément la facilitation comme mode de règlement pacifique des conflits. Il est admis que la facilitation se limite à établir le dialogue entre les parties en conflit sans faire des propositions pour le règlement du conflit. Ainsi selon l'Ambassadeur Thomas Greminger, le facilitateur joue « un rôle d'hôtelier, en accueillant les discussions et en fluidifiant la communication entre les parties pour les amener à mieux se comprendre et à envisager une action commune ». ¹¹¹ « Sa distinction avec les bons offices n'est pas aisée à faire et certains auteurs reconnaissent qu'elle est assimilable parfois aux bons offices ». ¹¹² Concernant sa distinction avec la médiation, celle-ci peut faire des propositions.

Mais on note toutefois dans la pratique, une certaine confusion et un usage souvent inadéquat des deux termes. En effet, dans les textes officiels, on parle de « facilitateur » mais sur le terrain, on remarque parfois que le facilitateur, sans en avoir le mandat, joue le rôle du « médiateur » ou du « sous-médiateur », posant des problèmes de cohésion et de coordination. Certains auteurs considèrent la facilitation comme un style de médiation d'où la distinction entre la médiation/facilitation, la médiation/formulation et la médiation/manipulation. ¹¹³ Le

¹¹⁰ Maila Joseph, « La médiation dans les crises et conflits contemporains », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, 2010, p 39

¹¹¹ Greminger Thomas, « Médiation et facilitation dans les processus de paix actuelle : l'importance vitale de l'engagement, de la coordination et du contexte », Texte présenté lors de la Retraite sur la médiation internationale de la Francophonie, Genève, 15-17 février 2007, p 2

¹¹² Faget Jacques, « Les métamorphoses du travail de la paix ». Etude des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents, in *Revue française de science politique*, avril 2008, p 310

¹¹³ Kyle Clark Beardsly, David M. Quinn, Bidisha Biswas and Jonathan Wilkenfeld, « Mediation Style and crisis Outcomes », *the journal of conflict resolution*, vol 50, n°1, 2006, pp 58-86 cité par Komi Tsakadi in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, p 18

médiateur/facilitateur a donc pour mission de créer les conditions permettant aux belligérants de trouver leur propre solution, à leur propre rythme.¹¹⁴

Section 2 : Le règlement pacifique des conflits, une préoccupation majeure des organisations internationales

La plupart des organisations internationales, qu'elles soient à vocation universelle ou régionale, interviennent de plus en plus, selon Atangana Amougou¹¹⁵, dans le règlement des conflits qui éclatent entre ou au sein de leurs Etats membres. Il en est ainsi des organisations à caractère politique comme l'ONU, l'UE et l'UA que des organisations internationales à vocation culturelle telle la Ligue Arabe, le Commonwealth et surtout la Francophonie, objet de la présente étude. Contrevenant au strict principe du partage d'une langue commune, l'OIF a connu une mutation majeure de son action, dépassant le périmètre traditionnel de ses missions fixées, historiquement, par la Convention de Niamey portant création de l'ACCT du 20 mars 1970. Cette redéfinition de l'action de l'ACCT n'est pas étrangère aux mutations intervenues dans le monde post guerre froide. Elle révèle l'opportunité de donner à l'organisation, une pleine dimension politique dans un univers où l'avènement de nouveaux défis, tels que la promotion de la démocratie et de l'Etat de droit, la résolution des conflits du fait de la brusque recrudescence du nombre des conflits armés et la promotion du développement, aurait tôt consacré sa désuétude. Depuis douze ans, avec la Déclaration de Bamako notamment, la Francophonie s'engage de plus en plus vers une implication de plus en plus grande dans le cadre de règlement des conflits. En effet, les Nations Unies demandent régulièrement une contribution de l'OIF aux opérations de maintien de la paix (**Paragraphe**

¹¹⁴ Slim Hugo, *Guide de la médiation, Conclure des processus de paix lors des conflits armés*, Genève, Centre pour le Dialogue humanitaire, 2007, p 3

¹¹⁵ Atangana Amougou J.L : « Francophonie et résolution des conflits en Afrique », in *Revue Internationale du Monde Francophone n°2, l'OIF et la gestion des crises*, Ramel Frédéric (sous Dir), 2009, p 45

3). Sur quatre-vingt-dix-neuf milles hommes¹¹⁶ des Nations Unies qui sont impliqués dans les opérations de maintien de la paix, quarante milles sont sur quatre champs d'intervention francophone, sur quatre conflits francophones. Mais pour la Francophonie, l'emploi de la force, pour résoudre les conflits dans l'espace francophone n'est qu'une solution partielle. Elle privilégie, conformément aux dispositions de la Déclaration de Bamako, l'accompagnement des processus électoraux comme mode de sortie de crises (**Paragraphe 2**), et surtout la médiation dans les pays en conflits (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : Les dimensions unique et multiple de la médiation des organisations internationales

Un Etat est généralement membre de plusieurs organisations internationales et régionales. Celles-ci proposent souvent une pluralité de normes et de dispositifs qui contribuent à assurer le maintien de la démocratie, la résolution et la gestion des conflits. C'est dans le cas de crise politique majeure, voire de putsch que ces normes et dispositifs prennent toute leur dimension. Or, il n'existe pas actuellement de mécanisme universel unique et clairement établi qui harmoniserait les réactions internationales et imposeraient le même traitement aux mêmes situations. Il serait à cet égard irréaliste de s'attendre à une approche unifiée et univoque des autorités internationales dans un cas donné. L'action concertée et coordonnée des Etats et des organisations régionales et internationales est sans doute la moins mauvaise des approches.

Si le recours à une telle action serait éminemment souhaitable, il faut cependant noter que les missions et les finalités des organisations régionales et internationales sont variées en matière de promotion de la démocratie et de résolution des conflits. De cette pluralité de missions découlent des capacités diverses à contribuer de façon originale, en collaboration avec les Etats membres et les autres organisations, au maintien et au développement de la culture démocratique.

La Francophonie en tant qu'instrument de la diplomatie francophone se réunit tous les deux ans en sommets. Au cours de son avant dernier Sommet tenu au Canada en 2008, les Chefs

¹¹⁶ Trinquand Dominique, « La contribution de la Francophonie aux OMP », in *La Revue Internationale des Mondes Francophones*, N°2, l'OIF et la gestion des crises, Edition Iframond, 2010, p 29

d'Etats et de gouvernements de la Francophonie ont pris la résolution de renforcer les capacités des Etats francophones en matière de maintien de la paix, à les encourager à fournir à l'ONU et aux organisations régionales dont l'Union Africaine, dans la mesure de leurs moyens, davantage de contingents francophones, afin d'accompagner les transitions et consolider la paix en Afrique.¹¹⁷ Dans le même ordre d'idées, les pays de l'hémisphère nord ont pris l'engagement solennel, dans une Déclaration dite de Québec, d'aider les pays en développement à faire face à la crise financière internationale et à mieux combattre les causes des conflits en Afrique.

Bien que les Organisations internationales aient constamment recours à ce mécanisme de résolution des conflits dit de médiation, elles ne sont pas les seuls acteurs dans sa pratique surtout en Afrique où elle demeure le seul moyen privilégié de règlement des conflits internes, des coups d'Etat, des violences électorales, des crises postélectorales...C'est ainsi qu'à la médiation unique, on oppose généralement la médiation collective ou multilatérale encore dénommée « multipartite ».

A/ La médiation unique

La médiation unique est initiée par un Etat ou une personne représentant une organisation internationale. L'Etat peut être représenté par le chef de l'Etat en personne, et, en ce qui concerne l'organisation internationale, par toute personne exerçant des fonctions au sein de l'institution telle le Secrétaire Général ou le Président en exercice, un envoyé spécial, etc. La caractéristique de cette forme de médiation réside dans le fait que le médiateur mène sa mission en solitaire. Mélik dans sa thèse parle de « médiation isolée ».¹¹⁸ La médiation unique peut avoir pour avantage la facilité de parvenir à une solution. En effet, la cohérence de l'action et la réduction des intérêts multiples et incompatibles sont à l'avantage de ce type de médiation sans oublier la garantie de confidentialité qui y est mieux assurée. Mais sa garantie d'impartialité peut être problématique.

¹¹⁷ Voir Communiqué de presse de la Francophonie n°CP/NH/22/09 du 12 juin 2009

¹¹⁸ Mélik Eugène J., Médiation et bons offices, thèse de Doctorat, Faculté de droit de l'Université de Paris, A. Chevalier –Marescq, 1900, p 96 cité par Komi Tsakadi in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, p 18

Dès février 1996, la Francophonie a dépêché une mission d'accompagnement du retour à la légalité constitutionnelle, au Niger, après la condamnation, par la CMF de Bordeaux, du coup d'Etat intervenu en janvier, suivie d'une mission d'observation des élections présidentielles de juin 1996, elles-mêmes fortement contestées, en raison du « coup d'Etat » électoral intervenu à l'occasion de cette consultation, ayant notamment entraîné la dissolution de la Commission Electorale au soir du jour du scrutin qui devait se dérouler sur deux jours. On sait quelle sera quelques mois plus tard l'issue de cet intermède tragique, avec l'assassinat du Président Barré, élu dans ces circonstances.

Une deuxième mission, conduite par le Président du Conseil Permanent de la Francophonie, le Dr Emile Derlin Zinsou, se rendra, à nouveau à Bujumbura en septembre 1997, à partir des travaux du Groupe de travail spécifique mis en place par le CPF autour de la question des Grands Lacs.

Aussi, à l'occasion de l'accompagnement soutenu du deuxième cycle, après celui ayant clôturé la transition formelle (1991-1992) des élections législatives et présidentielles, du premier semestre 1997, au Mali, l'assistance électorale prodiguée, de même que des missions d'observations conduites par des personnalités politiques reconnues, ont joué, comme dans la plupart de toutes les missions similaires, un rôle non négligeable dans la recherche ou le maintien du dialogue, entre les parties et les structures impliquées dans ces processus.

Il en sera ainsi au Togo en avril 2003, à la veille d'un scrutin présidentiel redouté auquel les partis d'opposition avaient toutefois accepté de participer, aux Comores, en décembre 2003, où le Secrétaire Général se rendra en compagnie du ministre de la coopération, Monsieur Pierre André Wiltzer; et Côte d'Ivoire en septembre 2004, afin de conforter la dynamique positive qui semblait s'affirmer pour la réalisation des engagements souscrits à Marcoussis, en RCA, en 2005, avec la volonté d'encourager les acteurs à préserver, à quelques semaines des élections générales, dans leur volonté à mener à bien ce processus de sortie de crise, en mars 2005; en 2006, en Guinée ; en 2008 au Tchad, aux côtés du Président Sarkozy et du Commissaire chargé du développement à l'Union Européenne, Monsieur Louis Michel, dans le souci d'apaiser les esprits et de renouer le dialogue entre le pouvoir et l'opposition sérieusement mis à mal lors des événements de février ayant conduit à l'arrestation ou à la disparition de certains des opposants, en 2009, lors de la visite officielle au Togo, au Benin et en Côte d'Ivoire, où le Secrétaire Général recevra l'ensemble de la classe politique pour prendre la mesure des enjeux politiques de l'heure et conforter toutes les parties dans le sens

de l'impératif d'une vie politique apaisée et de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes.

Quant aux envoyés spéciaux, Me Djovi Gally, ancien Ministre des Droits de l'Homme du Togo, qui avait déjà exercé une telle mission durant la transition ouverte au lendemain du coup d'Etat perpétré par le Général Bozizé, en mars 2003, en Centrafrique, se verra confier à nouveau le mandat d'envoyé spécial chargé de faciliter la tenue du Dialogue politique inclusif qui se déroulera en décembre 2008, dans le souci de consolider les acquis enregistrés au cours de la période précédente. L'ancien Président du Burundi, le Major Pierre Buyoya, prendra ensuite le relais dans la perspective des élections générales prévues à la fin du premier semestre 2010. Enfin le Professeur André Salifou poursuivra jusqu'à nos jours, sa mission d'envoyé spécial aux Comores, accompagnant ainsi les phases successives d'une trajectoire d'ancrage de la démocratie au sein d'un ensemble comorien connaissant des modifications juridiques successives, en particulier à la suite d'une révision de la Constitution adoptée par le Référendum, en mai 2009, dont la mise en œuvre ne manque pas de soulever un certain nombre de questions pendantes.

Dans d'autres champs de préoccupations, le Secrétaire Général sollicitera les compétences de l'Ancien Président de la Transition en Mauritanie, le colonel Ely Ould Val qui conduira en 2008 une mission auprès des Présidents du Niger et du Mali afin de s'informer de l'évolution du projet de réunion d'une conférence des pays sahélo-sahélien, destinée à renforcer entre Pays riverains la coopération pour le développement et la lutte contre les différents trafics mettant à mal la sécurité et la stabilité de la sous-région, en les assurant de l'appui de la Francophonie dans cette entreprise. Enfin, le Secrétaire Général Abdou Diouf exercera pleinement sa capacité d'initiative dans les situations susceptibles de répondre aux critères de qualification prévus par le mécanisme de suivi décliné au chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, à titre préventif, ou de façon réactive.

La confirmation, par le Président Diouf, de la collaboration nouée avec l'Ambassadeur Lansana Kouyaté pour le dossier ivoirien, qui, à la suite de la grave crise de septembre 2002 ayant entraîné la partition de fait du pays, avait été précédemment désigné par Monsieur Boutros Boutros Gali en tant qu'Envoyé spécial en Côte d'Ivoire, s'inscrira dans la même logique du paragraphe 2 du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako.

Selon Mélik « il n'est pas toujours facile à une tierce puissance qui offre sa médiation entre deux puissances en contestation de les convaincre toutes les deux de la droiture de ses intentions et de son impartialité, même si cette impartialité existe. A chaque pas, elle risque

d'être accusée par chacune de ces puissances complice de l'autre quand ce ne sont pas toutes les deux qui l'accusent de vue ambitieuse et intéressée » et pour ce faire, la médiation collective offre plus de garanties d'impartialité »¹¹⁹ selon lui.

Les conflits contemporains, surtout internes, posent des problèmes si complexes qu'il est souvent difficile à un médiateur unique d'en assurer la maîtrise. Dans ces conditions, le recours à une médiation collective s'avère indispensable et la mieux adaptée généralement à la multitude des problèmes à résoudre.

Même en pratique, dans une médiation unique, il y a un « médiateur en chef » entouré d'une équipe de facilitateurs et d'experts travaillent sous sa supervision.

B/ La médiation « multipartite » d'aujourd'hui

La médiation « multipartite » est définie comme « des efforts simultanées ou séquentiels d'une multitude de tiers qui interviennent pour assister les négociations de paix dans un conflit donné »¹²⁰. Elle est donc assurée par un organe composé d'une pluralité d'organismes, d'Etats, d'individus qui proposent aux parties une solution aux conflits.

Mélik parle de « médiation collective » à laquelle il a consacré tout un chapitre dans sa thèse¹²¹ tout en limitant le cadre de cette forme de médiation aux congrès et aux conférences des Etats¹²². Selon lui, cette forme offre quelques avantages, notamment plus de garantie d'impartialité, et elle est conforme à « l'esprit de solidarité qui doit présider aux relations des Nations entre elles comme membres d'une même famille : l'humanité », offrant plus d'efficacité car « les conseils, les propositions, les avertissements proposés au nom de plusieurs grandes puissances [...] auront plus de chance d'être accueillis que ceux d'une seule puissance, aussi grande et aussi forte soit-elle »¹²³.

¹¹⁹ Mélik Eugène J., op cit

¹²⁰ Chester Crocker, Fen Olser Hampson et Pamela Aall, cité par David Charles Philippe in *la guerre et la paix*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2^{ème} édition, 2006, p 297

¹²¹ Op cit

¹²² Op cit

¹²³ J. Mélik Eugène cité par Komi Tsakadi, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jan Pierre (sous Dir) p 33

Dans beaucoup de conflits internes en Afrique subsaharienne, la médiation n'est, de fait, plus l'apanage d'une seule organisation ou d'un Etat. En effet, avec la volonté de régler le conflit, de ramener la paix, on assiste à l'éclosion de nombreuses initiatives plus ou moins ordonnées de la part des Etats voisins, des Organisations sous régionales, continentales ou internationales, des grandes puissances, des ONG et parfois d'éminentes personnalités.

La participation de l'OIF à des Groupes Internationaux de Contact (GIC) constitue une autre forme renouvelée de l'accompagnement des dynamiques actuelles de règlement et de sortie de crises, par la médiation et la facilitation.

C'est ainsi que l'OIF a été membre du GIC/Mauritanie, créé à la fin de l'année 2008 sous la Présidence de l'Union Africaine, et dont elle abritera une session en février 2009. Le Groupe tiendra sa dernière réunion à Nouakchott, en septembre 2009, pour tirer du constat de l'élection présidentielle considérée comme fiable, de juillet 2009, la décision de mettre fin à son mandat, tout en encourageant ses membres à exercer la vigilance requise pour le suivi des Accords de Dakar du 4 juin 2009, sous l'égide du Président Wade, appuyé par le groupe de contact. De même l'OIF, présente à Conakry dès le début du mois de janvier 2009, à travers les missions dépêchées par le Secrétaire Général pour prendre la mesure des modalités envisagées par la junte au pouvoir depuis le 23 décembre 2008, en déterminant dès lors son propre agenda d'accompagnement de la restauration de l'ordre constitutionnel, inscrira –t-elle de façon complémentaire son action dans le cadre du Groupe International de Contact sur la Guinée, mis en place sous la Présidence de l'Union Africaine et de la CEDEAO, à partir d'avril 2009, jusqu'aujourd'hui. Enfin, l'OIF participe au Groupe de Contact instauré pour le Madagascar qui, a appelé à œuvrer dans un premier temps au sein d'une configuration spécifique avec les quatre médiateurs nommés pour contribuer à résoudre la crise de gestion du pouvoir, s'est investi ensuite dans une posture de relance et de proposition de sortie de crise menée par le Président de la Commission de l'UA, Monsieur Jean Ping, entouré de certains « experts » du Groupe de contact, dont le représentant de l'OIF.

Bien qu'il soit mal aisé de tirer des enseignements durables d'une expérience somme toute récente et limitée, il apparaît que, conçus pour assurer une cohérence plus significative entre les politiques menées par différentes Organisations et par des Pays, plus particulièrement impliqués à l'égard de Pays en situation de crise, grâce notamment à des échanges d'informations réguliers et à l'analyse concertée de l'évolution de la situation à travers le dialogue direct pratiqué par le Groupe et les acteurs nationaux concernés, ces Groupes, portés par ailleurs par le consentement et l'intérêt des parties voyant dans chaque réunion du Groupe

l'occasion de faire valoir leurs préoccupations, réalisations et attentes, ont renforcé la cohésion de la communauté internationale et permis à ses membres de mieux connaître, en rationalisant plus que dans le passé leurs interventions, qu'il s'agisse de sanctions, de conseils ou de mises en garde, ou encore de soutien par la coopération.

L'appartenance de l'Etat ou des Etats en conflit à de multiples Organisations régionales, sous régionales et universelles dotées chacune de leurs propres instruments de politique de promotion et de sauvegarde de la paix ou de mécanisme institutionnel de médiation, peut conduire à des approches « multipartites » quant à la réactivité et aux solutions à y apporter. Ce qui pose avec acuité la problématique de l'harmonisation et de la coordination de ces différentes initiatives de médiations pour éviter des problèmes de compétition et une dispersion contre-productive des énergies.

Le Secrétaire Général de l'ONU, dans son rapport d'étape¹²⁴ a eu à exprimer le souci d'éviter des initiatives de médiations concurrentes. Certains mécanismes peuvent constituer des réponses appropriées notamment :

- les comités de suivi, prévus par les différents accords, en tant que cadre de concertation et d'action entre les parties signataires des Accords et les représentants de la communauté internationale ;
- le groupe de contact international sur un pays donné comme le groupe de contact international sur la côte d'ivoire,
- le système de « pays amis de... » comme dans le conflit au sud du Soudan où un groupe informel de « pays amis des Monts Nouba » a été constitué pour la médiation dans ce conflit, « les pays amis de l'IGAD ».¹²⁵

Une nouvelle pratique : le Groupe International de Travail (GIT)

L'accompagnement international s'est imposé pour surmonter l'absence de confiance mutuelle qui se manifeste généralement entre les acteurs nationaux, d'une part, et la faiblesse des moyens des Etats concernés pour assurer une autonomie suffisante des institutions de la transitions, d'autre part.

¹²⁴ S/1999/1008 du 25 septembre 1999 : Rapport d'étape sur l'application des recommandations figurant dans le rapport sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, p2, cité par Komi, p34

¹²⁵ Il s'agissait des USA, du Royaume Uni, de la Norvège et de l'Italie

Les groupes internationaux de contact sont apparus ces dernières années comme un moyen de renforcement de la dynamique de coopération dans le règlement des conflits et l'accompagnement des transitions. Ils regroupent généralement les organisations et institutions internationales impliquées dans le règlement des conflits et l'accompagnement des transitions ainsi que les membres permanents et africains de Conseil de sécurité des Nations Unies. La Francophonie figure en bonne place dans ces groupes internationaux de contact lorsqu'il s'agit des pays francophonies en crise.

C/ La nature de l'organe de médiation

La mise en œuvre de la médiation collective des organisations internationales peut se faire dans le cadre d'un comité de médiation institutionnalisé ou ad hoc pouvant poser le problème de sa composition et d'une manière générale, de son acceptation par les parties concernées en raison du principe du caractère facultatif de la médiation posé par les textes et réaffirmé par la jurisprudence internationale dans l'affaire dite du « statut de la Caroline orientale » : « aucun Etat ne saurait être obligé de soumettre ses différends avec les autres Etats soit à la médiation, soit à l'arbitrage, soit enfin à n'importe quel procédé de solution pacifique, sans son consentement ». Cette classification oppose la médiation institutionnelle à la médiation ad hoc.

1 - La médiation institutionnelle

La médiation institutionnelle est celle menée par un organe établi dans le cadre d'une organisation internationale. Il peut s'agir d'organe unique (Secrétaire Général de l'Organisation ou de son Représentant spécial ou un Haut-commissaire) ou d'un organe collectif permanent constitué d'Etats mandatés à cet effet par une organisation internationale.

A la différence de la précédente, la médiation ad hoc est informelle, inorganisée, temporaire. Non institutionnalisée, son initiative est informelle. Inorganisée, sa procédure n'obéit à aucune règle préétablie. Elle est orientée en fonction du conflit, des belligérants et de l'environnement. Temporaire, sa mise en œuvre se fait pour la durée du règlement du conflit au sujet duquel elle a été créée. Les mécanismes de comité de suivi, de groupes de contact, d'Amis de..., de groupes internationaux de travail, évoqués précédemment, constituent aussi des formes de médiation ad hoc.

La médiation comme mode de règlement de conflit dans le cadre des relations internationales, peut être définie comme un processus de résolution des conflits qui nécessite le consentement express des parties au conflit et se distingue des négociations directes qui pourraient avoir lieu entre elles. Elle peut résulter soit de la sollicitation d'une des parties en conflit (ou par les deux), soit de la proposition (offre spontanée) d'une tierce partie (Etat, organisation internationale universelle, régionale ou sous régionale, un groupe, un individu), voire d'une forme d'imposition aux parties en conflit, notamment dans le cadre des décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies. La médiation vise à apporter une solution au conflit en aidant les parties à discuter des options possibles et à parvenir volontairement à un accord de paix sans davantage recourir à la force ou à l'autorité d'une solution de droit.

« Les tentatives de médiation dans les conflits contemporains sont en constante augmentation : 20% des conflits entre 1945 et 1962, 34% sur la période 1963-1989, 64% de 1990 à 1996 »¹²⁶.

Paragraphe 2 : L'accompagnement des processus électoraux comme mode de sortie de crises

Dans sa conception normative ou culturelle, la paix démocratique repose sur l'idée que les démocraties partagent des valeurs communes comme le respect de la règle de droit, la culture du compromis, la compétition pacifique réciproque, les droits individuels, le gouvernement

¹²⁶ Faget Jacques, op cit, cité par Komi, p 38

représentatif, la paix et la prospérité.¹²⁷ Pour la Francophonie, démocratiser un Etat signifie y étendre une zone de paix. La conviction de l'organisation étant ici que la démocratie doit être répandue partout non seulement parce qu'elle est intrinsèquement et éthiquement désirable, mais aussi, et surtout, parce qu'elle est un régime politique acceptable et facteur de sécurité,¹²⁸ de développement et de paix durables. Ainsi pour la Francophonie, l'emploi de la force des armes pour résoudre les conflits dans l'espace francophones n'est qu'une solution partielle.

Les efforts de la Francophonie s'articulent autour de l'accompagnement du processus de démocratisation de l'Afrique à travers deux canaux principaux qui sont d'une part l'assistance électorale et d'autre part, l'observation des élections.

A/ L'assistance électorale

Les missions électorales constituent sans aucun doute une modalité de domestication de la violence pré et postélectorale. Elles se déclinent sous trois aspects qui sont les missions électorales, les missions d'informations et l'assistance électorale.

D'abord, les missions électorales de l'OIF peuvent être des missions d'observations des élections, d'information et d'assistance électorale. Depuis le Sommet de Bucarest, la Francophonie a dépêché plus de 18 missions électorales toutes confondues dans huit pays. Il s'agit entre autres de la Mauritanie, du Togo, des Comores, de la RDC, du Benin, de Madagascar, du Mali et du Sénégal. Elles peuvent prendre plusieurs formes.

Dans un premier temps, les missions électorales de la Francophonie peuvent prendre la forme de missions exploratoires qui consistent en la descente sur le terrain des experts pour vérifier si les conditions techniques et matérielles sont réunies pour la tenue des élections. C'est le cas des missions exploratoires du 19 au 22 octobre 2006 dans la perspective des élections de 2007 et du 6 au 10 février 2007 dans la perspective de l'élection présidentielle du 11 mars en Mauritanie. Il en est de même de la mission technique d'information et d'évaluation du 26

¹²⁷ Russett Bruce, *Grasping the Democratic Peace*, Princetown university Press, 1993. Des extraits de cet ouvrage se trouvent dans la collection de M. Brown et al. (eds), pp 58-115

¹²⁸ UNESCO : Des insécurités partielles à la sécurité globale, actes du symposium des 12-14 juin 1996 sous la direction de Moufida Goucha, René Zapata et Isabelle de Billy, 1997

mars au 1^{er} avril 2007 dans la perspective des élections législatives du 14 octobre 2007 au Togo.

Dans un second temps, elles peuvent prendre la forme des missions d'observations des élections qui permettent d'apprécier le degré de transparence, de liberté et de crédibilité du scrutin et d'apporter une caution aux résultats des élections. A titre d'illustration, on peut citer les missions d'observations des élections législatives et municipales du 19 novembre (1^{er} tour) et du 3 décembre 2006 (2^{ème} tour), de l'élection présidentielle du 11 mars 2007 en Mauritanie ; la Mission d'observation du 2^{ème} tour du scrutin présidentiel et des élections provinciales du 29 octobre 2006 en RDC, la Mission d'observation des élections législatives anticipées du 14 octobre 2007 au Togo. Cette action s'inscrit dans une démarche globale d'accompagnement du processus de retour à la légalité constitutionnelle, interrompue par le coup d'Etat du 6 août 2008 et qui a conduit le Conseil Permanent de la Francophonie à prononcer la suspension de la Mauritanie de la Francophonie, conformément au chapitre 5 de la Déclaration de Bamako.¹²⁹ Ensuite, les missions d'information, pour leur part, tentent de contribuer au bon déroulement des élections présentes et futures. Les missions d'information au Sénégal, à l'occasion de l'élection présidentielle du 25 février 2007, s'inscrivent dans cette perspective. Dans le même sens, les deux (2) missions d'informations envoyées à Madagascar, le 3 décembre 2006, à l'occasion des élections législatives, ont recommandé la mise en place d'un véritable statut pour l'opposition et les partis politiques légalement constitués, il en est de même pour la mission d'information à l'occasion des élections législatives du 31 mars 2007, dépêchée par l'OIF dans un « souci de solidarité » et de poursuite de l'accompagnement des processus d'approfondissement de la démocratie ; c'est la même démarche qui a été retenue ultérieurement à l'occasion des élections communales et locales du 20 avril 2008, étayée par le déploiement d'une facilitation technique auprès de la commission électorale nationale autonome.

Enfin, l'assistance électorale tire son fondement juridique de la Déclaration de Bucarest¹³⁰ confortée par la Déclaration de Bamako (Chapitre 4), qui invite l'OIF à « prendre des mesures appropriées pour assurer des élections libres, fiables, transparentes ». Dans cette optique, la Francophonie poursuit ses programmes de renforcement des capacités des acteurs et des

¹²⁹ Voir le communiqué de la mission d'observation de la Francophonie à l'occasion de l'élection présidentielle du 18 juillet 2009, fait à Nouakchott, le 20 juillet 2009

¹³⁰ Voir la disposition 61 de cette évaluation à l'occasion de la XI^{ème} Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement des pays ayant la langue française en partage, Bucarest (Roumanie) 28-29 septembre 2006

institutions impliquées dans les processus électoraux de ses Etats et gouvernements membres. Elle opte pour un accompagnement ciblé et constant, couvrant toutes les phases du processus, de la préparation des élections aux contentieux, en passant par les opérations de vote, la centralisation et le traitement des résultats à travers, notamment, un soutien à la formation ainsi que la mise à disposition d'une expertise de haut niveau auprès des institutions de gestions et de contrôle des élections. A titre d'illustration, on peut citer le soutien apporté à la jeune Cour constitutionnelle des Comores par l'envoi en mai 2007 et en juin 2008 de missions d'experts du contentieux électoral, dans le cadre de l'élection des Présidents des îles autonomes. De même l'OIF a apporté le concours de ses experts pour un séminaire d'échanges et de formation sur l'organisation et l'observation des élections en juin 2007 au Congo. En Guinée, elle a contribué à l'organisation d'une campagne de formation et de sensibilisation des acteurs du processus électoral par la Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme (RADDHO) dans la perspective des élections présidentielles et législatives prévues en 2008. Il en est de même pour le Sénégal, qui a également bénéficié d'un appui de l'OIF à la mise en œuvre des programmes et activités de la RADDHO dans le cadre de l'élection présidentielle de février 2007. L'OIF a par ailleurs contribué au renforcement des capacités informatiques de la Haute cour constitutionnelle de Madagascar, pour les élections présidentielles de décembre 2006 et législatives de septembre 2007, ainsi qu'à la publication de brochures sur le rôle et les compétences de la Haute cour constitutionnelle.

En effet, l'assistance de la Francophonie peut être matérielle ou technique. L'assistance technique consiste au renforcement des capacités à long terme de l'ensemble des acteurs du processus électoral. Il s'agit de mettre à la disposition des acteurs le savoir-faire électoral à travers des séminaires de formation et d'imprégnation en matière électorale, la multiplication des échanges d'expérience entre les différents pays francophones. En 2004 par exemple, la Francophonie à travers le réseau francophone de compétence électorale a contribué à la mise à jour et à la diffusion des textes relatifs au droit électoral¹³¹. En outre, la Francophonie travaille à la consolidation des programmes spécifiques visant la mise à la disposition des pays membres de l'expertise nécessaire à la formation des agents électoraux, le perfectionnement des magistrats et le renforcement des capacités des médias de la société

¹³¹ Ondo Mbazon, *Francophonie et les élections présidentielles de 2004 au Cameroun, Rapport de stage* DESS DIP(IRIC), 2004, p 29 cité par Atangana Amougou

civile¹³². Quant à l'assistance matérielle, il s'agit de l'appui financier des processus électoraux en Afrique et du soutien logistique en termes de matériel électoral. En 2004, le Cameroun, par exemple, dans le cadre des élections présidentielles a reçu environ trente-cinq millions de francs CFA pour le financement du guide de l'observateur et le recueil des textes officiels sur les élections présidentielles.

Aussi, à l'occasion des échéances électorales majeures en Afrique, la Francophonie met à disposition ses délégués qui assistent au déroulement des élections et établissent des rapports sur leur qualité, leur fiabilité conformément aux directives de la Déclaration de Bamako. En outre, la Francophone étend ses missions en matière de résolution des conflits en Afrique au maintien de la paix et au rétablissement de la paix.

Dans la phase post-confliktuelle, la tenue d'élections contribue au renforcement du dialogue et à l'instauration d'une vie politique apaisée. L'OIF dispose d'une riche et longue expérience en matière de soutien aux processus électoraux et peut facilement mobiliser les ressources en expertise sur lesquelles elle appuie ses interventions en la matière.

L'OIF envoie notamment des experts pour assister les pays en sortie de crises dans l'organisation des élections : elle propose un accompagnement ciblé et constant, couvrant toutes les phases du processus électoral. Elle envoie également des missions d'observation électorale et d'information pour veiller au bon déroulement du scrutin.

B/ L'appui au renforcement de l'Etat de droit

L'OIF dispose d'une expérience significative en matière de soutien au renforcement des institutions de l'Etat de droit. L'appui de la Francophonie aux processus constitutionnels et institutionnels se concrétise par la mobilisation d'une expertise de haut niveau. L'OIF appuie notamment les processus visant la modernisation et le renforcement institutionnel des appareils de justice (facilitation de l'accès à la justice, amélioration des capacités des acteurs de justice, appui à la restructuration des systèmes judiciaires, diffusion du droit et des textes fondamentaux,...). L'OIF apporte également un soutien à la création ou la reprise des activités d'institutions indépendantes tels les Hautes autorités des médias, les cours constitutionnelles, les cours de compte, les commissions électorales indépendantes, les commissions nationales

¹³² *ibid*

des droits de l'Homme, les conseils de médiation,...) L'OIF appuie aussi les réseaux institutionnels à vocation judiciaire qui peuvent apporter une contribution importante dans le cadre des volets civils des opérations de maintien de la paix , notamment :

-l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'Usage du Français (AHJCPUF), l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AAHJF) et le Centre International en Afrique de Formation des Avocats Francophones (CIAFAF), qui peuvent être associés au développement des moyens de la justice et aux programmes de formation des personnels judiciaires et des praticiens du droit. En outre, le Réseau des responsables de la formation judiciaire francophones apporte une précieuse contribution dans le domaine ;

-la mobilisation de l'AHJUCAD, l'AAHJF, la Conférence Internationale des Barreaux de Tradition juridique commune, ainsi que la section francophone de l'Association Internationale des Procureurs et Poursuivants (AIPP) qui peut s'avérer particulièrement utile dans la promotion de l'expertise judiciaire et juridique francophone sur le terrain ;

-le renforcement des fonctions publiques essentielles, en particulier l'administration et les finances publiques, qui concourent à la consolidation de la paix. L'Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français (AISCCUF), qui rassemble 43 institutions francophones et a pour objectif de favoriser le renforcement des institutions chargées du contrôle des finances publiques est souvent mobilisée par l'OIF pour développer les compétences de certaines cours de comptes.

-le renforcement des services d'inspection et des autorités indépendantes particulièrement l'Associations de Médiateurs et Ombudsmans de la Francophonie (AOMF).

C/ Le soutien aux droits de l'Homme et à la culture démocratique

L'OIF a entrepris des actions afin de favoriser la liberté d'expression et la liberté de la presse. Ses interventions sont principalement axées sur un approfondissement des partenariats avec les institutions nationales, les organisations de la société civile et les médias des pays en sortie de crise. L'OIF apporte aussi un appui à des actions ciblées de formation et de sensibilisation aux droits de l'Homme : elle a ainsi accompagné la formation des cadres administratifs,

associatifs et des magistrats, les sensibilisent aux problématiques relatives à la sécurité humaine, au droit humanitaire et aux réfugiés.

En 2005, l'OIF a en outre mis place un fonds francophone d'initiatives pour la Démocratie, les droits de l'Homme et la Paix (FFIDDHOP) afin d'apporter un appui aux initiatives et projets de terrain développés pour la promotion et la protection des Droits (AFCNDH) et au sein des organisations de défense des droits de l'Homme ayant un statut consultatif auprès de l'OIF, qui peuvent utilement se mobiliser pour apporter une expertise en matière de promotion et de défense des droits de l'Homme. Celle du Réseau Francophones des Régulateurs des Médias (REFRAM) peuvent l'être, quant à elles, pour aider à l'instauration d'une presse libre et indépendante, élément fondamental d'une vie politique apaisée dans les phases post-confliktuelles.

Depuis la Déclaration de Québec de 2008, qui a marqué l'engagement des Chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie à s'impliquer dans les débats relatifs à la Reforme du Secteur de Sécurité (RSS), l'OIF a développé des capacités pour favoriser l'instauration d'une gouvernance démocratique des systèmes de sécurité dans le monde francophone. Dans ce cadre, le réseau FRANCOPOL (Réseau International Francophone de Formation Policière) est notamment appelé, par le biais de la coopération policière et du transfert des compétences, à participer à la mise en œuvre des programmes de l'OIF dans les secteurs du développement institutionnel, du maintien et de la consolidation de la paix.

Paragraphe 3 : L'appui de la Francophonie aux opérations de maintien de la paix

Dès 1997, la Charte de Hanoi a très clairement invité les Etats francophones à se saisir des questions relatives à l'instauration, au maintien et au renforcement de la paix et de la sécurité internationale, en stipulant notamment que « la Francophonie, consciente des liens que créée entre ses membres le partage de la langue française, souhaite les utiliser au service de la paix ».

La Déclaration de Bamako a défini la promotion de la paix, de la démocratie et de l'Etat de droit comme des champs d'intervention prioritaires pour la Francophonie. En mai 2006, la Déclaration de St Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine a décliné, plus

précisément, la nature et les volets de la participation potentielle collective des francophones et de la Francophonie dans ces domaines.

Par ailleurs, à l'occasion de la Conférence ministérielle annuelle de l'OIF, tenue à Antananarivo du 21 au 23 novembre 2005, les Ministres des affaires étrangères, constatant le déficit chronique de la présence francophone dans les opérations de maintien de la paix, ont lancé un appel invitant les Etats et gouvernements membres à s'impliquer davantage dans ces opérations et convié l'OIF, en coopération avec d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux, à développer des programmes visant à renforcer la capacité des Etats membres à y participer.

A/ Le cadre doctrinal

Cette Conférence d'Antananarivo recommandait à l'OIF « de développer des programmes de coopération avec d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux visant à renforcer la capacité des Etats membres à participer à ces opérations ». L'expansion des Opérations de Maintien de la Paix (OMP) dans les pays francophones entre 2004 et 2005 n'est certainement pas étrangère à ces recommandations qui ont cependant le mérite d'indiquer clairement la voie à suivre.¹³³

En mai 2006, la Déclaration de St Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, a décliné, plus précisément, la nature et les volets de la participation potentielle collective des francophones et de la Francophonie dans ces domaines. En mai 2006, à Saint-Boniface au Canada, dans la continuité des décisions d'Antananarivo de novembre 2005, la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine a publié la Déclaration de St-Boniface dans laquelle elle invite ses États membres à s'engager plus activement dans la prévention et la résolution des conflits.

Les paragraphes 16 à 21 invitent l'OIF et les États membres « à assurer une plus forte participation de nos pays aux opérations de paix », à développer « des programmes de formation » et à participer aux différents programmes de renforcement de capacités en

¹³³ Babacar Gaye, « *L'OIF, nouvel outil de prévention des conflits : Vers une intégration renforcée de la Francophonie aux efforts de la communauté internationale* », Dalloz/I.R.I.S. | Revue internationale et stratégique mars 2008 - N° 71, p 113, Cet article est disponible en ligne à l'adresse:http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=RIS&ID_NUMPUBLIE=RIS_071&ID_ARTICLE=RIS_071_1

maintien de la paix. La Déclaration engage également les États membres à renforcer les « actions de sensibilisation sur la nécessité d'une maîtrise de la langue de communication en usage dans le pays de déploiement, par les personnels civils et militaires engagés dans les opérations de maintien de la paix, et encourager les Nations Unies à prendre pleinement en compte cette dimension dans leurs politiques de recrutement et de formation ».

Dans cette perspective, plusieurs États africains francophones ont fait savoir qu'ils souhaitaient s'impliquer davantage dans les opérations de maintien de la paix mais qu'ils se heurtaient à un certain nombre de blocages (logistique, linguistique, financier et organisationnel, etc.). Ils ont ainsi manifesté leur souhait d'obtenir de plus amples informations concernant la marche à suivre afin d'accroître leurs capacités en la matière.

Enfin, au travers du point 17 de la Déclaration de Québec adoptée à l'issue du XII^e Sommet de la Francophonie, les Chefs d'État et de gouvernement se sont engagés à « renforcer les capacités des États francophones en matière de maintien de la paix, et {à} les encourager à fournir à l'ONU et aux organisations régionales compétentes, dans la mesure de leurs moyens, des contingents francophones (militaires, policiers et civils) afin d'accompagner les transitions et de consolider la paix. ». Cette disposition s'inscrit elle-même dans le cadre de l'engagement de « mettre en œuvre de façon beaucoup plus vigoureuse le dispositif des Déclarations de Bamako et de Saint Boniface, et l'assortir d'engagements concrets ».

À la demande de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), le Réseau francophone des Opérations de maintien de la Paix (ROP) a organisé un séminaire régional destiné à l'Afrique de l'Ouest abordant les pratiques et les paramètres de la participation francophone aux opérations de maintien de la paix de l'ONU. Le Forum de Bamako s'est déroulé entre le 15 et le 17 juin 2009 avec le soutien financier de l'OIF et du Ministère des Affaires étrangères du Canada ainsi que de la collaboration du gouvernement Malien et de l'ONU. Parmi ses intervenants figuraient notamment le Secrétaire Général adjoint aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, Alain Le Roy. Un deuxième séminaire régional a réuni les pays francophones de l'Afrique centrale, orientale et de l'Océan Indien afin d'aborder les même thèmes. Le Forum régional de Yaoundé a été organisé du 8 au 10 novembre 2009 et a bénéficié du soutien du gouvernement du Cameroun, de l'ONU, du Canada et de la France.

Lors de la 25^{ème} conférence ministérielle de la Francophonie qui s'est tenu les 15 et 16 décembre 2009 à Paris, une volonté plus grande d'organiser cette participation de la Francophonie aux opérations de maintien de la paix s'est manifestée. En effet, la conférence a

décidé : de « mettre en place un réseau structuré d'experts en matière d'opérations de maintien de la paix et d'appui aux Etats francophones qui s'engagent volontairement dans ces opérations ». ¹³⁴

B/ La contribution de l'OIF au maintien de la paix

Les opérations francophones s'inscrivent de deux manières dans le maintien de la paix, en tant que contributeurs en troupes et comme pays en crise accueillant des Opérations de Maintien de la Paix (OMP). Les 15 opérations regroupent presque 99000 casques bleus ¹³⁵ et la part des francophones y est très faible. En effet la Francophonie représente moins de 20% de ces effectifs (2050 policiers, 500 observateurs et 16495 soldats). Cette participation est très inégale, en effet, sur les soixante quinze pays appartenant à l'OIF, le Rwanda, le Sénégal, le Maroc, le Burundi et le Benin déploient à eux seuls près de 80% du total des contingents francophones en provenance des pays du Sud. La France est le seul pays du Nord à être un vrai contributeur aux OMP et sa contribution se concentre essentiellement en Côte d'Ivoire. Vingt pays sont même totalement absents des opérations de l'ONU. Par ailleurs, les chiffres restent imprécis car certains pays appartenant à la Francophonie, gros contributeurs, ne déploient pas de contingents francophones aux OMP. C'est le cas du Ghana (membre associé) et de l'Egypte, plus de 3000 soldats chacun. Clairement, la participation des francophones aux OMP est donc très en dessous des pourcentages officiels de la Francophonie et en tout cas très en dessous du besoin exprimé.

La Francophonie dispose par ailleurs d'un certain nombre d'atouts pour agir directement sur l'ensemble du système des Nations Unies traitant des OMP depuis la conception jusqu'à l'application. Constituée d'un ensemble de 75 pays répartis sur tous les continents et particulièrement bien représentée en Afrique, elle est présente dans tous les organismes de l'ONU. Représentée au Conseil de sécurité par un membre permanent (la France) et des membres élus ; à l'Assemblée générale, elle est dans tous les groupes régionaux et au comité

¹³⁴ Trinquand Dominique, « *La contribution de la Francophonie aux opérations de maintien de la paix* », in l'OIF et la gestion des crises (Ramel Frédéric sous direction), la revue internationale des mondes francophones, n°2, été 2010, p 28

¹³⁵ Les chiffres publiés par les Nations Unies en novembre 2009 ne concernent que le personnel en uniforme (soldats, policiers et observateurs

spécial des opérations de maintien de la paix dont le Secrétariat est assuré depuis longtemps par le Canada. Sur le terrain, des pays comme le Sénégal, le Ghana, le Maroc et la France assurent une présence et une expérience dans les OMP. Ils tiennent même des postes de responsabilités comme à la MINURCAT et à la MONUC pour le Sénégal ou à l'ONUCI pour le Bénin. Il ne faut bien sûr pas oublier les liens historiques entre les pays du Nord, notamment la France et le Canada et l'Afrique, ni le rôle historique du Canada dans le concept même des opérations de maintien de la paix. Il est donc bien clair que la Francophonie a les moyens d'agir au niveau stratégique grâce à son vaste réseau, même si son organisation ne permet pas encore aux francophones d'être plus présents dans les OMP.

Il convient d'opérer une distinction claire entre d'une part, ce qui revient aux Etats et gouvernements de la Francophonie en matière de contribution aux opérations de maintien de la paix, et d'autre part, la part que prend l'OIF pour aider à ce déploiement.

C/ La contribution des Etats francophones et l'état du partenariat

Un certain nombre d'Etats francophones du sud apportent depuis de nombreuses années une contribution majeure au maintien de la paix dans le monde. Des partenariats entre pays francophones du Nord et du Sud se sont développés en outre à titre bilatéral afin de renforcer la capacité des pays francophones en développement à conduire des opérations de paix, sous casques bleus ou sur la base d'un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Le partenariat mis en place entre la Belgique et le Bénin, dans le cadre de l'accord de coopération militaire liant les deux pays, constitue à cet égard un exemple positif : grâce à l'appui logistique et technique de la coopération militaire belge, le Bénin a pu augmenter significativement sa participation aux OMP au cours des dernières années en apportant une importante contribution en troupes dans le cadre de l'ONUCI et de la MONUC.¹³⁶

Le Canada a quant à lui apporté un soutien particulier à l'émergence de capacités de maintien de la paix dans l'espace CEDEAO (déploiement d'experts, formation, contribution en équipements non militaires, ...).

¹³⁶ Morin David et Thérèse-Bénoni Lori-Anne, Maintien de la paix et espace francophone, Bulletin du Maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009, ROP

La France pour sa part contribue au maintien de la paix par ses actions de coopération, à titre bilatéral ou dans le cadre européen particulièrement dans le cadre du programme RECAMP (Programme de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix).¹³⁷ La France consent également un effort croissant en matière d'enseignement du français en milieu militaire, notamment en direction des principaux contributeurs de troupes non-francophones. Enfin, parmi les grands pays industrialisés, la France est déjà le premier contributeur en troupes. Plus de la moitié des contingents français déployés sous casques bleus le sont dans les opérations de maintien de la paix menées dans des pays francophones. A cela s'ajoute l'appui apporté par des contingents français agissant, sous commandement national ou européen en vertu du mandat des Nations Unies, en soutien aux OMP déployées dans des pays francophones : il s'agit du dispositif Licorne en Côte d'Ivoire, qui constitue la force de réaction rapide de l'ONUCI ; l'opération Artémis, puis l'EUFOR conduite dans le cadre européen en soutien à la MONUC en RDC, et à la MINURCAT au Tchad et en RCA.

D/ Le « fait » francophone au centre du maintien de la paix aujourd'hui

Sur le plan conceptuel, le fait francophone renvoie à deux types d'argumentaires à la fois distincts et complémentaires. Le premier, qui s'inscrit dans une démarche politique, s'intéresse au rôle et au poids de la Francophonie dans le maintien de la paix. Il rend compte, à ce titre, des initiatives et de la contribution de l'ensemble des États membres, membres associés et observateurs de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF). Ainsi, au 31 août 2009, 45 des 116 États fournissant du personnel en uniforme à l'ONU étaient membres, membres associés ou observateurs de l'OIF. Un second argumentaire, strictement opérationnel, s'articule autour de la nécessité de déployer des Casques bleus parlant la langue utilisée dans la zone de déploiement. Dans cette perspective, il convient de privilégier le critère linguistique et de prendre en considération les États pouvant faire un usage régulier du français comme langue de travail dans les missions de paix, c'est à dire les pays dont la ou l'une des langues officielles est le français ou les pays dans lesquels le français est

¹³⁷ Le programme Recamp s'inscrit désormais dans le cadre d'un double partenariat, avec l'Union Africaine et l'Union Européenne

couramment utilisé. Ces critères demeurent bien entendu imparfaits, notamment dans le cas des États bilingues (Canada ou Rwanda par exemple), multilingues et ceux dont le français est une langue de culture, puisqu'ils ne permettent pas de déterminer avec précision quelle proportion du personnel déployé sur le terrain est ou non francophone. De la même manière, certains pays non francophones s'efforcent de tenir compte de la maîtrise du français comme critère de sélection pour le déploiement de leur personnel en territoire francophone. Enfin, dans d'autres cas, comme en RDC ou en Haïti par exemple, où le fait francophone demeure relatif dans la mesure la population rurale non instruite ne parle pas nécessairement français. Il existe ainsi une marge d'erreur liée à l'épithète francophone, qui rappelle que les sources sur ce phénomène demeurent éparées et nécessiterait des enquêtes de terrain plus approfondies quant à la pratique effective du français dans les missions de paix.

Certains questionneront toujours la pertinence du débat autour de l'usage du français et plus généralement du fait francophone dans les OMP. Le raisonnement généralement mis de l'avant veut que la multinationalité des contingents exige une langue opérationnelle commune et celle-ci, pour des raisons évidentes, ne peut être que l'anglais. Pour légitime qu'il soit, l'argument passe à côté de l'essentiel. Il ne fait aucun doute qu'une maîtrise fonctionnelle de l'anglais est indispensable dans les OMP, au sein de la structure de commandement comme au niveau de la chaîne reliant les théâtres d'opération au siège à New York. En revanche, elle ne saurait se substituer à la maîtrise du français qui ne doit plus être un « atout » mais bien un critère de sélection pour certaines OMP. En d'autres termes, il est préférable d'avoir un francophone faisant usage d'un anglais approximatif qu'un anglophone ne sachant pas parler le français. Un constat qu'il est devenu difficile de nier.

Le premier argument est lié à la multiplication des OMP en territoire francophone. En effet, au 31 août 2009, près de 56 %¹³⁸ des militaires, policiers et observateurs militaires actuellement déployés sous la bannière des Nations Unies se trouvent dans une opération de maintien de la paix (OMP) en territoire francophone, qu'il s'agisse de la MONUC en République Démocratique du Congo, de la FINUL au Liban, de la MINUSTAH à Haïti, de l'ONUCI en Côte d'Ivoire, de la MINURCAT en République Centrafricaine et au Tchad, de la MINURSO au Sahara Occidental ou du BINUB au Burundi. En juin 2009, lors du Forum régional de Bamako consacré à la participation francophone aux OMP, le Secrétaire Général adjoint des Nations Unies aux opérations de paix, Alain Le Roy, admettait que le manque de ressources francophones posait aux Nations Unies « un sérieux problème » et que « certains

¹³⁸ Morin David et Thérèse-Bénoni Lori-Anne, *ibid*, p 4

des défis (auxquels l'ONU fait face) seraient plus facilement surmontés si les personnels maîtrisaient le français ». ¹³⁹

Un second argument tient à l'évolution de la nature des OMP. L'élargissement des mandats liés notamment aux processus de consolidation de la paix, ainsi que la diversité et la complexité des tâches qui en découlent exigent une compréhension et une interaction croissantes de la part des acteurs de la paix envers les sociétés au sein desquelles ces missions se déploient. Dans son rapport annuel de 2009, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (Comité des 34) admet ainsi que « l'interaction des observateurs militaires, des policiers et des civils des Nations Unies avec la population locale est indispensable à l'efficacité et au succès des opérations de maintien de la paix » (para. 169). Un constat qui peut s'appliquer aux contingents militaires dont le rôle sur les théâtres d'opérations implique une meilleure communication avec les populations locales.

E/ Une prise de conscience progressive

L'émergence du « fait » francophone et les enjeux qui l'entourent ont fait l'objet d'une prise de conscience progressive de la part des acteurs du maintien de la paix, aux Nations Unies surtout, au cours des dernières années. En premier lieu, depuis 1995, la question de l'usage du français est régulièrement inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée générale des Nations Unies et a donné lieu à plusieurs résolutions appelant au respect des principes qui guident les Nations Unies quant au traitement égal de ses deux langues de travail (français et anglais). Pour ce qui est du domaine plus spécifique du maintien de la paix, les rapports annuels du Comité des 34 font régulièrement écho à cette question. Le rapport de 2009 réitère ainsi que le français est une des deux langues de travail du secrétariat (para. 168), souligne l'importance pour les effectifs onusiens de pouvoir communiquer avec les populations civiles (para. 169), l'opportunité de certifier les examinateurs chargés d'évaluer les compétences linguistiques (para. 170) et encourage le recrutement de personnel francophone au sein de la Division de police et du Bureau des affaires militaires (para. 171). ¹⁴⁰

¹³⁹ *ibid*, p 7

¹⁴⁰ Morin David et Théroix-Bénoni Lori-Anne, *Maintien de la paix et espace francophone*, Bulletin de maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009, ROP, p 7

Au sein de l'espace francophone, la place croissante accordée aux questions de paix et de sécurité a donné un nouveau souffle à ce débat dans le domaine plus spécifique du maintien de la paix. En mai 2006, à Saint-Boniface, dans la continuité des décisions d'Antananarivo de 2005, la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine a publié une déclaration dans laquelle elle invite ses États membres à s'engager plus activement dans la prévention et la résolution des conflits. En particulier, elle invite l'OIF et les États membres « à assurer une plus forte participation de nos pays aux opérations de paix ». La Déclaration engage également les États membres à renforcer les « actions de sensibilisation sur la nécessité d'une maîtrise de la langue de communication en usage dans le pays de déploiement, par les personnels civils et militaires engagés dans les opérations de maintien de la paix, et encourager les Nations Unies à prendre pleinement en compte cette dimension dans leurs politiques de recrutement et de formation » (para. 16 à 21). En octobre 2008, à l'occasion du Sommet de Québec, les États membres ont réitéré leur engagement à « mettre en œuvre de façon beaucoup plus vigoureuse le dispositif des Déclarations de Bamako et de Saint-Boniface, et l'assortir d'engagements concrets ». Ils ont notamment souligné leur détermination à « renforcer les capacités des États francophones en matière de maintien de la paix, et les encourager à fournir à l'ONU et aux organisations régionales compétentes, dans la mesure de leurs moyens, des contingents francophones (militaires, policiers et civils) afin d'accompagner les transitions et de consolider la paix ».¹⁴¹

Plusieurs pays ont précédé ces déclarations pour œuvrer au renforcement des capacités francophones pour les OMP.

Par exemple, le Sénégal, le Bénin ou encore le Togo ont décidé d'inscrire leur participation au maintien de la paix dans le cadre d'une stratégie nationale globale en matière de défense et de sécurité. De la même manière, d'autres initiatives ont été appuyées par les États du Nord : création des ENVR (Écoles Nationales à Vocation Régionale) et des cycles RECAMP (renforcement des capacités africaines en maintien de la paix), devenus EURORECAMP, soutenus par la France; partenariats bilatéraux entre le Bénin et la Belgique et entre le Togo et la France; programmes financés par le Canada et la Suisse; création de l'École de Maintien de la Paix (EMP) de Bamako avec un financement multinational; etc.

Bien que louables, ces initiatives ont été, pour l'essentiel, l'œuvre de décisions nationales voire bilatérales. Or ces dernières années, l'implication croissante de la Francophonie dans les questions de maintien de la paix a contribué à battre le rappel et à placer le débat à un autre

¹⁴¹ Morin David et Thérèse-Bénoni Lori-Anne, op cit

niveau en jetant les bases d'un dialogue collectif et résolument multilatéral au sein de l'espace francophone.

Conclusion partielle

Comme on le voit, la Francophonie est bien au cœur des opérations de maintien de la paix, tout particulièrement en Afrique. Son absence relative ces dernières années a probablement été causé à la fois par l'émergence d'un nouveau rôle pour la Francophonie alors qu'elle n'y était pas prête et par la multiplication soudaine des crises dans le monde francophone. Les décisions prises en décembre 2009 à Paris lors de la conférence ministérielle de la Francophonie permet maintenant aux francophones de tenir toute leur place dans les opérations de maintien de la paix et à la Francophonie de tenir un rôle actif et visible d'acteur dans la résolution des conflits.

Au fil des douze dernières années, différentes actions de coopérations se sont établies entre acteurs internationaux intervenants dans le domaine de résolution des crises et conflits : « individuelles » mais coordonnées (menées par un seul acteur dans un domaine qui lui est confié par ses pairs) ; « conjointes » (menées par au moins deux acteurs) ; et « collectives » (menées conjointement par plusieurs acteurs).

Les nouvelles expériences de coopération entre les organisations sont apparues mutuellement profitables car elles leur ont permis de renforcer leurs liens, de rapprocher leurs analyses ainsi que les moyens à mettre en œuvre en vue de soutenir le règlement des crises ou conflits. D'autre part, les différentes organisations ont appris à se connaître et à travailler ensemble, tant sur le terrain qu'au niveau de leurs organes centraux, et ont pu ainsi faire émerger en commun des pratiques positives : désignation commune d'un envoyé spécial représentant les Secrétaires Généraux de ces organisations, missions communes d'observations des élections dans les pays en sortie de crise, élaboration de communiqués conjoints à l'issue des élections, organisations conjointe de séminaires de renforcement des capacités des institutions de la transition.

Ce rapprochement a également favorisé un partage effectif des tâches, concrétisé par la prise en charges par chacune des organisations des domaines dans lesquels sa plus-value est reconnue, tels le contentieux électoral ou l'élaboration des textes, domaines dans lesquels le

savoir-faire de l'OIF est unanimement reconnu. C'est dans cette dynamique de partenariat que la Francophonie inscrit résolument ses interventions face aux conflits et aux défis du pluralisme politique.

CHAPITRE II : La Francophonie face aux conflits et aux défis du pluralisme politique

Bénéficiant à la fois de la haute expérience de chacun des deux premiers Secrétaires Généraux de la Francophonie et du savoir faire de leurs envoyés spéciaux, la Francophonie a joué un rôle précurseur dans la promotion de la démocratie car la démocratie comme norme de gouvernement participe de son assimilation comme facteur de paix durable. Ce mécanisme tire son fondement de la théorie de la paix démocratique d'Emmanuel Kant.¹⁴² Cette théorie soutient que la nature d'un régime intérieur influence, elle aussi, la problématique de la guerre et de la paix.¹⁴³ La démocratie est favorable à la paix car, dans un tel régime, l'incertitude de la décision de l'acte guerrier entre les Etats démocratiques est liée à la subordination de leurs dirigeants politiques à la volonté souveraine de leur peuple, à la nécessité d'un large consensus national, et au risque d'endosser les coûts de la guerre par le peuple qui lui aurait donné un avis favorable. Selon ce mécanisme, l'idée de paix démocratique repose sur une conception institutionnelle et/ou normative. Dans sa conception institutionnelle, la paix démocratique est assurée grâce aux mécanismes propres aux institutions. Les contraintes institutionnelles encadrent le processus de prise de décision dans un tel régime mettant de ce fait, toute démocratie à l'abri d'un recours soudain à la force de la part des autres démocraties.¹⁴⁴ Avant de connaître les causes et typologies des conflits qui secouent l'espace francophone africain (**Section 2**), il importe de s'attarder un tant soit peu sur les tenants et les aboutissants de l'intervention de la Francophonie dans les conflits (**Section 1**).

¹⁴² Kant Emmanuel, *Vers la paix perpétuelle* publié en 1795, cité Amougou Atangana, p 42

¹⁴³ Dario Battistella, *Théories des relations internationales*, Presses de Sciences Po, 2^{ème} édition revue et augmentée, 2006, pp 495-529, cité par Atangana Amougou, p 43

¹⁴⁴ Doyle Michael, Kant, liberal Legaciess and foreign Affairs, dans M. Brown et al ;(eds), *Debating the Democratic Peace*, cambridge(Mass), MIT Press, 1996, p 3-57, cité par Atangana Amougou, p 45

Section 1 : L'intervention de la Francophonie dans les conflits

Pour la Francophonie, l'emploi de la force des armes, qui n'existe pas dans ses attributions, pour résoudre les conflits dans l'espace francophone n'est qu'une solution partielle. Elle privilégie, conformément aux dispositions de la Déclaration de Bamako, la médiation et l'accompagnement des processus électoraux comme mode de sortie de crises. Cette mise en œuvre des médiations de l'OIF implique différentes catégories d'acteurs : le Secrétaire Général ou son envoyé spécial. Intervenant en son nom, le second remplace le premier pour toute la durée de la médiation ou engage le processus de dialogue pour donner plus de poids à l'intervention ultérieure du Secrétaire Général. « La Francophonie se distingue par les personnalités qu'elle parvient à mobiliser pour la représenter sur le terrain des crises et conflits. En effet, plusieurs Représentants et Envoyés Spéciaux du Secrétaire Général comptent parmi les plus hautes personnalités francophones et particulièrement africaines.»¹⁴⁵

Cette pratique intensifiée a donné corps à une jurisprudence contextualisée, qui contribue à éclairer de façon significative les notions de nature à déclencher une action collective de prévention ou de réaction, en particulier celles de crises ou de rupture de la démocratie, tout comme elle a permis d'ajuster progressivement les règles de l'ordonnancement des travaux des CPF convoqués en session extraordinaire pour se prononcer sur les situations sous examen. Cette même grille de diagnostic affinée, fondant rigoureusement les considérants des résolutions adoptés par l'Instance compétente, motivera aussi les décisions sur les mesures à prendre par l'Organisation, comme elle étayera enfin strictement les recommandations prodiguées à l'intention des acteurs nationaux, en établissant de ce fait, une véritable feuille de route pour l'ensemble des personnalités et des experts impliqués dans l'accompagnement des processus de sortie de crise, de transition et de consolidation de la paix, notamment par la facilitation.

Même si les conflits qui ont secoué l'espace francophone sont connus comme ayant des causes sociopolitiques, leur déploiement sur une multiplicité de registres souvent concomitants permettent d'établir leur typologie (**Paragraphe 2**), qui plus est, on a assisté,

¹⁴⁵ Julia Maria, « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », *Acte du sixième entretien de la Francophonie*, Hanoï, 1^{er} et 2 février 2007, Edition Iframond p 187

dans l'espace francophone, à un développement rapide des conflits intra étatiques de type nouveau, dont va s'emparer la Francophonie (**Paragraphe 1**). Les tentatives de résolution des conflits ivoiriens et congolais feront l'objet d'étude de cas dans la seconde partie.

Paragraphe 1 : Les conflits et crises dont s'est emparé la Francophonie

A la suite de l'effondrement du mur de Berlin en 1989 et du dépérissement du communisme, le monde est entré dans une phase de mutation qui a ouvert en Afrique et particulièrement en Afrique noire francophone, une période d'effervescence politique générale. Avec les transformations internationales de la fin des années 1980 en effet, de nombreux pays africains, sous la pression de la rue et de la communauté internationale, se sont engagées sur la voie de la démocratisation. Ce processus de démocratisation, espérait-on, devait conduire l'Afrique noire sur le chemin de la paix et y introduire enfin la sécurité et la stabilité. Mal négocié, celui-ci donne lieu depuis 1990 à de nombreux conflits aux conséquences dramatiques. Depuis le début de ce processus, les veilles et les lendemains d'élections en Afrique noire se transforment régulièrement en moment de vives tensions politiques voire de confrontations armées.

La Francophonie va être confrontée aux soubresauts qui ont très vite émaillé les processus démocratiques ainsi engagés, liés notamment aux dysfonctionnements plus ou moins graves constatés dans la préparation, le déroulement et le suivi des élections ou dans la gestion des institutions et de la vie politique, avec des déficits notables de la culture démocratique et institutionnelle. Concernant ces dérives, de nature très différentes vite apparue dans des processus que l'on avait pu espérer, sans doute par manque de réalisme et par appréciation erronées du facteur temps, d'approfondissement linéaire et continu de la démocratie ; à titre d'exemple, les élections présidentielles contestées au Togo en Août 1993, ayant entraîné la suspension de la coopération de l'Union Européenne, le coup d'Etat perpétré en Janvier 1996

par Barré Mainassara au Niger, les blocages constatés à l'occasion du second cycle des élections au Mali, en 1997 »¹⁴⁶.

Parmi les conflits et guerres civiles qui ont marqué cette région depuis le processus de démocratisation, on peut citer les conflits de la République Démocratique du Congo de 1997, le conflit burundais, le conflit comorien, le conflit au Tchad ou encore les crises cycliques centrafricaines ou ivoiriennes. Les mécanismes réactifs prévus dans le chapitre 5 de la Déclaration de Bamako prévoient, en mesure extrême, la suspension d'un Etat coupable de « violations massives des droits de l'Homme » ou qui serait dirigé par un gouvernement issu d'une « rupture » de l'ordre démocratique (coup d'Etat). Les conflits en RDC et en Côte d'Ivoire, et aussi celui du Tchad, feront l'objet d'étude de cas dans la seconde partie pour mieux apprécier le tiers francophone en action.

A/ L'implication de la Francophonie dans les conflits de l'Afrique Centrale

L'assassinat du Président Melchior Ndayaye au Burundi et les différentes mutineries contre le régime d'Ange Félix Patassé et la prise de pouvoir par la force de François Bozizé en Centrafrique ont poussé la Francophonie à s'occuper de ces conflits dans cette partie de l'Afrique. Le Tchad et la RDC feront l'objet d'une étude de cas dans la deuxième partie.

1 - Le Burundi

Au moment où presque toute l'Afrique francophone est traversée par une crise jalonnée par des événements multiformes, qui ont comme dénominateur commun la recherche des voies de sortie des régimes politiques marqués par l'empiétement systématique des libertés démocratiques, quelques Etats africains sont entrain de prendre conscience de l'appel qui leur est lancé et adoptent de plus en plus les attitudes propres à remonter la pente pour suivre le cheminement de la démocratie.

¹⁴⁶ Désouches Christines, « Médiation et facilitation dans l'espace francophone, théorie et pratique »; Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 277

En ce qui concerne le Burundi qui est le théâtre des affrontements à caractère ethnique qui se sont répétés plus d'une fois au cours de trente dernières années, les conséquences tragiques découlant de ces violences sont à l'origine de la stagnation et de la régression politique dont les populations, toutes ethnies confondues, sont les principales victimes¹⁴⁷.

Au Burundi, une Constitution est rédigée par une commission chargée d'instaurer une démocratie multipartite. Elle est validée par la population par referendum en 1992 malgré les hésitations du Président Pierre Buyoya, au pouvoir depuis 1987. Des élections présidentielles et législative sont organisées respectivement le 1^{er} et le 30 juin 1993 ; elles sont toutes remportées par le FRODEBU. Après l'élection présidentielle démocratique, le Président Tutsi Buyoya de l'UPRONA passe le témoin le 10 juillet 1993 au nouveau Président Hutu Melchior Ndadayé. Celui-ci nomme Sylvie Kinigi, une Tutsi, comme Premier Ministre afin de bâtir une réconciliation entre les deux composantes hutu et tutsi.

Trois mois après son investiture, le 21 octobre 1993, un putsch militaire organisé par quelques éléments de l'armée nationale renverse les institutions et assassine Melchior Ndadayé ainsi que plusieurs de ses collaborateurs dont le Président et le Vice Président de l'Assemblée Nationale. L'annonce de cette mort sur la radio Kigali fut le début de ce que les partis d'obédience tutsie appellent un génocide des tutsis et du lynchage des Hutus qui y étaient opposés. Des régions entières connurent la purification ethnique, des milices se créèrent et le Burundi s'enlisa dans cette situation où la peur et la suspicion de l'autre feront désormais partie de la vie quotidienne de la population. L'intérim du pays fut assuré par Sylvie Kinigi du 27 octobre 1993 au 5 février 1994.

Depuis le début, des initiatives se sont multipliées pour rétablir la paix au Burundi. Au nombre de ces initiatives, on peut citer :

- les négociations de Kajaga en janvier 1994 qui ont suivi l'élection de Ntaryamira par l'Assemblée Nationale comme Président devant achever le mandat du Président assassiné;
- les négociations de Kogobé en février et mars 1994 pour le partage du pouvoir, qui ont été réactivées par le durcissement des partis d'opposition pour aboutir à la convention de gouvernement en septembre 1994 à Novotel et l'élection de Sylvestre Nibantunganya pour le mandat présidentiel encore une fois inachevé ;

¹⁴⁷ Rutaké Pascal, « L'Afrique en transition vers le pluralisme politique : le cas du Burundi », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, sous la Direction de Gérard Conac, Economica, Paris 1993, p 199

-le sommet de Caire de novembre 1995 entre les chefs d'Etat de la région et l'équipe de J. Carter, J. Nyerere, Mgr Desmond Toutou et A. Toumani Touré ;

-le sommet régional de Tunis en Mars 1996 qui a désigné Nyerere comme le médiateur principal dans le conflit burundais.

De toutes ces initiatives, la médiation de la Francophonie peut être citée comme l'une des toutes premières démarches entreprises pour résoudre le conflit burundais, celle-ci s'est imposée jusqu'aujourd'hui à travers une série de péripéties.

Le cycle de violences ouvert par l'assassinat, en 1993, du Président du Burundi, élu quelques mois auparavant au terme d'élection compétitives, motivera la première initiative formelle prise au nom de la paix, avec le souci également d'éviter une contagion néfaste, sous la forme de l'envoi d'une première mission d'appui à la paix, en avril 1995, dans ce pays, en application de la décision de la Conférence Ministérielle extraordinaire convoquée en mars 1995 par le Président de cette Conférence, le Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération du Bénin, Me Robert Dossou. Lui-même conduira cette mission, préparée par la Délégation et associant des Représentants du CPF, de l'APF et plusieurs ministres en exercice. Cette mission s'est efforcée de susciter, dans un climat sécuritaire difficile, le dialogue entre les différentes parties, responsables politiques, formations, représentants de la société civile, en insistant aussi sur leurs responsabilités collectives au regard de la paix dans la sous région, dont le caractère globalement préoccupant avait été renforcé par le traumatisme général créé par le génocide qui s'est déroulé au Rwanda, en avril 1994, qui pèsera très lourd sur les consciences de tous les partenaires de ce pays, en particulier dans l'espace francophone.

Une deuxième mission, conduite par le Président du Conseil Permanent de la Francophonie, le Dr Emile Derlin Zinsou, se rendra, à nouveau à Bujumbura en septembre 1997, à partir des travaux du Groupe de travail spécifique mis en place par le CPF autour de la question des Grands Lacs.

Sous l'impulsion du médiateur Nyerere, les négociations d'Arusha se sont déroulées sous le signe de l'exclusivité : tous les partis politiques agréés ainsi que tous les mouvements politiques armés étaient conviés aux négociations. Ces négociations étaient suivies par des envoyés spéciaux : Aldo Ajello pour l'Union européenne, Howard Wolpe pour les Etats unis, Bassolé Djibril puis Mamadou Bâ pour l'Union Africaine, Tidiane Sy et Dinka pour les Nations Unies, et un Représentant de l'Initiative Régionale. Elles seront également suivies par des observateurs de la Francophonie et par certains Ambassadeurs accrédités à Bujumbura. La

communauté internationale sera donc fortement impliquée dans ces pourparlers. Son rôle consistait, essentiellement, à financer le processus, à conseiller le médiateur, à éviter des processus parallèles, exercer des pressions sur les négociateurs et le médiateur, surtout entre le G 10 et Nyerere, la méfiance entre eux étant le maître mot. Bref, la communauté internationale légitimait le processus et crédibilisait le médiateur.

Au Burundi, Monsieur Boutros Boutros Ghali dépêchera Monsieur Hacén Ould Lebatt, ancien Ministre des Affaires Etrangères de Mauritanie, en décembre 1998, pour une mission de bonne volonté et d'information auprès du Président Buyoya, puis en tant qu'observateur lors des négociations d'Arusha, qui se sont traduites par la signature en août 2000 de l'accord d'Arusha.

L'OIF, aux prises avec ces crises et conflits multiples, a mis en place depuis la Déclaration de Bamako, en 2000, un dispositif d'observation et d'évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone. En vertu du chapitre V de la Déclaration de Bamako, ce dernier tient le Secrétaire Général informé en permanence de la situation politique dans les Etats francophones. Le Secrétaire Général jouit de larges compétences lui permettant de dépêcher envoyés et missions ad hoc dans les Etats en crises. La « facilitation » est prévue par la Déclaration de Bamako. Elle prend place dans le dispositif des mécanismes réactifs mis en branle en cas de « crises ou rupture de la démocratie » ou de « violations graves ou massives » des droits de l'Homme, et dans les principes francophones en matière de résolution des conflits.

2 - La RCA

La République Centrafricaine est parmi les pays de l'Afrique francophone où le processus de démocratisation a depuis les années 1990 provoqué des conflits internes graves au point que la communauté internationale en général, et la Francophonie en particulier, ont dû régulièrement intervenir pour apaiser les tensions et aider à repartir sur de nouvelles bases.

En République Centrafricaine, depuis avril 1996, les différentes Instances de la Francophonie, le Conseil Permanent de la Francophonie, la Conférence Ministérielle de la Francophonie, ont été ainsi régulièrement informées de l'évolution de la situation, depuis les revendications sociales ayant motivé les manifestations du Régiment de Défense Opérationnelle du Territoire (RDOT) le 18 avril 1996, jusqu'aux troubles armés, à exigences plus politiques, qui ont entraîné davantage de violences, de destructions et de morts d'homme, de novembre 1996 à

janvier 1997, et de mars à juin 1997. Un accord est signé le 25 janvier 1997 entre le gouvernement d'Ange Félix Patassé et les militaires, grâce à l'action de trois chefs d'Etat francophones, Oumar Bongo Ondimba du Gabon, Blaise Compaoré du Burkina Faso et Idriss Deby du Tchad. C'est également à des contingents fournis par ces pays que revenaient la charge de surveiller l'application de ces accords.

L'implication effective de l'OIF dans le processus de recherche d'une paix durable en Centrafrique est intervenue en février 1998, avec l'invitation adressée par le Président Patassé au Secrétaire Général de la Francophonie, Boutros Boutros Gali, tout nouvellement installé, en vue d'une présence de la Francophonie à la Conférence de réconciliation nationale, dirigée conjointement du 26 février au 5 mars par le Président Oumar Bongo Ondimba, Président du Comité international de médiation, et le Général Amadou Toumani Touré, ancien Président du Mali et Président du Comité national de suivi des Accords de Bangui. Dans son message délivré lors de la cérémonie d'adoption du Pacte de réconciliation nationale, le 5 mars 1998, le Secrétaire Général de la Francophonie a souligné que le Sommet de Hanoi avait désormais doté la Francophonie d'une véritable dimension politique, et il a offert aux autorités et à toutes les parties centrafricaines, l'entière disponibilité de l'OIF à les accompagner dans la mise en œuvre des décisions de la conférence.

Mais les élections législatives des 22 novembre et 13 décembre 1998, organisées sous l'égide des Nations Unies et avec une forte participation de l'OIF pour l'assistance et l'observation électorale, ont été sanctionnées par des résultats mettant pratiquement à égalité le camp présidentiel et l'opposition, et ont débouché sur une crise de plusieurs mois, due au ralliement de cinq élus indépendants et d'un député de l'opposition. Cette dernière protestant contre ce qu'elle considérait comme une entreprise de corruption et d'achat de députés, a refusé de siéger à l'Assemblée Nationale.

La poursuite du dialogue entre Centrafricains s'est cependant avérée plus que nécessaire, car il devenait rapidement clair que le Pacte de réconciliation n'avait pas suffi pour ramener une paix durable en Centrafrique. Sur le plan politique, les élections présidentielles de septembre 1999 ont donné lieu à des fortes contestations, avant comme après. A partir d'avril 2000, on a assisté à la paralysie de l'action du gouvernement par un mouvement parlementaire de l'opposition, réclamant la démission du Président Patassé, en considérant que sa « présence à la tête de l'Etat est un facteur d'aggravation des tensions politiques et sociales ». Sur le plan sociale, une grève interminable des agents de la fonction publique et des agitations du monde

associatif avaient aggravé les tensions. Sur le plan militaires, les mutineries, suivies de rébellion, ont été relacées par le coup d'Etat manqué du 28 mai 2001.

Sous la pression des partenaires internationaux et, enfin de sa propre majorité parlementaire, le Président Patassé a annoncé le 25 novembre 2002, l'ouverture d'un dialogue politique, devant prendre la forme d'une « table ronde de réconciliation nationale », prévue en décembre de la même année. Un comité de coordination du dialogue national est mis en place par le Président Patassé et présidé par Monseigneur Paul Pomodimo. Entre temps, l'auteur du coup de force manqué de 2001, ayant refait son armée, conquis le pouvoir le 17 mars 2003, renversant ainsi le Président Patassé.

Dans un communiqué du 17 mars 2003, le Secrétaire Général de la Francophonie a condamné fermement la prise de pouvoir par la force en RCA. Lors de sa session du 27 mars 2003, le Conseil Permanent de la Francophonie a confirmé cette position et exhorté les nouvelles autorités « à œuvrer dans les meilleurs délais, et selon un calendrier précis, au rétablissement de l'ordre constitutionnel et à l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes ».

C'est dans l'esprit de cette position des Instances de la Francophonie, que la mission d'information et de contacts dépêchée par le Secrétaire Général à Bangui, du 19 au 23 avril, avait à encourager les autorités et les autres parties à poursuivre le processus d'un dialogue sincère et ouvert à tous les Centrafricains.

Ayant constaté sur le terrain que, dans le contexte nouveau caractérisé par un accueil enthousiaste du « changement », tant dans la classe politique que dans la population, ainsi que dans l'immense espoir qu'il a suscité, l'idée même de dialogue, ou de forme qu'il devait prendre, ne faisait plus l'unanimité, la mission de la Francophonie a dû user de tous les arguments, notamment auprès des nouvelles autorités¹⁴⁸, pour convaincre de la nécessité d'une concertation politique et sociale.

Reçu à Paris par le Secrétaire Général de l'OIF, le 10 mai, le Premier Ministre centrafricain avait déjà affirmé la volonté du gouvernement de tenir le Dialogue national et d'en confier la

¹⁴⁸ Le Premier Ministre, Abel Goumba, estimait que le peuple ayant accueilli le coup d'Etat comme une action salvatrice et s'étant rangé derrière le nouveau pouvoir et, surtout, après la mise en place d'un gouvernement d'ouverture, la rencontre de réconciliation telle qu'elle était conçue du temps de Patassé n'avait plus de raison d'être. Pour sa part, le chef de l'Etat, quoique convaincu de la nécessité du dialogue, n'en considérait pas moins qu'il ne s'agissait pas d'une priorité

conception et l'organisation au Conseil National de Transition (CNT)¹⁴⁹ et avait sollicité un accompagnement direct de la Francophonie, par une assistance financière, technique ou en expertise, aussi bien dans le domaine du forum de réconciliation nationale et que dans celui des futures élections.

L'OIF a tenu à consacrer des efforts particuliers à un déroulement efficient de la mission du CNT, en le dotant rapidement des moyens matériels (informatique et bureautique) conséquents, afin de lui permettre de démarrer ses activités et de se consacrer à la tâche de préparation du Dialogue national et en mettant à sa disposition, dans le cadre de l'échange d'expériences et des pratiques positives, un accompagnement en expertise de haut niveau. En vue d'apporter un appui à la préparation du Dialogue national, une mission conduite par Djovi Gally, ancien Ministre des droits de l'Homme du Togo, a été dépêchée à Bangui en août 2003.

Le 30 décembre 2004, la Cour Constitutionnelle de Transition (CCT) prenait la décision invalidant 7 des 12 candidatures à l'élection présidentielle, pourtant jugées recevables à l'issue de l'examen préliminaire de la Commission Electorale Mixte Indépendante (CEMI). La conséquence immédiate a été de relancer les tensions qui avaient déjà ponctué le processus de transition à l'occasion de l'élaboration du projet de Constitution et du code électoral. Les partis d'opposition, regroupés au sein de l'Union des Forces Vives de la Nation (UFVN), appuyée par le CNT, la société civile, les Associations centrafricaines vivant à l'étranger, ont vivement contesté cette décision.

Avec ce nouveau blocage, et en amont des négociations de Libreville, une action de médiation discrète conduite par l'OIF entre d'une part, le CNT et les partis politiques de l'opposition, qui réclamaient la dissolution pure et simple de la CNT et, d'autre part, le président Bozizé, qui s'opposait à cette dissolution et proposait de même de repêcher 3 des 7 candidats recalés, et l'acceptation par ce dernier et par le CNT de la proposition de l'OIF, consistant à permettre le maintien de la CNT, mais assistée par une haute expertise internationale, ont notamment contribué au rapprochement des vues. En définitive, l'OIF se retrouvera seule dans l'accompagnement auprès du CNT notamment.

Dans le processus électoral, l'intervention de l'OIF était à la fois politique et technique, sans oublier bien entendu l'aspect matériel et financier. La présence des cadres de l'OIF et leurs apports techniques par l'analyse et l'échange d'expérience, ont permis de travailler dans la

¹⁴⁹ Le CNT est l'organe créé par décret le 3 avril 2003, pour assister le président de la république dans sa fonction législative ; proposer au Président et/ou au gouvernement toute recommandation qu'il juge nécessaire à la bonne marche de la vie de la Nation

sérénité malgré les suspicions et les pressions inévitables des candidats et des partis politiques. De manière consensuelle, les partenaires internationaux présents et les institutions centrafricaines ont confié à la Francophonie la responsabilité de coordonner l'ensemble de l'observation électorale.

En février et août 2007, le Secrétaire Général de la Francophonie a dépêché à Bangui une délégation de haut niveau conduite par le président Buyoya, ancien Président du Burundi, avec pour mission principale d'encourager les autorités centrafricaines issues des élections de mars 2005, de privilégier l'outil de dialogue pour notamment ramener à bord l'opposition armée qui se manifestait déjà dans les régions du nord et du nord-est du pays. Les messages portés par les délégués étaient régulièrement renforcés par une communication directe du Secrétaire Général de l'OIF et les plus hautes autorités de la RCA.

C'est à la fin de l'année 2007 que, par la voix du chef de l'Etat lors de son message à la Nation, le gouvernement centrafricain s'engage publiquement à organiser un dialogue politique dont les contours sont précisés au fur et à mesure de l'évolution de sa préparation. Comme par le passé, toutes les parties ont accordé leur confiance au Président Oumar Bongo Ondimba du Gabon comme médiateur. C'est grâce à lui que l'épineuse question préalable a été résolue ; après une ultime phase de négociation, l'accord global de paix sera signé en juin 2008 à Libreville en présence du médiateur et de la communauté internationale, dont l'OIF.

« Pendant plus d'une décennie, la Francophonie va devoir accompagner les Centrafricains sur le chemin difficile de la recherche d'une démocratie apaisée. »¹⁵⁰

B La Francophonie s'est investie dans les conflits en Afrique de l'Ouest

La mort de Lansana Conté et le coup d'Etat de Capitaine Dadis Camara en Guinée, les deux putschs survenus en Mauritanie en 2005 et 2008 ainsi que les trois coups d'Etat militaires de 1996, 1999 et 2010 au Niger et le déni de démocratie au Togo ont amené la Francophonie à

¹⁵⁰Buyoya Pierre et Kazadi Ntole, « La République Centrafricaine » in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean Pierre (sous dir) Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 500

s'investir dans les différentes crises et conflits qui ont secoué cette partie occidentale de l'Afrique. Le cas de la Côte d'Ivoire fera l'objet d'une étude à part.

1- La Mauritanie

La Mauritanie renoue, le 6 août 2008, « avec les démons du passé avec le 200^{ème} coup d'Etat au sud du Sahara depuis les indépendances. Sidi Ould Cheick Abdalahi, premier Président démocratiquement élu depuis 1960, est destitué par le chef de sa garde présidentielle qu'il venait de limoger, le général Mohamed Ould Abdel Aziz qui maquille son pronunciamiento avec une ordonnance constitutionnelle censée lui transférer les prérogatives présidentielles. Au vu de la dégradation de la situation sécuritaire, les acteurs extérieurs, à commencer par la Francophonie, ont néanmoins opté, en 2009, pour la normalisation des relations avec le nouveau régime. »¹⁵¹

Auparavant, trois ans jour pour jour, le 3 août 2005, le coup d'Etat réalisé à l'initiative d'un groupe de militaires constitué en Conseil militaire pour la Justice et la Démocratie, avait renversé le Président Ould Taya. Réuni en session extraordinaire le 23 août 2005, le Conseil Permanent de la Francophonie a procédé à un examen de la situation dans le pays et adopté une résolution rappelant les dispositions pertinentes de la Déclaration de Bamako et confirmant la condamnation du coup d'Etat. Cette condamnation avait été adoucie toutefois par la mention de « la disponibilité de la Francophonie, dans un souci de solidarité et de responsabilité, à accompagner pleinement le processus de transition ». La résolution a mandaté le Secrétaire Général pour qu'il dépêche à Nouakchott une mission d'information et de contact et le Conseil est resté saisi de l'évolution de la situation dans l'attente d'avancées dans le sens de l'ouverture démocratique, de réconciliation nationale et du respect des droits et des libertés. Les acteurs nationaux, avec le soutien de la communauté internationale et en particulier celui de la Francophonie, s'étaient attachés à donner corps à des engagements précis, concrétisés notamment par l'adoption par référendum d'une nouvelle Constitution en mai 2006, puis de la tenue d'un cycle d'élections complet en 2006 et 2007, unanimement reconnues comme libres, fiables et transparentes.

¹⁵¹ Chaigneau Pascal, « L'Afrique face à des crises protéiformes », in *les Cahiers de la Revue défense nationale*, Irsem, janvier 2010, p 10

Le coup d'Etat du 6 août 2008 venait là d'interrompre brutalement le processus de la consolidation de la démocratie et contrevenait expressément aux engagements souscrits par tous les pays membres de la Francophonie qui rejettent toute prise de pouvoir par la force.

La communauté internationale et les partenaires multilatéraux et partenaires bilatéraux ont unanimement et clairement condamné le coup d'Etat. Des mesures de suspensions, voire d'annulation des aides publiques au développement ont été décidées. Ce cas de rupture de la démocratie par la déposition d'un chef d'Etat régulièrement et démocratiquement élu est patent et a conduit la communauté internationale à exiger un retour à l'ordre constitutionnel, c'est-à-dire le rétablissement du fonctionnement régulier des institutions conformément à la Constitution. Cette situation de blocage et de défiance non dépassée pacifiquement, renvoie aussi, il ne faut pas le cacher, à la responsabilité de la communauté internationale fortement investie dans l'accompagnement de ces processus. D'autant que l'OIF avait joué un rôle très en vue depuis le coup d'Etat précédent.

C'est surtout dans le cadre du Groupe de contact international sur la Mauritanie, placé sous la conduite de l'Union Africaine, que les consultations avec les partenaires internationaux ont été régulièrement menées. Outre l'Union Africaine, cette structure a regroupé l'ONU, l'Union Européenne, l'OIF, la Ligue Arabe et l'Organisation de la Conférence Islamique.

Devant le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union africaine, réuni le 22 décembre 2008 à Addis Abéba, l'OIF a pris note de la fin de l'assignation en résidence surveillée du Président Ould Cheikh Abdellahi, et souhaité qu'il s'agisse bien d'une libération définitive et inconditionnelle au sens des exigences exprimées par le Groupe de contact dans ses communiqués des 10 et 21 novembre 2008. Elle a, également, formulé l'espoir que la remise en liberté du Président Abdellahi constitue une première étape dans le processus de sortie de crise, et dans la recherche d'une solution consensuelle pour le retour de l'ordre constitutionnel, dans laquelle le Président Abdallahi sera entièrement impliqué.

Ce n'est malheureusement pas dans cet esprit que se sont déroulés les « Etats généraux de la Démocratie » organisés par les autorités issues du coup d'Etat, à Nouakchott, du 27 décembre 2008 au 7 janvier 2009. L'UE a fait savoir que la procédure de consultation engagée avec la Mauritanie dans le cadre de l'article 96 des Accords de Cotonou se clôturera fin février 2009. Il a été décidé que la prochaine réunion du Groupe de contact se tiendrait à Paris au siège de l'OIF le 20 février 2009 à l'invitation du Secrétaire Général de la Francophonie. A l'occasion de cette réunion, les membres dudit Groupe saluent les initiatives et propositions

de sortie de crise émanant des responsables politiques et protagonistes mauritaniens, et encouragé un dialogue direct, sous les auspices du Président en exercice de l'Union Africaine.

La Francophonie a poursuivi ses contacts avec tous les acteurs mauritaniens et avec les partenaires internationaux dans la perspective d'une nouvelle réunion du Groupe de contact et d'une évaluation commune de la situation à même de dégager une stratégie adaptée, actuelle et prévisible, dans le pays. La voie était dorénavant ouverte pour la tenue, le 18 juillet 2009, et sous un calendrier électoral des plus serrés, du premier tour de l'élection présidentielle, avec l'appui de l'OIF et des autres membres du Groupe de contact international. Au plan technique, la tenue de l'élection présidentielle du 18 juillet leur a paru parfaitement réalisable. La Francophonie, avec le concours financier de la France, a pu dépêcher, en un temps très court, près de soixante dix observateurs internationaux. Sur place, la mission francophone a coordonné ses activités avec les missions d'observations de l'Union Africaine, de la Ligue Arabe, de l'OCI et de l'Union du Maghreb Arabe et de la Cen – Sad

Pour ajouter à la clarté des résultats, la CENI, à la demande des experts de l'OIF, a mis sur son site tous les procès verbaux des bureaux de vote. L'OIF a participé à la dernière réunion du Groupe de contact international sur la Mauritanie, qui s'est tenue à Nouakchott le 10 septembre 2009, en vue de faire le point sur l'évolution de la situation dans le pays depuis la signature de l'Accord cadre de Dakar.

Les conditions étaient ainsi réunies le 14 décembre 2009 pour que l'OIF se prononce sur la levée des mesures prises le 26 août 2008 et permettre à la Mauritanie de retrouver sa place pleine et entière au sein de la Francophonie.

2- La Guinée, le Niger, le Togo et le Mali

La Francophonie s'est investie largement en Guinée, au Niger, au Togo et au Mali lorsque ces pays d'Afrique de l'Ouest furent confrontés à des crises et à des conflits sur leur territoire national respectif.

a/ La Guinée

La Guinée, avec la mort, le 22 décembre 2008, du Président Lansana Konté, est entrée dans une nouvelle ère de turbulence. En février 2007, Lansana Kouyaté, précédemment envoyé

spécial du Secrétaire Général de la Francophonie en Cote d'Ivoire, avait été nommé Premier Ministre dans son pays après un mois et demi de manifestation violentes. Il aura quitté la primature sans pouvoir imposer une ouverture malgré la réunion du Comité ad hoc consultatif sur la Guinée en juin, pour mobiliser les pays francophones autour du programme d'Action consolidé en appui aux efforts de développement et de démocratisation projeté par le gouvernement du nouveau Premier Ministre de consensus Lansana Kouyaté. Juste après la mort du Président Lansana Konté, les militaires prennent le pouvoir, avec à leur tête, le Capitaine Dadis Camara. « En 2008, les dix millions de guinéens fêtent le cinquantième anniversaire de leur indépendance. La répression menée par la junte militaire au pouvoir et les massacres du 18 septembre 2009 ont conduit à la désignation du Président Blaise Compaoré pour trouver une issue à la crise et à mettre sur pied un processus électoral.¹⁵² »

La Francophonie va alors accompagner le processus de rétablissement de l'ordre constitutionnel et de préparation des élections, à travers le déploiement de plusieurs missions, la mise à disposition d'une assistance électorale de longue durée et la participation au Groupe International de Contact, au regard des difficultés apparues durant l'été 2009 en ce qui concerne le respect par la junte de son engagement à ne pas se présenter aux élections programmées.

L'OIF, présente à Conakry, dès le début du mois de janvier 2009, à travers les missions dépêchées par le Secrétaire Général pour prendre la mesure des modalités envisagées par la junte au pouvoir depuis le 23 décembre 2008, en déterminant dès lors son propre agenda d'accompagnement de la restauration de l'ordre constitutionnel, inscrivant ainsi, de façon complémentaire, son action dans le cadre du Groupe International de Contact sur la Guinée, mis en place sous la Coprésidence de l'Union Africaine et de la CEDEAO.

Dans le cadre du dossier Guinéen, où, comme évoqué ci-dessus, après une période d'intense présence de la Francophonie en accompagnement du processus de rétablissement de l'ordre constitutionnel et de préparation des élections, à travers le déploiement de plusieurs missions, la mise à disposition d'une assistance électorale de longue durée, la participation au Groupe de contact, au regard des difficultés apparues durant l'année 2009 en ce qui concerne le respect par la junte de son engagement à ne pas se présenter aux élections programmées, a

¹⁵² Chaigneau Pascal, « L'Afrique face à des crises protéiformes », in *Revue Défense Nationale*, Irsem janvier 2010, p 10

sollicité l'intercession plus directe du Président du Faso, mandaté à cet effet expressément par le Président de la CEDEAO .

Dès lors, cette médiation se déroulera à Ouagadougou, à travers des rencontres menées séparément par le Facilitateur avec, d'une part, les représentants de la junte et du gouvernement, et de l'autre, avec les représentants du forum des Forces Vives de Guinée, appelés à formuler dans un premier temps leurs propositions respectives d'une crise profondément accentuée par les événements tragiques du 28 septembre 2009, puis à apprécier les propositions consolidées émises sur la base de ces pourparlers par le Président Compaoré. Le Groupe de contact, pour sa part après sa session du 12 octobre 2009 à Abuja, au siège de la CEDEAO, se réunira en plénière, à Ouagadougou, en novembre 2009. On sait que cette médiation connaîtra des phases diverses, jusqu'à la signature, le 15 janvier 2010, d'une Déclaration commune par le Président de la junte, blessé puis hospitalisé au Maroc, avant de revenir au Burkina Faso, le Président intérimaire le Général Sékouba Konaté et le Président du Faso, actant une transition de six mois, présidée par le chef intérimaire de la junte et conduite par un Premier Ministre issu des rangs des Forces Vives de Guinée.

b/ Le Niger

Au Niger, les résultats des élections de 1995 forcent à la cohabitation entre le Président et son rival, ancien Premier Ministre. Cette paralysie gouvernementale a permis un coup d'Etat militaire et à l'abandon de la troisième République en 1996. L'autorité militaire qu'il mène, le Conseil de Salut National, le temps d'une transition, rédige une nouvelle constitution pour une quatrième République en 1996. Barré organise l'élection présidentielle en juillet de la même année. Mais alors que le processus est en cours, il remplace les membres de la Commission Electorale et la nouvelle commission le déclare vainqueur. Les élections législatives truquées de novembre suivant lui donnent une majorité de 57%. Ce déni de démocratie fait reculer la communauté Internationale.

Dès février 1996, la Francophonie a dépêché une mission d'accompagnement du retour à la légalité constitutionnelle, au Niger, après la condamnation, par la CMF de Bordeaux, du coup d'Etat intervenu en janvier, suivie d'une mission d'observation des élections présidentielles de juin 1996, elles mêmes fortement contestées, en raison du « coup d'Etat » électoral intervenu à l'occasion de cette consultation, ayant notamment entraîné la dissolution de la

Commission Electorale au soir du jour du scrutin qui devait se dérouler sur deux jours. On sait quelle sera quelques mois plus tard l'issue de cet intermède tragique, avec l'assassinat du Président Barré, élu dans ces circonstances.

L'option de la Francophonie pour un soutien déterminé aux médiations initiées par des acteurs de proximité et expérimentées, bénéficiant de l'agrément et de la confiance des différentes parties prenantes à la crise, a guidé, de même, la position de la Francophonie dans le cadre du processus de médiation engagé entre les parties nigériennes par le Médiateur nommé par la CEDEAO, en la personne de l'ancien Chef de l'Etat du Nigeria le Général Abdul Salami Aboubacar. En effet, après s'être entremise officieusement dès les premiers signes de la volonté du Président en exercice du Niger, le Président Mamadou Tandja, de faire modifier la Constitution en vigueur pour proroger son mandat, l'OIF, à travers son Instance compétente le CPF, adoptera en juillet 2009, une Résolution faisant valoir le caractère non conforme à la Constitution et en conséquence à la Déclaration de Bamako, des actes répétés posés par le Président de la République pour faire prospérer son projet, par voie référendaire en particulier après sa décision de remercier les membres de la Cour Constitutionnelle qui avait conclu à l'inconstitutionnalité absolue d'un tel procédé, puis de modifier, par ordonnance adoptée en vertu des pouvoirs exceptionnels que le Président s'est arrogés, les textes portant nomination et mandat d'une telle Cour.

La mission d'information et de contacts que dépêchera le Secrétaire Général à Niamey à la fin du mois de juillet 2009, conduite par le Président Pierre Buyoya, s'efforcera en vain, de faire valoir la nécessité de la reprise de dialogue entre le pouvoir et une opposition déterminée à boycotter tout le processus, tout en préconisant dans l'immédiat le report du referendum prévu le 4 août 2009, qui se tiendra effectivement à cette date, entérinant une nouvelle Constitution et la naissance de la VIème République, suivi de la tenue d'élections législatives en octobre, également sans la participation de l'opposition, ce qui entraînera la condamnation et les sanctions de la CEDEAO.

Les pourparlers entamés dans ce contexte, à travers le dialogue finalement accepté dans son principe par le pouvoir et sur l'importance duquel avait particulièrement insisté l'Union Européenne au cours des Consultations entamées avec le Niger au titre de l'article 96 de l'Accord de Cotonou, le 8 décembre à Bruxelles, ont démarré le 14 décembre, la Francophonie, qui avait été par ailleurs invitée à Bruxelles en tant qu'observateur, ayant pris précisément en compte cette dynamique dans les décisions adoptées par le CPF du 14

décembre, précédant la conférence ministérielle annuelle qui s'est déroulée à Paris les 15 et 16 décembre 2009.

La Résolution sur le Niger, adoptée à cette occasion, tout en réitérant le diagnostic émis en juillet, confirme la volonté de la communauté francophone d'appuyer le processus de médiation en cours, en rappelant toutefois son exigence d'un retour à un ordre constitutionnel consensuel et à la vie politique apaisée, éléments devant faire l'objet d'un rapport du Secrétaire Général aux Instances pour cette décision appropriée, dans un délai de deux mois, soit à la mi-février 2010. Le Secrétaire Général de la Francophonie dépêchera son Conseiller spécial, dès les premiers jours de janvier, auprès du Chef de l'Etat du Niger pour lui livrer la teneur de ces décisions et recueillir son appréciation.

c/ Le Togo

Au Togo, suite à de violentes manifestations, suivies d'une conférence nationale souveraine, un Premier Ministre issu de l'opposition est nommé, il s'agit de Joseph Kokou Koffigoh, chef de gouvernement. L'adoption d'une nouvelle constitution en 1992 n'apaise pas cependant les tensions. En 1993, Eyadema remporte de nouveau l'élection présidentielle boycottée par l'opposition. En 1998, lors de nouvelles élections, Gnassingbé Eyadéma est proche de la défaite, face à Gilchrist Olympio. Mais il remporte quand même les élections dans des conditions très controversées.

Des démarches sont alors entreprises au Togo, après ces élections contestées de juin 1998, ayant amené le Secrétaire Général de l'OIF à nommer un envoyé spécial en la personne de monsieur Moustapha Niasse, ancien Ministre des Affaires Etrangères du Sénégal, chargé d'une mission de bonne volonté auprès des différents acteurs. Cette mission rapidement transformée, dès décembre 1998, en une mission de facilitation au sein d'un collège quadripartite de Facilitateurs (France, Allemagne, Union Européenne et Francophonie), dûment installée et dont l'action permettra la signature, à la fin du mois de juillet 1999, à Lomé, des Accords inter-togolais.

Enfin, concernant l'évolution du dossier togolais, la Francophonie absente dans un premier temps, formellement, du mécanisme du suivi prévu par l'Accord Politique Global (APG), signé par les parties togolaises en août 2006, sous l'égide du Président Compaoré, sera associée à ce processus lors de la relance des négociations, à Lomé, le 28 juillet 2009, après

que le Secrétaire Général de la Francophonie ait invité de façon pressante les protagonistes à reprendre le dialogue sous de telles formes, lors de son voyage en juin 2009.

d/ Le Mali

Au Mali, Moussa Traoré qui dirige le pays depuis son coup d'Etat contre le Modibo Keita de 1968, est déposé par un groupe d'officiers en 1991 ayant à leur tête le Général Amadou Toumani Touré. Après une année de Transition, il restaure la démocratie avec l'élection d'Alpha Oumar Konaré en 1992 comme Président démocratiquement élu. Cependant, la faible participation électorale et la non compréhension par une partie importante de la population des enjeux électoraux fragilisent le processus démocratique engagé. La Francophonie s'empare alors de nouveau de cette crise, à l'occasion de l'accompagnement soutenu du deuxième cycle, après celui ayant clôturé la transition formelle (1991-1992) des élections législatives et présidentielles, du premier semestre 1997, au Mali, l'assistance électorale prodiguée, de même que des missions d'observations conduites par des personnalités politiques reconnues, ont joué, comme dans la plupart de toutes les missions similaires, un rôle non négligeable dans la recherche ou le maintien du dialogue, entre les parties et les structures impliquées dans ces processus.

Dans d'autres champs de préoccupations, le Secrétaire Général sollicitera les compétences de l'ancien Président de la Transition en Mauritanie, le colonel Ely Ould Val qui conduira en 2008 une mission auprès des Présidents du Niger et du Mali afin de s'informer de l'évolution du projet de réunion d'une conférence des pays sahélo-sahélien, destinée à renforcer entre Pays riverains la coopération pour le développement et la lutte contre les différents trafic mettant à mal la sécurité et la stabilité de la sous Région, en les assurant de l'appui de la Francophonie dans cette entreprise. Enfin, le Secrétaire Général Abdou Diouf exercera pleinement sa capacité d'initiative dans les situations susceptibles de répondre aux critères de qualification prévus par le mécanisme de suivi décliné au chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, à titre préventif, ou de façon réactive.

C/ L'intervention de la Francophonie dans les conflits de l'Océan indien

Le coup d'Etat militaire du Colonel Bocar aux Comores et le coup de force d'Ange Rajoelina à Madagascar ont poussé la Francophonie à s'occuper de ces conflits dans cette partie de l'Afrique.

1- Les Comores

Aux Comores, dès 1990, dans le souci d'améliorer son fonctionnement et de se moderniser, la République Fédérale Islamique des Comores engage une série de réformes, toutes plus indispensables les unes que les autres et touchant à des domaines aussi variés que la macro-économie, la fiscalité, la fonction publique, la formation professionnelle et l'enseignement général. Autant de secteurs où la remise en cause d'un certain nombre de pratiques aboutit, à partir de mars 1997, à une succession d'incidents socio-économiques (nombreuses grèves dans la fonction publique, en particulier dans le secteur de l'éducation). Bref, après une série d'émeutes, le Président Mohamed Taki démet de ses fonctions le Gouverneur de l'île d'Anjouan et procède à un premier remaniement ministériel.

Trois mois après, en juin 1997, le drapeau français est hissé à Mutsamudu, principale ville d'Anjouan où la population réclame l'indépendance vis-à-vis du Gouvernement comorien et le rattachement de son île à la France. Le mois suivant, l'agitation s'étend à tout l'archipel puis, en août 1997, les séparatistes anjouanais proclament carrément leur indépendance. Ils désignent alors Abdallah Ibrahim à la tête du nouvel Etat. En septembre, la tentative de débarquement militaire du gouvernement comorien sur l'île rebelle échoue. Néanmoins s'attribuant les pleins pouvoirs, le Président de la Fédération Islamique des Comores, Mohamed Taki, y remplace le gouvernement par une commission d'Etat de transition qu'il transforme, deux mois plus tard, en un Gouvernement dirigé par le Premier Ministre Nouridine Bourhane.

Ces événements marqués par des contestations de toutes sortes, finissent par mobiliser la communauté internationale, à commencer par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) qui, dans le souci de reconstituer l'unité des Comores, convoque une série de trois « Conférences inter comoriennes » successivement à Addis Abéba, à Fonboni (Mohéli) et à Antananarivo

(Madagascar). Cette dernière rencontre convoquée du 19 au 24 avril 1999 doit, conformément à ce qui a été arrêté à l'issue des deux réunions précédentes, définir un nouveau cadre institutionnel censé répondre aux aspirations légitimes des Comoriens, en respectant l'unité et l'intégrité territoriale des Comores. Elle aboutit à un arrangement dit Accord d'Antananarivo. Outre la mise en place d'un nouvel ensemble comorien appelé « Union des Iles Comores », cet accord prévoit deux mesures transitoires.

Dans le même temps, les contestations s'amplifient notamment en Grande Comores où l'insécurité menace de s'étendre partout. C'est dans ces circonstances que le Colonel Assoumani Azali accomplit, le 30 avril 1999, un coup d'Etat qui le porte à la tête du pays. Afin de ne pas se laisser isoler, le nouvel homme fort des Comores entre en relation avec le Lieutenant Colonel Abeid, le nouvel homme fort d'Anjouan et finalement, les deux personnalités conviennent de se rencontrer le 1^{er} juillet 1999 à Fonboni pour discuter de l'Accord d'Antananarivo. Sollicitée, l'OUA refuse d'apporter sa caution à cette démarche qui voit, à la fin de leur concertation, les deux colonels inviter la communauté internationale à soutenir leurs efforts visant à ramener la paix et la sécurité dans leur pays.

Le Colonel Assoumani Azali exprime alors à Boutros Boutros Ghali son ardent souhait de voir son institution, à savoir l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), apporter son concours à la résolution de la crise dont souffrait son pays. En réponse, le Secrétaire Général de l'OIF décide, en bon diplomate, de ne pas encore s'occuper de l'aspect politique de la crise, pour s'intéresser qu'à la dimension juridique. Dans ce cadre, il dépêche aux Comores, du 16 au 19 août 1999, « une mission d'information et d'assistance juridique, conduite par le Professeur Jean du Bois de Gaudusson et chargée de dresser un état des lieux sur le plan politique et surtout juridique et de formuler des propositions pouvant contribuer à un règlement durable de la crise comorienne ». Boutros Boutros Ghali qui avait informé son homologue de l'OUA de cette initiative, transmet alors à l'OUA le rapport de sa mission qui venait de séjourner aux Comores.

Le dossier comorien se trouvant dans l'impasse plusieurs mois après, sur l'insistance du Colonel Assoumani Azali, la Francophonie accepte d'entrer directement dans la résolution de la crise comorienne.¹⁵³ Alors le Secrétaire Général Boutros Boutros Ghali confie au professeur André Salifou, ancien Président de la Conférence nationale du Niger, ancien

¹⁵³ Salifou André, « L'expérience de médiation de l'OIF aux Comores », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles, p 546

Ministre des Affaires extérieures et représentant personnel du Chef de l'Etat du Niger au Conseil Permanent de la Francophonie, une « mission d'information et de contact » aux Comores, qui dissimulait en fait une facilitation. Cette mission va séjourner successivement du 14 au 27 octobre 2000 à Antananarivo où fut signé l'Accord refusé par l'Île sécessionniste d'Anjouan, aux Comores naturellement, mais aussi à Addis Abéba, siège de l'OUA.

Au terme de ces différentes rencontres, la mission de l'OIF constate que les principaux acteurs de la vie politico-sociale du pays, se divisent en deux camps. D'un côté, celui des colonels Assoumani Azali et Saïd Abeïd et de leurs partisans, qui s'en tiennent à la Déclaration de Fomboni, fruit d'un dialogue inter comorien, et dont la mise en œuvre demeure, à leurs yeux, la seule voie susceptible de favoriser le retour progressif d'Anjouan dans la grande famille comorienne. Face à ce camp, se trouve celui des acteurs globalement attachés à l'Accord d'Antananarivo, négocié par les délégations des trois Iles et définissant déjà un Etat fédéral comorien englobant Anjouan.

A l'issue de cette mission, le Secrétaire Général de l'OIF informe notamment l'OUA, les Nations Unies et la Ligue des Etats Arabes, toutes trois impliquées dans la médiation aux Comores, pour souligner la nécessité d'un nouveau dialogue inter comorien, comme préalable à toute autre démarche, et réitérer la disponibilité de son organisation à contribuer aux efforts allant dans ce sens. Grâce à une étroite collaboration entre l'OUA, l'OIF et l'Union Européenne notamment, les négociations finissent par aboutir, le 17 février 2001, à la signature de l'Accord-cadre de Fomboni par l'ensemble des parties comoriennes : gouvernement central, représentants des trois Iles et ceux de l'opposition et de la société civile. Le document est paraphé par les envoyés spéciaux de l'OIF et de l'Union Africaine, au nom de la communauté internationale.

L'Accord-cadre de Fomboni et la nouvelle constitution fédérale adoptée en décembre 2001 rétablissent l'unité nationale, optent pour un nouvel ensemble comorien appelé « Union des Comores » et reconnaissent une large autonomie aux Iles. L'accord instaure une transition de huit mois. Grâce à cet arrangement, les élections du Président de l'Union et des Présidents des Iles sont organisées en mars et avril 2002. Mais elles sont aussitôt suivies d'un blocage politique lié aux conflits de compétence entre l'Union et les îles, empêchant ainsi la tenue des élections législatives.

Face à cette situation, la Francophonie, convaincue que l'aboutissement politique global sur les questions pendantes est un préalable à la mise en place des institutions prévues par l'Accord de Fomboni du 17 février 2001, prend l'initiative en novembre 2002 d'accueillir à

Paris une réunion de la commission technique chargée d'élaborer l'avant-projet des lois organiques relatives au partage des compétences et destinées à être soumises à la future Assemblée de l'Union. La réunion de Paris II, tenue du 21 au 23 mai 2003, permet d'acter définitivement le consensus obtenu en novembre 2002, sur le partage des compétences dans plusieurs domaines et d'accomplir des avancées appréciables sur les principaux points de divergence : douane et budget, défense extérieure et force de sécurité intérieure ; justice et Cour constitutionnelle en enfin, les questions électorales.

Un Accord signé le 20 décembre 2003 sur les dispositions transitoires permet ainsi à l'Union des Comores d'organiser divers scrutins et de parachever la mise en place de ses institutions. En mai 2006, le Président Sambi succède au colonel Assoumani Azali à la tête de Comores et, à peine un an après, arrive le moment d'organiser de nouvelles élections présidentielles dans les îles.

2- Le Madagascar

L'expérience Malgache de transition démocratique à l'épreuve des faits est un cas pratique qui restera sans doute unique de par son originalité dans les annales de droit constitutionnel de l'espace africain.

Si, sous d'autres cieux les assises nationales tenues dans le cadre du processus démocratique ont été connues sous la dénomination de conférence nationales, à Madagascar, elles ont été appelées forum national. Le principe d'organisation d'un forum national a été prévu dans une convention conclue le 31 octobre 1991 entre les composantes des principales forces politiques en confrontation à l'époque, après plusieurs mois de grève générale et de meetings populaires. Le but principal du forum national, qui s'était tenu sous l'égide de la Fédération des Eglises chrétiennes de Madagascar et avec la participation de 1200 délégués, a été de préparer une nouvelle constitution pour l'avènement de la IIIème République. L'objectif a été atteint même si le forum national n'avait pas une autorité souveraine. Le projet soumis au référendum le 19 août 1992, entre en vigueur le 18 septembre 1992.

Après l'adoption de la Constitution, des élections présidentielles ont été organisées et ont vu la victoire du chef du gouvernement insurrectionnel de 1991, le professeur Albert Zafy. Lors des élections législatives, les forces vives et leurs composantes ont obtenu le plus grand nombre de sièges. Tout semblait se déroulait dans les meilleures conditions.

La période 1992-1995 a été marquée par une aggravation de la situation économique à Madagascar. Cette aggravation est due en partie à certaines contraintes imposées par les institutions financières internationales si le pays voulait conclure des accords de financement dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel.

C'est ce qui explique la première révision de la Constitution en novembre 1995 en vertu de laquelle le Président de la République va recevoir compétence pour nommer le Premier Ministre sur une liste présentée par les groupes parlementaires et pour le révoquer de son propre chef.

L'amendement de la Constitution sonna le glas du régime parlementaire, ce qui provoqua une guerre ouverte entre le Président et les députés, laquelle se solda par une nouvelle motion de censure et surtout par le vote en juin 1996 de la motion d'empêchement définitif du Président. Le Premier Ministre Norbert Ratsirahonana devient chef d'Etat par intérim. L'Amiral Didier Ratsirak, rentré quelques mois seulement de l'exil en France, est réélu au second tour de l'élection présidentielle contre Zafy.

En 2001, le maire de la capitale, Marc Ravalomanana arrive en tête de l'élection présidentielle de décembre. Un second tour est prévu mais ce dernier revendique la victoire au premier tour sur la base des résultats publiés par son quartier général. Sous la pression de la rue, Ravalomanana s'autoproclame Président de la République le 21 février 2002 au stade de Mahamasina. Réélu en 2006, il fait modifier la Constitution par voie référendaire dans un sens de renforcer les pouvoirs présidentiels. En 2008, il mène un bras de fer intense avec la commune urbaine d'Antananarivo dirigé par un Maire révolté de la capitale. En janvier 2009, de violentes émeutes secouent la capitale, les partisans du nouveau maire multiplient rassemblements et manifestations et le 31 janvier 2009, Andry Rajoelina s'autoproclame « en charge » de la République de Madagascar. Le 17 mars 2009, Marc Ravalomanana démissionne de son poste de Président de la République sous la pression d'une partie de la population malgache appuyée par l'armée. Il transfère l'intégralité de ses pouvoirs à l'armée qui, à son tour, le transfère à Andry Rajoelina.

Le 14 avril Marc Ravalomanan, en exil au Swaziland, revient sur sa démission et nomme un Premier Ministre « légal », Manadafy Rakotominana qui fut arrêté au cours d'une réunion politique. En mai 2009, le Président de l'Union Africaine affrète un avion spécial pour Andry Rajoelina, nouveau Président de la Haute Autorité de Transition, pour un séjour non officiel de concertation. Des représentants de l'UA, de la SADC, de l'OIF et de l'ONU organisent à l'Hôtel Carlton de la capitale une table ronde de négociation avec les quatre principaux partis

politiques. C'est le début de la mise en place du Groupe de Contact International où figurent en bonne place l'OIF.

La gestion de la phase de mise en œuvre des décisions, marquées du double sceau d'un accompagnement politique, alliant éventuelles sanctions et dialogue avec les Autorités de fait et l'ensemble des acteurs, et d'un accompagnement plus technique en appui aux processus de transition et d'organisation des élections connaîtra en revanche, en parallèle avec ces efforts d'approfondissement du dispositif de sauvegarde des principes, une diversification notable de ses modes d'expression, l'OIF inscrivant de plus en plus son action dans une démarche collective, voire collégiale, de façon exclusive mais complémentaire avec ses autres pratiques.

C'est ainsi que la mission de bons offices auprès des parties malgaches que le Secrétaire Général confiera très rapidement après le début de la crise à Madagascar à M. Edem Kodjo, ancien Secrétaire Général de l'OUA, ancien Premier Ministre du Togo, en tant que Envoyé spécial, se déploiera dans le cadre d'une médiation d'abord tripartite, aux côtés des médiateurs nommés par l'UA et l'ONU, puis quadripartite quand ces personnalités seront rejoints par l'ancien Président du Mozambique, M. Joachim Chinsano.

Les efforts pour tenter de rapprocher les responsables des différentes forces et en particulier des « quatre mouvances », dirigées respectivement par M. Rajaolina, M. Marc Ravalmana, Président déchu, ainsi que les Anciens Présidents de la République, MM Didier Ratsiraka et Albert Zafy, se sont traduits, à l'issue d'un processus exigeant, par la signature des Accords de Maputo I, puis de Maputo II en Aout 2009, complétés par les Accords d'Addis Abéba, signés en novembre 2009, à travers lequel un consensus difficile a été réalisé autour des Institutions de la transition et le principe de répartition des responsabilités entre les quatre mouvances au sein desdites institutions et des postes ministériels. Notons que cette médiation d'envergure dans laquelle l'Envoyé spécial du Secrétaire Général de la Francophonie a joué un rôle déterminant, s'est déployé au sein d'un dispositif complexe, impulsé également par le Groupe International de Contacts sur Madagascar, formule inaugurée pour la Mauritanie à la fin de l'année 2008 et qui, depuis prospère de façon significative.

Paragraphe 2 : Causes et typologie des conflits en Afrique francophone

De manière générale, les conflits relèvent des Etats fragiles, selon l'expression forte de Zartman, des « Etats en faillite ». La polarisation variable des conflits en cours en Afrique francophone depuis deux décennies semble rebelle à toute simplification : l'enchevêtrement des origines ou des causes des conflits n'a d'égal que leur déploiement sur une multiplicité de registres souvent concomitants.

L'Afrique francophone est traversée de ces conflits qui n'opposent pas seulement les Etats et leurs armées régulières mais des milices, des demi-soldes ; des populations à la fois victimes, acteurs et objectifs, manipulés par les nouveaux seigneurs de guerre atypiques, se jouant des frontières et des règles élémentaires posées par les conventions internationales, parfois liées aux grands systèmes financiers internationaux informels¹⁵⁴... Ces conflits recouvrent des réalités très diverses, aux origines multiples et discutées, la colonisation, le tracé des frontières, la démolition du mur de Berlin et la fin de la guerre froide n'expliquent pas tout. En toute hypothèse, leur spécificité tient à une imbrication de facteurs internes et externes, même circonscrits au sein d'un Etat, ils ne sont pas toujours sans comporter des risques d'extension internationale qui se réalisent souvent.

Cette situation remet en cause nombre de modèles d'analyses et de modes de gestion des conflits jusqu'ici utilisés. Elle met à rude épreuve, quelque soit la bonne volonté des protagonistes, les meilleures intentions et proclamations pour trouver des issues, comme en témoignent les difficultés auxquelles se heurtent les organisations internationales ou, dans un autre registre d'idées, le droit et les juristes pris en tenaille entre les obligations de la légalité et les exigeantes aspirations de la légitimité.

¹⁵⁴ Gaudusson Jean Du Bois, « Nouveaux conflits : nouvelles solution », in *Questions internationales : n°5 : Les conflits en Afrique*, Editions Pepper 2005, pp 3—5

A/ Les causes sociopolitiques des conflits

Depuis vingt deux ans, depuis 1990, les conflits dont l'Afrique francophone subsaharienne est le théâtre sont d'une grande diversité et d'une grande complexité, dans leur source comme dans leur déroulement. Les quelques exemples qui vont suivre n'épuisent pas évidemment cette diversité des causes. Tout compte fait, les conflits ont des causes apparentes ou proclamées, mais surtout des causes profondes bien plus réelles.

1- Les causes apparentes ou proclamées des conflits

La première cause apparente des conflits est la mauvaise gouvernance. Les conflits naissent dans un système politique lorsque les contestataires proclament qu'ils souhaitent le départ des dirigeants du pouvoir parce qu'ils gouvernent mal, et menacent de ne pas s'en tenir qu'aux mots si les choses ne changent pas.

La deuxième cause apparente qui est également proclamée est le gouvernement non démocratique. Les contestataires critiquent la manière dont le pays est organisé. Les élections sont non transparentes. Les pouvoirs sont concentrés entre les mêmes mains.

Les causes apparentes des conflits que connaît l'Afrique tiennent donc à la façon dont les dirigeants mettent en place leur système politique de gouvernement, conçu et géré comme ils l'entendent et qui les accusent d'être à la base des maux de leurs pays respectifs. De telle affirmation n'est pas dénuée de fondement, car un certain nombre d'indices tendent à montrer que la triple faillite politique, économique et sécuritaire en a fait le point de convergence des critiques, qui ont stigmatisé la mauvaise gouvernance comme le mal par excellence de l'Afrique francophone.

Ces causes sont donc des causes proclamées parce que rien ne fait présumer que les opposants d'aujourd'hui, qui déclarent que ceux qui sont au pouvoir sont incompetents, ne sont pas des démocrates, ne gèrent pas bien, rien ne fait présumer qu'ils seront de meilleurs gestionnaires ou seront plus démocrates que les autres. L'expérience montre que les anciens opposants ne

gèrent pas toujours mieux que les anciens gouvernants. Leur proclamation ne constitue que des artifices pour arriver au pouvoir.¹⁵⁵

2- Les causes profondes ou réelles des conflits

En revanche, les causes profondes ou réelles déterminent fondamentalement les conflits. Ces causes réelles tiennent, d'une part, à la confiscation de fait de pouvoir, d'autre part à la confiscation du pouvoir par des procédés non démocratiques. Lorsqu'une junte militaire, est au pouvoir, elle ne fixe pas généralement de délai de maintien au pouvoir. Elle ne propose pas de mécanisme d'alternance. Elle reste donc au pouvoir sans avoir à rendre compte. C'est la confiscation de fait du pouvoir par des procédés non démocratiques. Les gouvernants feignent de jouer le jeu démocratique en organisant des élections par le biais de la farce électorale.

Les conflits tiennent à la fois à la personnalité des dirigeants, au régime et au système régional dans lequel ils s'insèrent. En général, un conflit se joue à plusieurs niveaux. Une bonne compréhension de la dynamique de conflit requiert par exemple de bien connaître la personnalités des détenteurs du pouvoirs (niveau individuel du système), leur cercle de conseillers (niveau du petit groupe), les dirigeants locaux (niveau local), les personnes influentes et les institutions nationales (niveau national) ; les relations avec par exemple, certains pays bien déterminés (niveau de relations internationales spécifiques), les pays voisins (niveau sous régional).

Il est difficile de rendre compte de la crise guinéenne sans mentionner la médiocrité de l'équation personnelle de Dadis Camara, de ses rapports étroits avec certains chefs d'Etats, de l'illégitimité de son régime politique et les transactions diverses entre des belligérants et les Etats de la sous région, notamment le Burkina Faso et le Sénégal.

Les conflits se déclinent également sur divers registres : ethnoculturels (le problème de l'identité des Banyamulenge), politiques (la remise en cause de la légitimité du régime notamment en Côte d'Ivoire), militaires (apports entre violence publique et violence privée), ou encore économiques (contrôle des rentes minières). De ce fait, les conflits africains peuvent exprimer dans une certaine mesure le succès de la diffusion de cultures de la

¹⁵⁵ Ango Ela Paul, *La prévention des conflits en Afrique centrale, prospective pour une culture de paix*, Editions Karthala, Paris, 2001, p 27

criminalisation du politique. D'un contexte marqué par une pénétration criminelle ou mafieuse de l'Etat, l'affirmation relative des dimensions d'Etat Kleptocrate ou d'Etat malfaiteur découle un brouillage des normes particulièrement fort quand le conflit confère une légitimité charismatique aux vainqueurs (cf. Kabila en RDC, Sorro Guillaume en Côte d'Ivoire, Bozize en RCA) et permet à ses acteurs de contrôler diverses rentes dans les localités dominées.

B/ La typologie des conflits

Un conflit peut être interne notamment parce que ses enjeux (conquête du pouvoir d'Etat et d'autres contrôle de ressources minières, distribution des honneurs et des prébendes) sont liés à un Etat et que les protagonistes légitimes sont ceux qui ont la nationalité du pays concerné. Tel est le cas du conflit du Congo Brazzaville, jusqu'à ce qu'il acquiert une dimension régionale de fait de l'envoi de quelques milliers de la RDC à Brazzaville (suite aux dégâts causés à Kinshasa par des tirs d'obus en provenance du Congo), de l'intervention angolaise aux côtés de Sassou Nguesso ou encore de l'acheminement à ce dernier d'armements ayant transité par les facilités aéroportuaires mises à sa disposition par le Gabon.

Le conflit de l'Est du Zaïre était originellement interne au pays en ce sens qu'il portait sur la reconnaissance des droits de citoyenneté des Banyarwanda en général, et des Banyamulengé en particulier, sur fond de tensions entre ces allogènes et les autochtones. A cette question de nationalité s'est greffée celle des réfugiés Rwandais de 1994. A partir de ce moment là se sont conjuguées les revendications de la nationalité zaïroise par les Banyamulengé, la réorganisation politique de certains réfugiés Hutu (à l'Est du Zaïre) instrumentalise l'opération Turquoise et la protection humanitaire internationale, ainsi que le désir sécuritaire du nouveau régime rwandais (qui s'estimait menacé par l'établissement des camps de réfugiés à sa frontière) et la décomposition du régime Mobutu¹⁵⁶. D'où la fécondité de la notion de continuum conflictuel¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Rapport de la commission sur les opérations de maintien de la paix des Nations-Unies, A/55/305-S/2000/809, §48, United Nations, 21 août 2000, p. 25.

¹⁵⁷ Ted Van Baarda / Fred Van Iersel, «The uneasy relationship between conscience and military law : the Brahimi report unresolved dilemma», International Peacekeeping, vol. IX, n° 3, août. 2002, pp. 30-32.

Les exemples congolais et zaïrois illustrent bien un enchevêtrement d'intérêts politique qui permet à chaque partie de trouver son compte tout en servant les intérêts de l'autre. C'est dans cette interaction d'intérêts égoïstes ou cette politique du donnant-donnant qui est dissimulée lorsqu'on recourt à la charge symbolique du panafricanisme pour qualifier la coalition anti Mobutu, une coalition qui a provoqué des conflits anarchiques sur l'ensemble du territoire.

1- Les conflits anarchiques ou les nouveaux conflits

Les conflits de lutte pour le pouvoir entrent dans la catégorie des conflits dits anarchiques ou déstructurés, selon la terminologie de l'OUA et du Comité International de la Croix Rouge (CICR)¹⁵⁸. Ils peuvent être définis comme une violence globale générée par la faillite ou la déliquescence des règles et structures de l'Etat.¹⁵⁹ Anarchique par essence, ces conflits sont déterminés en fonction du but à atteindre et de la nature des acteurs en présence. Partant de cette distinction, le champ de la violence globale est bipolaire, selon qu'il s'agit de la conquête ou du maintien au pouvoir.

a/ Les conflits de citoyenneté

Deux catégories de citoyenneté peuvent être distinguées : selon les conflits de haute intensité et les conflits de basse intensité. Sont qualifiés de conflits de citoyenneté à haute intensité toutes les rebellions armées dont la finalité se limite à la simple conquête de l'Etat par les nouveaux acteurs, comme instruments de libération contre l'oppression¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Mise en œuvre du droit international dans le contexte des conflits anarchiques ou déstructurés », colloque OUA/CICR Addis Abéba, 30 31 mars 1998

¹⁵⁹ Mwayila Tshiyambé, *Définitions, formes et perspectives historiques des conflits anarchiques*, communication a colloque d'Adis ABEBA, texte inédit

¹⁶⁰ Ango Ela Paul, *La prévention des conflits en Afrique Centrale, Prospective pour une culture de paix*, Editions Karthala, Paris, 2001, p 27

Quant aux conflits de citoyenneté à basse intensité, ils sont caractérisés par des actions d'appui tactique visant la réalisation des demandes politiques non satisfaites et de portée limitée. Parmi les plus significatifs, on peut citer les émeutes, les attentats, le vandalisme, les appels au boycott économique, les opérations ville morte, etc.

b/ Les conflits de nationalité

A l'opposé du schéma précédent, les conflits de nationalité sont liés à la volonté manifeste de séparation ou de sécession exprimée et qui choisissent de fonder un Etat au nom du droit des peuples à disposer d'eux mêmes.

Deux formes de sécession se présentent : la sécession exprimant formellement un conflit de nationalité et la sécession exprimant formellement un conflit de territorialité. Dans le premier cas, c'est une communauté politique et culturelle spécifiquement située, qui tente par la violence de recouvrer ses droits (sud Kasaï, le conflit touareg au Mali et au Niger).

Dans le second cas, c'est la dimension spatiale qui est mise en exergue comme fédération politique des différents terroirs régionaux ou provinciaux sur lesquels ont trouvé ancrage plusieurs peuples. Les sécessions du Katanga ou le conflit en Casamance répondent à critère.

1- Des conflits ethniques

Une des composantes du profil identitaire des populations africaines est leur appartenance à une ethnie. Regroupant quelque 1000 ethnies et presque autant de langues, l'Afrique francophone est le continent des petits espaces : la famille puis l'ethnie en sont les unités déterminantes, suivis de loin par l'Etat. L'ethnie est à la fois un réseau de relations, un tissu social, un groupe de pression et, le cas échéant, une communauté de lutte pour l'obtention d'avantages politiques ou économiques. Presque chaque Etat africain est un petit continent en soi. Ainsi, 200 ethnies cohabitent au Tchad, 26 au Benin, environ 200 au Cameroun, des dizaines en Côte d'Ivoire et au Zaïre. Ce millier d'ethnies offre une variété à peine imaginable de cultures, de religions ou de traditions.

Le partage des frontières effectué en 1885 n'a tenu aucun compte du phénomène des ethnies qui la plupart du temps se sont retrouvées séparées de fait. Parallèlement, la présence au sein

d'un même Etat de plusieurs ethnies différentes a engendré toujours de violences « raciales » qui dégénèrent, comme l'ont montré les événements au Burundi et en RDC, en véritables génocides de populations. Non pas que l'ethnicité soit un résidu de temps révolus et un frein à toute modernisation, mais plutôt un facteur de discorde qui est parfois manipulé par des politiciens dénués de scrupules. La liste des affrontements dont l'origine est l'ethnicité et qui ravagent le continent recoupe presque en totalité les Etats francophones que compte l'Afrique subsaharienne. Paradoxalement, la démocratie qui constitue un modèle pour ces Etats n'est peut être pas adaptée aux populations africaines qui reconnaissent une valeur différenciée aux ethnies. La démocratie permet aux ethnies les plus nombreuses de conquérir le pouvoir. Or, dans la société traditionnelle africaine, ceux qui détenaient le pouvoir constituaient généralement des minorités obéis et respectées par la majorité soumises. L'impératif démocratique engendre donc un véritable traumatisme culturel dont découle un émiettement politique.

En Afrique, la plupart des conflits mobilisent les gens sur la base d'une combinaison de relations : ethnicité et classe, classe et politique, ethnicité et politique, parfois trois relations et plus. Les conflits qui se reposent principalement sur l'identification communautaire sont en général dirigés vers les autres communautés et prennent la forme d'affrontements, de querelles et comme au Rwanda et Burundi, de massacres cycliques. De toutes les sources de mobilisation, c'est la politique qui est l'élément central, car les actes de protestations, les révoltes, les querelles, les mouvements séparatistes, etc. sont en général organisés par les dirigeants qui, d'une manière sélective, jouent l'insatisfaction économique et communautaire et utilisent donc à cet effet les tactiques organisationnelles des mouvements politiques modernes.¹⁶¹

De telles étiquettes, de telles images tiennent à une forte prégnance ethniciste, qui marque les propos, les regards et les visions sur les conflits en Afrique francophone. Mais, elles semblent dépourvues de vérité authentique, de valeur heuristique et de pouvoir pragmatique global. Tout au plus, comportent-elles de graves tentations qu'il faudrait combattre. Tantôt masque, tantôt couverture, elles jouent dans l'occultation des vrais problèmes et dans la déviation par rapport à la quête de vraies solutions.

¹⁶¹ Ted Gurr, *Théories of political violence and revolution in the Third World*, dans Fr Deng et W. Zartman : *Conflict resolution in Africa*, op cit, pp 153 189, cité par Luc Reyckler in *conflit en Afrique* p 44, Edition complexe

En d'autres termes, c'est l'ethnisation des conflits, en mêlant l'ethnie à tous les aspects des conflits, voire à tous les conflits entre groupes, même si ceux-ci diffèrent de quelque manière au plan ethnique.

Nous évitons de qualifier de conflits ethniques les conflits qui agitent la région francophone, notamment l'ex Zaïre et la Côte d'Ivoire. Cette qualification serait appropriée si ces conflits portaient sur des enjeux de type ethno-civilisationnel. En effet, les protagonistes ne s'affrontent absolument pas au nom et autour de leurs ethnies respectives, considérées en elles mêmes comme les enjeux fondamentaux de leurs conflits. Autrement dit, ils ne s'affrontent pas pour chercher l'hégémonie de leurs ethnies respectives sur d'autres, ou pour imposer les uns aux autres des éléments culturels de leurs propres ethnies. De toute façon, qu'elle serait le projet d'une attitude d'imposition ou de domination des uns sur les autres, qu'elles soient conscientes ou inconscientes ? Quelle serait sa chance de l'emporter ?

Ainsi, peut-on penser que les antagonistes s'affrontent pour des enjeux plutôt réalistes : des enjeux existentiels d'ordre social ou sociopolitique. Ces enjeux sont, primitivement, tout à fait légitimes, authentiques, normaux ; mais ils sont sensiblement corrompus, par la suite, à cause des interférences politico-idéologiques, des positions partisans et d'états d'âmes dus aux frustrations accumulées.

2- Les conflits politiques

L'Afrique n'est cependant pas exempte de conflits aux fondements politiques. Cette dernière constatation conduit à ce qui paraît être le conflit africain par excellence, le plus fréquent, le plus sanglant aussi parfois. Conflit interne dont le pouvoir est l'enjeu, il peut faire l'objet d'interventions extérieures, généralement aggravantes. Ainsi les coups d'Etat réussis se comptent par dizaines depuis les indépendances, et les tentatives avortées sont légion. Leur rythme s'est accéléré depuis 1990, avec la démocratisation, mais l'année 1996 a renoué avec une tradition que l'on espérait abandonnée, avec trois régimes renversés¹⁶².

Le conflit politique peut être défini comme tout conflit dans lequel, les parties demandent la modification du droit existant. Au regard de la situation africaine, il se présente sous la forme

¹⁶² Gaud Michel, « L'Afrique entre décomposition et recomposition », in *Questions internationales : N°5 : Les conflits en Afrique*, Editions Pepper, Paris 2005, p 6

de conflit interne dans lequel un groupe, souvent paramilitaire, tente de remettre en cause par les armes l'autorité du régime politique en place. En principe l'objectif visé dans un tel conflit est la mise en place d'un nouveau projet politique et social. Il naît et se développe généralement à la suite de la révolte des populations ou des minorités nationales ; victimes de l'exclusion sociale et de la gestion des affaires publiques. Une observation de l'évolution du processus de démocratisation engagé en Afrique en 1990 révèle une multiplication de ce type de conflits. Cette évolution démontre qu'ils naissent de la mauvaise gestion de ce processus, aussi bien par certains régimes au pouvoir que par des mouvements rebelles déviants. Elle souligne enfin que ces conflits se nourrissent essentiellement de dysfonctionnement administratif et politique, ainsi que des carences démocratiques et économiques des Etats africains.

Le conflit politique, encore appelé conflit non justiciable, est depuis les indépendances africaines et plus encore, depuis l'instauration du pluralisme et le début du processus de démocratisation en Afrique noire en 1990, celui qui a causé le plus de pertes humaines et matérielles.¹⁶³ En effet les pays d'Afrique noire traversés ou ayant été traversés par les conflits politiques internes sont nombreux : Rwanda, Burundi, RDC, Congo Brazzaville, Guinée Bissau, Centrafrique, Comores, Côte d'Ivoire. Face à ce fléau des conflits politiques internes, la réponse du droit international reste malheureusement très timide, même si on observe quelques progrès.

Selon le discours consacré, l'Afrique est "la région du monde la plus affectée par les luttes armées ou les crises politiques porteuses des germes de guerre ". Ce thème de l'Afrique, continent des conflits est suffisamment ancré pour qu'il soit devenu une constante des discours des institutions onusiennes et africaines. Au delà de ce constat qui peut inciter à la description et à l'énumération exhaustive, il importe pour le théoricien des relations internationales de comprendre ce qui se joue dans les conflits en Afrique. Cette option conduit, en premier lieu, à considérer que les conflits en Afrique relèvent de l'activité politique sous d'autres formes. Il s'agit en conséquence de rendre compte de conflits politiques ou des conflits de pouvoir entretenus par des acteurs politiques.¹⁶⁴

¹⁶³ Ayissi Ngah Anatole, « Le défi de la sécurité régionale en Afrique après la guerre froide : vers la diplomatie préventive et la sécurité collective », travaux de recherche n°27, UNDIR, Genève, New York, 1994, p 138

¹⁶⁴ Ayissi Anatole, op cit

La majeure partie des conflits politiques sont issus de l'insatisfaction par rapport aux institutions politiques et à l'Etat. Il s'agit ici de la perte de légitimité suite à la corruption ou à une politique déficiente, et du passage à une participation à la décision politique et le stress éprouvés par les groupes favorisés.

Cette discrimination peut être liée à un accès insuffisant à des positions de pouvoir politique au niveau national et régional, au recrutement au sein de l'appareil policier ou militaire, à l'administration, au droit de vote, au droit de s'organiser librement et au droit pour tous à la protection juridique

Les conflits en Afrique sont souvent présentés comme des luttes tribales, ou comme des guerres entre une tribu qui domine le gouvernement et une autre qui se sent exclue. En réalité, en Afrique comme ailleurs, les conflits sont complexes et peut être même incompréhensibles pour des non initiés. Comme ailleurs dans le monde, les litiges concernant l'identité collective ont pris de l'importance. Ce sont les principales sources de mobilisation politique.

Ces vingt dernières années, les conflits en Afrique ont entraîné la mort de plusieurs milliers de morts. A côté de ces pertes humaines, des milliers d'individus ont été jetés sur les routes de l'exil et des destructions matérielles incommensurables grèvent les maigres budgets publics de ces pays parmi les moins avancés du monde.

La forme de la contestation politique privilégiée par les parties en conflits a souvent été la violence armée. La guerre, les coups d'Etat ou les rebellions armées semblent avoir été le mode de règlement des différents auquel les protagonistes des crises en Afrique ont le plus souvent recouru.

La communauté internationale dans ce domaine a souvent été de nature « réactive » dans la mesure où elle cherche avant tout à limiter l'impact ou la durée du conflit en cours. Se contentant de ne réagir que lorsque les conflits se déclenchent, la communauté internationale dirige son intervention vers des mesures curatives répondant à l'immédiat. Utilisant les outils de la diplomatie classique, elle n'a pas pu faire face efficacement à la configuration particulière des conflits africains qui sont surtout des crises internes, principales caractéristiques.

Section 2 : Les principales caractéristiques des conflits de l'Afrique francophone

Toutes les activités humaines et sociales peuvent être le théâtre de conflits. Toutefois, passé un certain seuil d'intensité, variable suivant les cas, ils deviennent politiques, en particulier les conflits qui mettent aux prises des groupes. Il s'en suit que sociologiquement la politique jouit de ce fait d'un statut particulier dans la conflictualité, qui correspond d'ailleurs à sa finalité¹⁶⁵. Seules les républiques du Benin et du Gabon semblent connaître une histoire politique récente sans heurts majeurs. Partout ailleurs, on constate en Afrique francophone la persistance de tensions. Dans bien des cas, la violence n'a pas pu être maintenue dans les limites des frontières nationales. Les dynamiques conflictuelles à l'œuvre en Afrique illustrent le principe de « dissémination de la violence » mis en évidence par Bertrand Badie.¹⁶⁶ La genèse et le développement des conflits intra étatiques (**Paragraphe 2**) suggèrent un lien direct entre la démocratisation de l'Afrique et la multiplicité des conflits qui l'ensanglantent, et qui sont aussi la cause des crises d'ordre interne qui utilisent, selon Julien Freund, « la violence comme moyen ultime et radical qui parachève le conflit et lui donne ainsi toute sa signification. » C'est cette violence politique qui sous-tend les dynamiques et constantes des conflits et crises en Afrique francophone (**Paragraphe 1**), et « qui intègrent les manifestations de la violence d'Etat et les violences contestataires : à la fois parce qu'elles sont fréquemment en interaction mais aussi par souci de neutralité scientifique ».¹⁶⁷

¹⁶⁵ Freund Julien, *Sociologie du conflit*, PUF, PARIS, 1983, p 361

¹⁶⁶ Mame Gnilane Mbarga Thomson, « La régionalisation des conflits » in *les cahiers de la Revue de Défense nationale*, Irsem, janvier 2010, p 37

¹⁶⁷ Hermet Guy, Badie Bertrand, Birbaum Pierre, Braud Pierre, Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, Paris, A. Colin, 1994, p. 274

Paragraphe 1: Les dynamiques et constantes des nouveaux conflits en Afrique

Les conflits congolais et Ivoirien, pour ne prendre que ces deux exemples qui feront l'objet d'étude de cas dans la seconde partie, sont les produits de l'enchevêtrement entre des causes structurelles et des éléments conjoncturels, qui contribuent à leur donner de l'intensité. Les deux causes structurelles identifiées ici sont l'héritage de la colonisation, à savoir la distribution du pouvoir et l'attention portée aux différences ethniques comme mode de mobilisation. Les éléments conjoncturels sont les ingérences extérieures et le rôle des matières premières dans les conflits qu'accompagne le manque d'alternance au pouvoir.

A/ Sources structurelles

Les conflits tirent souvent leurs origines des différences ethniques et religieuses comme éléments de mobilisation, mais surtout de la configuration politico-administrative héritée de la colonisation.

1- La configuration politico-administrative héritée de la colonisation

L'une des caractéristiques communes entre les conflits en RDC et en Côte d'Ivoire est assurément la distance séparant la capitale du pays concerné du lieu de la rébellion. Pratiquement, toutes les rebellions prennent racine et débutent dans les zones frontalières avec des pays voisins : que ce soit au Kivu en RDC, à la frontière avec le Rwanda et l'Ouganda ; le Nord de la Côte d'Ivoire, frontalier avec le Burkina Faso, ou encore le Nord de la Centrafrique, frontalier avec le Tchad ou l'est du Tchad à la frontière du Soudan, pour y ajouter ces deux cas similaires.

Cette constante est une conséquence de l'organisation territoriale des pays africains héritée de la colonisation : la priorité donnée par les colonisateurs à l'exportation des biens explique qu'ils aient privilégié comme centres administratifs et économiques des bordures côtières ou fluviales, au détriment de l'arrière – pays. Ainsi, Kinshasa, la capitale, est situé en bordure du fleuve Congo, Ndjamena et Bangui respectivement au bord des fleuves Chari et Oubangui et Abidjan sur la Côte atlantique.

Cette organisation territoriale a eu des répercussions politiques que sont les disparités en termes d'infrastructures, de développement et surtout, en termes de contrôle de l'Etat sur certaines régions.¹⁶⁸ A cette configuration politico-administrative s'est ajouté le fait que les Etats africains ont été créés avant d'être une Nation. Ainsi le sentiment national dans des pays comme l'ex Zaïre et la Côte d'Ivoire est-il davantage né de l'allégeance au dirigeant en place – respectivement Joseph Désiré Mobutu¹⁶⁹ et Félix Houphouët Boigny- que de la définition formelle d'un projet national. Bien qu'existant jusqu'aujourd'hui, ce sentiment national n'a pas mis fin à la persistance de la solidarité ethnique comme outil de mobilisation politique¹⁷⁰. L'adoption de constitutions démocratiques et l'instauration du multipartisme au début des années 1990 en fragilisant ces régimes autocratiques, a aussi ébranlé la domination de la conception de la Nation qu'ils avaient jusque là imposée. Le règne de la majorité implique le scrutin majoritaire a remis au cœur du débat la question de la composition de la nation, donc du corps électoral. La marginalisation politique de certaines populations (les rwandophones en RDC et les musulmans en Côte d'Ivoire) a été catalysée de crises futures.

Cependant, la faiblesse du sentiment national doit être relativisée dans les pays en proie à des conflits. La plupart des mouvements rebelles manifestent un attachement au cadre territorial et national hérité de la colonisation¹⁷¹ et n'affichent pas de tendance séparatismes ou sécessionnistes et ne réclament pas le rattachement aux pays voisins.¹⁷²

¹⁶⁸ Prunier Gérard, *Darfour : chronique d'un génocide ambigu*, La Table Ronde, Paris, 2005, p 59.

¹⁶⁹ Herbert F. Weiss et Tatiana Carayannis, *The enduring idea of Congo*, in Ricardo René Laremont (sous dir.), *Borders, Nationalism and the African State*, Lynne Rienner Publishers / Boulder, Londres, 2005, p. 159 cité par Bedzigui Yann

¹⁷⁰ Ki-Zerbo Lazare, *La crise de l'Etat en Afrique*, L'Europe en formation, n° 296, print. 1995, p. 65

¹⁷¹ Yves-Alexandre Chouala : «*Patriotes rebelles. Légitimation et civilisation patriotiques des luttes politiques armées en Afrique*», Revue juridique et politique, n° 4, 2006, p. 563

¹⁷² Cf. Filip Reyntjens, «The privatization and the criminalization of public space in the geopolitics of Great Lakes region», *Journal of Modern African Studies*, vol. XLIII, n° 4, 2005, p 604 cité par Yann Bedzigui

2- Les différences ethniques et religieuses comme élément de mobilisation

La gestion du pouvoir politique et de ce qui tient lieu d'Etat, a beaucoup soulevé des rivalités ethniques et tribales. Le problème est né du fait que les élites politiques n'ont jamais su dépasser les contingences tribales, car toutes ont construit, consciemment ou non, leur légitimité autour de fiefs régionaux ou ethniques ; que ce soit pour se maintenir au pouvoir ou pour y accéder, toutes avaient recours à ce puissant instrument de mobilisation des consciences en Afrique que sont la religion et l'ethnie. La classe politique porte donc une grande responsabilité dans la naissance et la diffusion de stéréotypes vantant la supériorité d'un groupe sur un autre, le développement des reflexes partisans, dès lors qu'on manque d'arguments, la manipulation et l'utilisation des différences culturelles ou des divergences ancestrales dans un but politicien et la création de conditions propres à la monopolisation du pouvoir par le groupe dominant ou minoritaire.

« C'est cette permanence du fait ethnique au cœur de la chose étatique qui fait dire à bon nombre d'observateurs que tous les conflits en Afrique francophone ne sont rien d'autres que les conséquences du fait ethnique. Une telle grille de lecture n'est pas erronée, eu égard aux réalités. On ne peut donc pas la balayer d'un revers de la main, cela n'empêche pas pour autant d'en souligner les limites. Toute généralisation ou standardisation des facteurs explicatifs de la conflictualité peut s'avérer erronée. La thèse qui consiste à tout ramener à l'ethnie néglige les causes fondamentales de l'instrumentalisation ethnique et religieuse. En effet, l'absence d'idéologies politiques, capables de mobiliser les populations et transcender l'ethnie, la religion et la région est la sève nourricière de tels comportements. C'est ce vide idéologique qui favorise les débats politiques médiocres axés sur le dénigrement, les querelles de personnes et le recours aux discours haineux. De tels comportements ne sont rien d'autres que l'expression de graves déficiences politico-intellectuelles qui poussent les leaders d'opinion à recourir au « gadget magique » du tribalisme pour que l'opinion soit située sur leur poids politique. En définitive, sous le boisseau des concepts ethniques et religieux, se cache une des faiblesses intrinsèques de l'Etat africain, à savoir la médiocrité intellectuelle de ceux qui l'ont en charge. »¹⁷³

¹⁷³ Yao Kouassi, « Le processus de formation de guerres civiles en Afrique » in *guerre et paix en Afrique noire et Madagascar*, PUN, 2006, p 171

Il est difficile de nier que les tensions ethniques ou religieuses n'existaient pas avant la démocratisation en Afrique. Cependant, ces tensions constituent rarement l'élément déclencheur du conflit, l'appartenance ethnique ou religieuse s'avère avant tout un outil de mobilisation pour des mouvements rebelles et des gouvernements contestés en quête de soutien populaire.

B/ Eléments conjoncturels

La proximité des provinces en rébellion aux frontières du pays renforce la probabilité d'une alliance ad hoc entre les mouvements rebelles et les pays avoisinants. Cet aspect des conflits africains est généralement sous estimé. Le postulat répandu de la faiblesse intrinsèque de l'Etat africain tend à exclure toute velléité d'expansion de sa part ou de menées extérieures en vue d'assurer sa sécurité. Or la régionalisation des crises africaines prouve le contraire : elle ne procède pas tant d'une solidarité ethnique transnationale que de la volonté d'un Etat d'intervenir chez son voisin pour des buts précis.¹⁷⁴

1- Les ingérences des pays voisins

La cause principale de l'instabilité persistante dans l'Est de la République Démocratique du Congo est « l'ingérence de ses voisins rwandais et ougandais depuis 1996. Ces deux pays, qui ont participé militairement au renversement du Maréchal Mobutu, ont créé l'AFDL de Laurent Désiré Kabila, qui servait de vitrine congolaise à ce qui était de fait une invasion étrangère. Le Rwanda et l'Ouganda justifiaient alors leurs actions par des objectifs sécuritaires qui étaient de priver leurs rebellions respectives de leurs sanctuaires zaïrois dans le Kivu et en Ituri. »¹⁷⁵

Les événements ont cependant montré que ces objectifs sécuritaires dissimulaient des visées expansionnistes. Le régime rwandais a utilisé le territoire ougandais comme un théâtre de projection de sa puissance au détriment du régime de Mobutu, du régime de Kabila qui

¹⁷⁴ Banégas Richard et Otayek Richard, « Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne : effets d'aubaine et incertitudes politiques », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, pp. 71-87

¹⁷⁵ Lanott Olivier: *Guerres sans frontières*, GRIP / Complexe, Bruxelles, 2003, p. 94

échappa à la défaite en 1998 face à son ancien allié uniquement grâce à la mobilisation populaire et au soutien de l'Angola, du Zimbabwe et de la Namibie – et de son ex – allié ougandais qu'il a vaincu militairement à Kisangani.¹⁷⁶

Cette affirmation de sa puissance a permis au Rwanda de contrôler, après 1998, les Kivu, via sa vitrine congolaise, le RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie) de Goma. Ce mouvement rebelle qui se prétend protecteur des populations tutsies est devenu, après le retrait des forces rwandais en 2002, son bras politique en RDC.

Le Rwanda, à travers le RCD – Goma, instrumentalise le sentiment anti tutsi de la majorité des congolais - en réaction aux invasions rwandaises – pour justifier son refus de désarmer ou d'intégrer les forces nationales, afin de maintenir son emprise sur le Kivu¹⁷⁷. Il contribue de cette manière à détacher cette région – et ses populations – de la RDC pour l'installer durablement dans l'orbite rwandaise.

2- Les ressources naturelles, outils de prolongation des conflits

Les liens entre la présence de ressources naturelles et l'éventualité de crises dans les pays africains est aussi évidents qu'il peut être diffus. Dans les deux cas, la richesse du sous sol constitue une donnée importante, que ce soit en RDC (minerais, diamants, bois) ou en Côte d'Ivoire (cacao). S'il s'avère que la présence d'importantes ressources matérielles dans une région augmente la probabilité des conflits du fait de l'absence de rétribution des revenus tirés de leur exploitation, une certitude demeure à propos de son importance dans l'échelle des priorités des belligérants.

Deux tendances qui ne sont pas exclusives se dégagent. La première est que le contrôle de la région produisant des matières premières constitue un but intermédiaire, lequel serait l'affaiblissement de l'Etat qui tire ses revenus. La tentative de la rébellion ivoirienne de

¹⁷⁶ Leloup Bernard, « Le Rwanda et ses voisins », in *L'Afrique des Grands Lacs* : Annuaire 2004-2005, pp. 152-159

¹⁷⁷ Reytsjens Filip, *Rwanda : ten years from genocide to dictatorship*, African Affairs, vol. CIII, n° 411, avril 2004, p. 207 cité par Bedzigui Yann

s'emparer de la boucle de cacao en 2003 - stoppée par la force française Licorne »¹⁷⁸ – dans un pays qui en est le premier producteur mondial relève de cette logique d'étranglement financier de l'adversaire.

« La seconde tendance observée, à l'Est de la RDC fait du contrôle de ces zones un objectif militaire. Dans l'Est du Congo, le contrôle de l'Ituri et des Kivus par les différents mouvements rebelles et leurs parrains ougandais et rwandais a donné lieu à une exploitation accélérée des minéraux comme l'or, le coltan »¹⁷⁹. L'exploitation des ressources s'avère pernicieuse pour la mise en œuvre d'un processus de paix et s'érige rapidement en facteur de prolongation du conflit. Les acteurs qui en profitent privilégient le statu quo en entretenant l'instabilité¹⁸⁰.

C/ Le manque d'alternance démocratique

L'absence d'alternance démocratique, qui rend toute transition politique pacifique possible dans nombre de pays africains, est aussi la principale source de la multiplication des conflits africains de ces dernières années

L'alternance démocratique¹⁸¹ est la faculté juridiquement organisée au profit des partis politiques ayant des projets de société différents de se succéder au pouvoir par le jeu des règles démocratiques de dévolution et d'exercice du pouvoir fondées sur la souveraineté du peuple¹⁸². Cette alternance est d'autant plus nécessaire que l'ensemble des Etats Africains francophones, membres de la Francophonie ont adopté, à l'exception notable du Maroc, la forme républicaine de l'Etat qui proscriit toute fonction gouvernementale héréditaire. Autrement dit, le gouvernant exerce un mandat pour un temps déterminé, pour les fins et

¹⁷⁸ Comfort Ero et Anne Marshall, « L'Ouest de la Côte d'Ivoire : un conflit libérien », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, p 95

¹⁷⁹ Cuvelier Jeroen, « Réseaux de l'ombre et configurations régionales : le cas du commerce du coltan en République démocratique du Congo », in *Politique africaine*, n° 93, mars 2004, pp. 82-92

¹⁸⁰ Hugon Philippe, *Conflictualité armée en Afrique : le rôle des facteurs économiques*, The European Journal of Development Research, vol. XVIII, n° 2, juin 2006, pp. 26 cité par Bedzigui Yann

¹⁸¹ Holo Théodore, « La Francophonie aujourd'hui : enjeux politiques, économiques et culturels », in *La Revue Internationale des Mondes Francophones*, (Guillou Michel sous Dir), N°2 printemps-été 2010, p 119

¹⁸² Holo Théodore, *ibid*, p 119

selon les modalités fixées par le corps électoral, source exclusive du pouvoir. Il n'a donc aucun titre subjectif à l'exercice du pouvoir, encore moins à sa conservation ou à sa transmission à un quelconque héritier en dehors de la volonté populaire.

Le renouvellement des gouvernants est la preuve que le peuple est véritablement souverain, c'est-à-dire, celui qui dans l'Etat a réellement le droit de commander. L'alternance démocratique suppose cinq conditions essentielles dont quatre sont liées au processus électoral.

En effet, pour qu'il y ait alternance par les urnes, il faut d'abord que les élections soient libres, c'est à dire, que les citoyens sont en mesure, voire en situation, d'exprimer librement et sans contrainte leur choix. Ces élections se doivent ensuite être régulières, c'est-à-dire, qu'elles sont organisées à terme échu et selon les règles connues d'avance et acceptées de tous, ou pour le moins, de la grande majorité du corps social. Les élections doivent être libres, par ailleurs véritablement ouvertes et concurrentielles, ce qui suppose que les candidats bénéficient d'une égalité de traitement durant tout le processus électoral. Enfin, les élections sont sincères en ce sens que les résultats proclamés sont conformes au choix des électeurs et en cas de contestation qu'il existe un contentieux crédible pour rétablir ou confirmer la vérité du scrutin.

Cependant, il faut reconnaître que l'alternance démocratique ne se réduit pas au renouvellement des équipes gouvernementales par le bulletin de vote, elle implique nécessairement la mise en œuvre d'un projet de société, ou d'un programme de gouvernement alternatif et crédible qui fonde la préférence légitime et responsable du corps électoral. Sans un tel programme point d'alternance démocratique, ou plutôt l'alternance ne serait qu'un leurre.

Pour réaliser cette alternance démocratique, fort exigeante, la plupart des Etats Africains, ont inscrit dans les constitutions adoptées durant les transitions démocratiques l'alternance automatique en imposant la limitation à deux du nombre de mandats que peut exercer le Président de la République, unique maître d'œuvre de la politique de la Nation. Par ailleurs, dans la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée par l'Union Africaine le 30 janvier 2007 à Addis Abéba, les Etats africains dès le Préambule se disent « soucieux d'enraciner dans le continent une culture d'alternance politique fondée sur la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes conduites par des organes électoraux nationaux indépendants, compétents et impartiaux ». Dans cette optique, l'article 23 alinéa 5 de la dite charte précise : « ...constitue un changement et est passible de sanctions

appropriées de la part de l'union.....tout amendement ou toute révision des constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteintes aux principes de l'alternance démocratique ». Cette charte est entrée en vigueur, et il faut bien admettre que dans le contexte de l'émergence d'un ordre réellement démocratique, l'alternance démocratique participe assurément de la légitimité démocratique. Par conséquent, la suppression de la limitation des mandats du chef de l'Etat réalisée par la plupart des Etats d'Afrique noire francophone est un véritable recul de l'idéal démocratique et un facteur structurel d'instabilité politique. En effet « cette limitation est la leçon d'histoire politique récente de ces Etats où il est exceptionnel que le chef de l'Etat, candidat à sa propre succession, perde les élections. Cette réfection à l'infini qui aboutit à une monarchie, se traduisant parfois par l'instauration d'un dauphinat constitutionnel, perversion de l'idéal républicain inscrit partout en lettres d'or au fronton du Temple dédié à la Constitution, est le produit, soit de la fraude électorale, soit du légitimisme, voire du conservatisme du corps social qui a tendance à reconduire les gouvernants en fonction. »¹⁸³

Aujourd'hui, rares sont les Etats Francophones d'Afrique qui ont maintenu dans leur ordre constitutionnel la norme pédagogique et salvatrice de la démocratie qu'est la limitation du nombre des mandats présidentiels. Dans ces Etats, le fauteuil présidentiel ou plutôt le trône présidentiel est l'enjeu suprême de puissance et de richesse, d'où non seulement l'âpreté de la lutte pour sa conquête, mais aussi les violences que déclenche sa perte ou l'échec des prétendants.

Paragraphe 2: Genèse et développement des conflits et crises intra étatiques dans l'espace francophone

Près de vingt deux années après la libéralisation de la vie politique en Afrique censée permettre aux peuples de prendre pacifiquement le pouvoir, la froideur des données chiffrées suggère un lien direct entre la démocratisation de l'Afrique et la multiplicité des conflits qui l'ensanglantent.

¹⁸³ Holo Théodore, « La Francophonie aujourd'hui: enjeux politiques, économiques et culturels », in *La Revue Internationale des Mondes Francophones*, (Guillou Michel sous Dir), N°2 printemps-été 2010, p 119

Certes, la dichotomie démocratisation/conflitualisation est d'une opérationnalité discutable. Mais il faut reconnaître que démocratie et conflit peuvent être reliés en ce sens que celle - là peut entraîner celle- ci, comme l'illustrent des pays tels que le Tchad, la Côte d'Ivoire, la République Démocratique du Congo, le Burundi, le Congo, la République Centrafricaine, les Comores et le Niger ; en outre, l'une n'exclut pas souvent l'autre. Ces dynamiques sociopolitiques traduisent la complexité de réalités politiques difficilement réductibles à une formule si impressionnante soit-elle.¹⁸⁴

Cela ne veut dire qu'il n'y ait pas d'autres causes aux malheurs de cette partie francophone du continent. D'ailleurs certains auteurs notent même que le niveau de violence semble aujourd'hui baissé de quelques crans : « [...] nombre de conflits ouverts, avec leur cortège de combats et d'atrocités en tout genre, ont évolué en sorte de paix chaudes [...] ».¹⁸⁵ Depuis 1990, presque tous les pays francophones de l'Afrique subsaharienne et Madagascar, mis à part le Benin et le Gabon, ont été confrontés à diverses formes de conflits

Le processus d'affrontement et de conflit à l'œuvre dans certains Etats africains francophones peut être abordé à partir d'un regard croisé sur leur expression. Le registre de leur mode d'expression permettra d'accéder dans un premier temps, à l'analyse des causes et des typologies des conflits et crises en Afrique francophone.

Dans le climat d'optimisme qui a suivi le discours de la Baule, on a pu croire un moment qu'en pratiquant la démocratie, les pays africains francophones seraient capables de contenir les explosions de violence dans leurs pays respectifs. Force est, aujourd'hui de constater que ces initiatives ont rarement recueilli le succès escompté. Dans le meilleur des cas, ils parviennent à atténuer les tensions mais sont impuissants face au développement des conflits.

Le discours de la Baule d'une part et l'effondrement des systèmes politiques de l'Europe de l'Est d'autre part, ont atteint de plein fouet l'autorité des Présidents qui les prenaient pour modèle. Les nouvelles données géopolitiques de la vie internationale ont affecté aussi profondément les modes d'exercice du pouvoir des Etats les plus liés à l'Occident. Il n'était en effet plus possible pour les chefs d'Etats de ces pays de justifier auprès de leurs partenaires privilégiés leur autoritarisme par le risque de subversion, ou de brandir la menace plus ou

¹⁸⁴ Bach Daniel et Sindjoun Luc, « Ordre et désordre en Afrique », Article, 2004, www.cean.sciencespobordeaux.fr

¹⁸⁵ Balanci Jean Marc & De la Grange Arnaud, *Les nouveaux mondes rebelles : conflits, terrorisme et contestations*, Paris, Edition Michalon, 2005, p 127

moins voilée, de changement d'alliance¹⁸⁶. Un des premiers, le gouvernement français, fit comprendre qu'il ne pouvait rester indifférent aux atteintes aux droits de l'Homme. C'était en 1989, bicentenaire oblige.

A/ La marche vers le multipartisme et l'Etat de droit

L'année 1990, à la réunion des chefs d'Etats africains et français à la Baule, le Président Mitterrand indique que la France serait très attentive aux progrès effectués par les Etats dans la voie de la démocratie et que ceux qui s'y engageraient le plus nettement bénéficieraient d'une coopération renforcée. C'était sous entendre que l'aide devenant désormais conditionnelle, les régimes autoritaires auraient le plus grand mal à obtenir le soutien du gouvernement français en cas de difficultés internes. Or, en juin 1990, à la Baule, seul Hissein Habré, Président du Tchad, osa affirmer que la nouvelle attitude de la France était une immixtion contestable dans les affaires intérieures des Etats concernés. Les autres participants enregistrèrent l'avertissement comprenant qu'il n'était pas opportun même vis-à-vis de leur opinion publique d'invoquer dans ce domaine la susceptibilité nationale. L'intervention d'Hissein Habré ne fit d'ailleurs qu'accélérer sa chute, sur place son autoritarisme étant de moins en moins accepté. Aux prises avec la rébellion armée, « le mauvais élève » ne pouvait plus compter sur un quelconque appui militaire de la France. Et lorsque la nouvelle équipe prit le pouvoir, dans l'esprit du discours de la Baule, elle se déclara favorable au multipartisme, même si, dans l'immédiat, elle ne pouvait avoir d'autre priorité que le rétablissement de l'ordre public¹⁸⁷.

La prise de position française ne resta pas isolée. Tous les grands bailleurs de fonds se jugèrent en droit d'introduire le pluralisme politique dans les clauses de conditionnalité de leur aide. Les gouvernements africains savent que tout excès vis-à-vis de l'opposition hypothèque leur crédibilité internationale comme l'ont montré, par exemple, la vive réaction

¹⁸⁶ Conac Gérard, « Les processus de démocratisation en Afrique » in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, sous la Direction de Gérard Conac, Edition Economica, Paris 1993, p 12

¹⁸⁷ Gérard Conac, op cit

du gouvernement Belge à l'occasion de la répression meurtrière dont ont été victimes des étudiants du campus de Lubumbashi et le refus du Canada de participer à la réunion des chefs d'Etats francophones qui devait être organisée en 1991 par le Maréchal Mobutu.

Et comme l'environnement international s'y prêtait, les protestations sociales ont été naturellement associées à des revendications politiques, car la corruption, les méthodes policières, rendaient de moins en moins crédibles les discours officiels. Dans les élites, notamment chez les Universitaires et les étudiants, s'exprimait le besoin de pouvoir disposer d'une plus grande liberté d'expression, y compris de critiquer le chef de l'Etat sans être accusé de crime de lèse majesté. Dans les campagnes, la passivité des ruraux masquait mal leur déception et leur désarroi. Dans certain pays, la famine, le chômage et l'insécurité révélaient de manière drastique l'échec des politiques de développement. Sous les expressions bien abstraites de démocratie et d'Etat de droit, les populations revendiquaient plus exactement un respect effectif des pluralismes culturels, une protection efficace contre l'arbitraire, un partage plus équitable des droits à l'instruction et aux acquis de la modernité, une participation au processus de décision les concernant le plus directement.

Ce qui est nouveau aussi dans de nombreux pays, c'est l'audace de plus en plus grande des milieux intellectuels à critiquer les mécanismes du pouvoir. Les universités deviennent des foyers de contestation. Au sein même des structures politiques (parti unique, assemblée législatives), des voix courageuses rompent les concerts d'adulation à la gloire du régime. Au Zaïre, en 1989, un groupe de parlementaires prend le risque de dénoncer dans une lettre publique les méthodes du pouvoir et du chef de l'Etat. Il apparaît partout difficile d'isoler la vie politique locale de l'environnement international. De l'extérieur, des personnalités exilées nourrissent le débat sur les institutions et les mœurs politiques dans leur pays d'origine.¹⁸⁸

Les chefs d'Etat qui s'étaient taillé des Constitutions sur mesure et qui tout en refusant l'idéologie marxiste n'acceptaient aucune opposition organisée durent eux-mêmes changer de discours. Ils ne pouvaient plus en effet vanter les mérites du parti unique sans se passer pour rétrogrades. Quant à ceux qui refusèrent de prêter écoute aux mouvements revendicatifs ou y réagirent trop tardivement, ils se condamnèrent à l'épreuve de force. Au Mali, en voulant faire réprimer par l'armée les premières manifestations en faveur de la démocratie, Moussa Traoré, au pouvoir depuis vingt ans, provoqua une émeute qui balaya son régime en mars 1991. Se désolidarisant d'un chef d'Etat qui polarisait sur sa personne tous les mécontentements, les militaires prirent la décision de l'arrêter et de la faire passer en jugement.

¹⁸⁸ Conac Gérard, « L'Afrique en transition vers le pluralisme politique », Edition Economica, Paris 1993, p 30

Beaucoup plus habile fut la tactique des chefs d'Etat qui jugèrent opportun, non de bloquer le processus revendicatif, mais de la contrôler en le freinant, tout en le récupérant. Non sans avoir été secoué par plusieurs crises, au Gabon, le pragmatique Bongo sut adapter à temps son discours. La même année, en Côte d'Ivoire, le Président Houphouët, d'abord désarmé par une contestation qu'en raison des services rendus et de son âge il pouvait juger irrévérencieuse et injuste, fait réviser, en février 1990, la Constitution pour pouvoir transmettre la responsabilité des politiques gouvernementales dans les domaines économiques et social à un Premier Ministre. Puis craint d'être débordé, le 3 mai, il décide de ne plus s'opposer à la création des partis concurrents du PDCI. En Mauritanie, au printemps 1991, l'équipe des militaires au pouvoir fait préparer dans le plus grand secret puis facilement ratifier par référendum une nouvelle Constitution qui tente de concilier les techniques constitutionnelles de l'Etat de droit et le caractère islamique de l'Etat. Au Burkina, le Président Compaoré a également réussi une stratégie de démocratisation qui lui permit, après avoir fait adopter une nouvelle constitution, de se faire réélire en 1992. Aux Comores, un avant projet de Constitution fédérale, islamique, démocratique et laïque, présentée par une commission d'experts est adoptée. Au Cameroun, Biya tenant à rester maître du jeu a préféré jusqu'ici éviter d'avoir recours à une Conférence Nationale Souveraine ardemment réclamée par l'opposition. A Madagascar, la réforme constitutionnelle adoptée à l'initiative du Président Ratsiraka, bien qu'excluant tout privilège au profit du parti présidentiel, n'a pas suffi à satisfaire l'opposition.

Lorsque le processus de démocratisation est mené par le chef de l'Etat lui-même, soit par anticipation, soit sous la pression plus ou moins forte de la classe politique et la menace d'une agitation dans les universités ou dans les rues de la capitale, les compteurs sont remis à zéro. On ne s'étonnera pas que plusieurs chefs d'Etat avant de s'engager dans le processus des réformes aient le souci de se faire réélire, pensant, quelque fois à tort, se prémunir contre les manœuvres déstabilisantes des nouvelles oppositions ou espérant même que la confirmation de leur légitimité démocratique leur donnerait vocation à devenir garant du multipartisme renaissant.

Tous ces progrès institutionnels ne doivent pas faire oublier la situation dramatique de plusieurs Etats en voie de dislocation, livrés à la guerre civile ou confrontés à ses séquelles. Ce contraste fait bien apparaître la nécessité de rechercher un nouvel ordre politique africain qui, plus respectueux des identités culturelles que le statu quo actuel, ne figerait pas des nationalismes rétrogrades à l'ère des solidarités planétaires.

B/ L'émergence démocratique dans les pays francophone d'Afrique

Presque tous les Etats d'Afrique, à partir de l'année 1990, sont impliqués, de manière inégale il est vrai, dans le processus de démocratisation.¹⁸⁹ Au niveau des institutions la plupart des Etats d'Afrique ont connu des changements substantiels réalisés toujours sous la pression d'une opinion publique lasse d'être résignée. C'est ainsi que Claude Julien écrit dans le Monde diplomatique de juin 1990 sous le titre : Les citoyens à la conquête du pouvoir : nécessaire révolution que « le pouvoir non démocratique puise sa principale force dans l'assentiment résigné de ceux qui se croient impuissants à changer le cours des choses ». Parfois à la suite de violence et de coups de force, comme ce fut le cas en Algérie où les reformes ont été entamées, notamment à partir de la révision de la Constitution de 1969, ont fait suite aux événements sanglants d'octobre 1988¹⁹⁰.

L'évolution du Mali résulte elle aussi de violence et de coup d'Etat. On mentionnera le cas du Gabon dont les reformes ont été réalisées à la suite de certains troubles politiques et sociaux. Mais souvent de manière pacifique et conformément au droit en vigueur : il en fut ainsi en Tunisie, au Cap Vert¹⁹¹ en Mauritanie, en Côte d'Ivoire, etc.

Ou aussi pacifiquement dans le strict respect du droit en vigueur, dans le cadre de Conférences nationales Souveraines regroupant l'essentiel des acteurs politiques et des forces politiques et sociales. Les changements ont été réalisés très souvent par des équipes en place comme c'est le cas au Benin, en Côte d'Ivoire, au Cameroun, au Burkina, au Congo, au Rwanda, au Togo et même Zaïre.

¹⁸⁹ Abdelfattah Amor, « L'émergence des pays du tiers monde, le cas des Etats africains », in *L'Afrique en transition*, Gérard Conac (sous Dir) Edition Economica, Paris, 1993, p 58

¹⁹⁰ JA 1527 du 12/06/90 et l'hebdomadaire tunisien Réalités n°257 du 27 juillet 1990.

¹⁹¹ Cf. JA 1550 du 12/09/90, 1571 du 6/02/91, 1574 du 02/03/91, 1581 du 23/04/91, 1583 du 01/05/91

C/ Les différents modes opératoires de transition en Afrique francophone subsaharienne

Malgré l'orientation démocratique commune qui sous tend l'évolution de la situation politique en Afrique, la condition n'est pas devenue pour autant identique. Les solutions retenues par les Etats africains dans ces domaines sont variables. On évoquera celles qui semblent les plus importantes. Elles sont au nombre de trois¹⁹².

La première et de loin la plus répandue, est celle qui consiste en l'intervention d'une conférence nationale. Celle-ci, à défaut d'être conçue *ab initio* comme étant souveraine, finit toujours d'une manière ou d'une autre par se proclamer seule source de légitimité et d'autorité. Au nom de la souveraineté des peuples qu'elle incarne, en l'absence même d'habilitation fondée sur l'élection. Aussi, l'une des premières décisions de la Conférence nationale consiste t-elle à suspendre la Constitution, en attendant l'adoption d'une nouvelle Constitution.

La deuxième solution est celle qui consiste en l'établissement d'une nouvelle Constitution par les équipes en place, la nouvelle Constitution s'analysant comme le témoignage de la libéralisation du régime et de l'orientation démocratique. Cette seconde solution semble se limiter au cas de deux Etats, le Burkina et la Mauritanie.

La troisième solution consiste en une répartition du pouvoir exécutif à la suite d'une révision de la Constitution. Cette solution qui se rapproche de la solution gabonaise, sans s'identifier à elle a été retenue, par le Sénégal dont le cheminement vers la démocratie ne date pas d'aujourd'hui.

Au total, la condition de pouvoir semble évoluer, dans la plupart des cas, plutôt vers le sens de la démocratisation. Celle-ci suppose, par ailleurs, non seulement le pluralisme politique mais aussi le multipartisme.

L'Afrique redécouvre le multipartisme, après avoir subi longtemps, le joug du parti unique de droit ou de fait. Le parti unique n'a jamais réussi, cependant, à étouffer les mouvements et courants politiques.

¹⁹² Abdelfattah Amor, « L'émergence des pays du tiers monde, le cas des Etats africains », in *L'Afrique en transition*, Gérard Conac (sous Dir) Edition Economica, Paris, 1993, p 58

C'est à partir de 1990 et sous l'influence de plusieurs facteurs que le raz de marée du multipartisme eut lieu en Afrique. Le rôle du Benin en la matière fut celui de pionnier. Ce fut ensuite le Gabon, le Congo et puis la plupart des autres Etats Francophones suivront.

Malheureusement, dans nombre de pays, l'enthousiasme des premiers jours a été freiné par un retour à la case de départ, ou selon l'expression consacrée, par une restauration autoritaire. Le Niger de 1996 à 1999 est l'exemple d'une déconsolidation des acquis de la lutte démocratique avec le coup d'Etat suivi d'élections irrégulières en 1996. La Côte d'Ivoire et les Comores correspondent bien à des situations de restauration autoritaire avec les coups d'Etat intervenus dans ces pays respectifs.

Dans certains pays, la mise en œuvre des décisions a fait long feu et le processus a sombré dans une guerre civile ou dans la confusion. Les deux Congo illustrent ce propos. Il est à noter que malgré la transition démocratique les violations connaissent une recrudescence. Elles revêtent des formes de plus en plus cruelles et avilissantes et ont pour cause principale la lutte pour le pouvoir.

Dès lors, l'extrême violence reste le lot quotidien de très nombreuses populations civiles, la RCA, le Burundi, la Côte d'Ivoire, la République Démocratique du Congo et le Tchad sont en proie à des conflits ouverts et violents.

Dans le même temps, à la périphérie et au cœur des conflits, de nombreuses organisations internationales mènent des actions constructives au cours des quinze dernières années. Le succès de ces initiatives souligne la volonté de ces organisations à s'investir dans la recherche de la paix. Incontestablement, il y a des signes prometteurs face à un tableau aussi contrasté que celui d'une Afrique francophone secouée par des crises et conflits.

Conclusion partielle

Qu'elles soient ouvertes ou larvées, les crises africaines semblent pour la plupart avoir la même racine : la nature de l'Etat. Au cours de ces vingt dernières années, plusieurs dirigeants africains ont considérés l'Etat comme un bien personnel, un patrimoine pour leur clan ou leur tribu. L'appareil de l'Etat se retrouvait ainsi au service des intérêts personnels des autorités politico-militaires. L'enjeu de conflits de succession est le contrôle de l'Etat patrimonial. La maîtrise de cet appareil étatique permet l'accumulation et la reproduction de la richesse au

profit du clan, de la tribu ou de la famille. La lutte est rendue aigüe par le fait que les protagonistes sont persuadés que la guerre est un jeu à somme nulle donc il y va de la survie physique de chaque groupe social engagé dans le conflit.

La quasi-totalité des conflits en Afrique, comme on peut s'en rendre compte, ont des causes politiques et pour les résoudre, il convient de privilégier la médiation avec l'ensemble des acteurs concernés comme principal moyen pratique de résolution des conflits sur le continent. Pour ce faire, l'action de la Francophonie s'oriente vers l'accompagnement des processus électoraux de sortie de crises et la facilitation qui vont caractériser sa démarche, au service de la consolidation de l'Etat de droit, de la démocratie et de la paix, de manière à surmonter les conflits d'ordre interne qui sévissent en Afrique francophone, particulièrement en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo et au Tchad.

Conclusion de la partie

L'OIF, sur le plan de son action en faveur de la démocratie et dans son mode de fonctionnement institutionnel, s'active à devenir un acteur de paix en Afrique. L'étude des grandes démocraties contemporaines montre que les systèmes politiques sont soumis à des principes qui, lorsqu'ils sont appliqués, sont porteurs de paix civile. En effet, ces principes préviennent ou résolvent les conflits politiques d'une part parce qu'ils consacrent le pluralisme politique, les libertés fondamentales et les droits de l'Homme et d'autre part parce qu'ils organisent l'accès, l'exercice et le contrôle du pouvoir dans le cadre d'un Etat de droit démocratique. Ainsi, la résolution des conflits en Afrique passent d'abord par l'application de ces principes dans l'ordre interne.

L'OIF dans la Déclaration de Bamako se fixe comme objectif d'allier démocratie à la Francophonie. Seul apparaît, malheureusement, le principe de condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement. En filigrane, derrière ce principe, des questions subsistent. Il s'agit tout d'abord de la définition du principe : comprends-t-il la notion de « putsch électoral » comme on a pu le constater avec des cas de fraude massive, inclus-t-il les « manœuvres électorales ou constitutionnelles » en vue de la prolongation de mandats présidentiels arrivé à terme. Et que dire de la situation actuelle à Madagascar ou au Mali ? Comment l'OIF se prépare t-elle à affronter de tels défis. Il s'agit ensuite de l'effectivité de ce

principe et de son éventuelle rétroactivité compte tenu du fait que des régimes autoritaires ont pu se maintenir au pouvoir depuis l'entrée en vigueur de la Déclaration de Bamako

Certes, l'OIF a accordé ces dernières années un appui aux processus de transition et a envoyé des missions d'observations des élections. Cette expérience laisse présager que l'OIF poursuivra dans ce sens. Mais il faut se souvenir par ailleurs que ces missions ont été critiquées en raison de la qualité d'observateurs provenant d'Etats peu respectueux des règles démocratiques.

L'OIF peut tirer des enseignements à partir du parcours des autres organisations régionales ou internationales en matière de résolution des conflits. Elle peut faire l'économie des tergiversations du passé. En faisant le choix d'une stratégie novatrice et efficace de résolution des conflits politiques internes, elle se doit d'identifier et de prendre les mesures appropriées de mise en application des principes démocratiques. C'est ce qu'elle a tenté de faire en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo et au Tchad.

Deuxième partie : Le tiers francophone en action

Dans tout conflit, « un tiers peut avoir une double fonction politique : empêcher le déclenchement de la guerre, et de modifier les forces en présences en empêchant l'escalade. Cette conception considère le tiers « neutre » et impartial. Selon Georges Simmel, le tiers est non partisan et un médiateur qui crée un contact direct entre deux parties qui entrent en collusion et qui ne sont pas connectées ou qui se querellent, il fonctionne comme un arbitre qui équilibre les revendications contradictoires contre une autre et élimine ce qui est incompatible. »¹⁹³

Le médiateur est généralement défini comme un tiers neutre, indépendant et impartial, sans pouvoir de décision, qui s'efforce d'aider les parties à construire ou à gérer leurs relations sociales. Il est une tierce partie non impliquée dans la situation qui oppose les parties, selon certains, tandis que pour d'autres, il est au creuset de la doctrine fondatrice de la médiation et il la démarque des autres dispositifs de résolutions des conflits et des négociations libres.

Dans le contexte d'éclatement des conflits et crises politiques en Afrique, la facilitation de la Francophonie appelle de façon croissante des modes de médiations visant à intervenir « en tiers » dans les cas où les individus et les groupes n'arrivent pas à interpréter correctement leur situation, ne voient pas d'issues acceptables aux divergences qui surgissent lors de l'action en commun. Dans cette perspective, le tiers francophone apparaît, non pas comme juge ou arbitre, mais comme médiateur ou facilitateur. Il s'agit toujours pour le facilitateur, par l'utilisation adéquate des modèles et outils mobilisés, de permettre un double mouvement d'appropriation des démarches et de professionnalisation des pratiques liées aux changements. Toutefois si l'on s'en tient à cette définition, la facilitation pourrait être ramenée à une forme de conseil ou de consultance. Ceci constituerait une approche trop réductrice des pratiques de facilitation. En effet, celles-ci peuvent reposer en parties sur des actions de conseils et présentent des analogies avec les pratiques de consultance. Cependant, la facilitation se distingue du conseil et de la consultance. Pour sa part, l'OIF remplit un rôle de catalyseur¹⁹⁴, il effectue un rôle d'intermédiaire entre les protagonistes et les organisations internationales.

¹⁹³ Ramel Frédéric, Partage des tâches dans les opérations de paix, article d'International Peacekeeping, www.cdem.defense.gouv.fr

¹⁹⁴ Pierre-André Wiltser, ancien ministre français de la coopération, cité par Ramel Frédéric, article d'International peacekeeping

La résolution des conflits qui sévissent en Afrique « renverrait donc à l'ensemble des voies et moyens juridiques, diplomatiques et politiques visant à ramener pacifiquement, ou exceptionnellement par le recours à la force, la paix et la sécurité en Afrique. A cet effet, il est opportun de savoir comment la Francophonie en tant qu'instrument de la politique étrangère des pays francophones contribue à la résolution des conflits en Afrique »¹⁹⁵. Cette contribution de la Francophonie s'appréciera à l'aune de ses activités en matière diplomatique et de médiation dans les conflits en Afrique, de son accompagnement des processus de transitions de pays en sortie de crise et de son appui et sa participation au maintien et au rétablissement de la Paix en Afrique, particulièrement en Côte d'Ivoire et en République Démocratique du Congo et au Tchad.

Le règlement pacifique des différends constitue une des missions essentielles de l'Organisation Internationale de la Francophonie et une de ses principales activités depuis la mise en place d'un cadre institutionnel et normatif. En Afrique en particulier, la recherche de la paix occupe une place de choix dans l'action de la Francophonie. Cette détermination, bénéficiant naturellement du surcroît de légitimité conférée par le nouveau corpus aux actions engagées auparavant par l'Organisation dans ce domaine, se traduira d'abord, essentiellement, par « l'exercice d'une magistrature d'influence et de bons offices au quotidien, tant à travers le maintien de contacts permanents avec les hauts responsables des Etats et des gouvernements, l'envoi auprès de ces derniers, en tant que de besoin, d'Emissaires, souvent les Conseillers spéciaux du Secrétaire Général de l'Organisation, et une posture d'écoute des différents acteurs, qu'à l'occasion des déplacements effectués par le Secrétaire Général pour rencontrer les Autorités et l'ensemble des protagonistes, prendre la mesure des attentes et prodiguer les encouragements nécessaires dans le sens d'un dépassement des intérêts particuliers au service de l'intérêt général et de la paix du Pays en soutenant toujours les éventuelles initiatives de facilitation déjà à l'œuvre. »¹⁹⁶

Le recours à la médiation et à la facilitation s'est considérablement accru dans les douze dernières années. En Francophonie, le règlement négocié des conflits favorise l'émergence d'une stabilité durable et plus que jamais, la résolution des conflits par la médiation, l'accompagnement des transitions et l'appui aux opérations de maintien de la paix demeure d'une vive actualité ; notamment en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo et au Tchad.

¹⁹⁵ Fogue Tedom, *op cit*

¹⁹⁶ Desouches Christine, *op cit*

CHAPITRE I : La Francophonie : véritable acteur de résolution des conflits en Afrique

La pratique dans le domaine de résolution des conflits laisse entrevoir le rôle prééminent joué par le Secrétaire Général à travers la mise en œuvre, à sa discrétion et sur le fondement, tout d'abord, des dispositions de l'article 7 de la Charte de la Francophonie, puis du chapitre V de la Déclaration de Bamako, d'un certain nombre d'initiatives politiques et diplomatiques, à l'instar de ce qui est mené en matière de prévention. Ainsi, à ce double titre, le Secrétaire Général a dépêché nombre de missions d'information et de contact, d'écoute et de médiation, de manière à contribuer au rétablissement d'un climat apaisé, à identifier et à arrêter les mesures d'accompagnement idoines.

Nombreuses et multiples ont été, depuis 2000, les applications pratiques de ce dispositif normatif et opérationnel enrichi de façon consensuelle par les Etats et les Gouvernements, au sein desquels les actions de facilitation/médiation, menées ou mandatées par le Secrétaire Général de la Francophonie, et en particulier par le Président Abdou Diouf, durant les douze dernières années, connaîtront un regain d'intensité en concordance d'ailleurs avec la déclaration qu'il avait prononcée lors de son élection au Sommet de Beyrouth : « La démocratie nous renvoie tout naturellement à la Déclaration de Bamako qu'il s'agit d'appliquer avec intelligence, persévérance et détermination, pour faire de notre communauté francophone un espace d'excellence en ce qui concerne le respect des droits de l'Homme et des libertés, la prévention et le règlement des conflits, la pratique de l'Etat de droit, la promotion et la sauvegarde des droits de l'Homme. Pour réussir pleinement ce travail passionnant mais considérable, je ne négligeai aucun concours. »¹⁹⁷

La mise en œuvre de ces médiations implique différentes catégories d'acteurs mais retenons ici les deux plus significatives : le Secrétaire Général de l'OIF et son Envoyé spécial ou Représentant personnel. Intervenant en son nom, le second remplace le premier pour toute la durée de la médiation ou engage le processus de dialogue pour donner plus de poids à l'intervention ultérieure du Secrétaire Général dans les pays en conflit.

¹⁹⁷ Desouches Christines, op cit, p 302

Pour sa part, l'OIF consciente de l'utilité de la médiation et de la facilitation, considère, avec intérêt, les initiatives prises dans ce domaine au sein de l'espace francophone, en concertation avec les différents acteurs concernés et dans un esprit de soutien mutuel. A cet égard, l'OIF a acquis une expérience conséquente notamment en Afrique. Le succès de ses initiatives souligne la volonté de l'Organisation à s'investir dans la recherche de la paix. Incontestablement, il y a des signes prometteurs face à un tableau aussi contrasté que celui d'une Afrique francophone secouée par des crises et conflits.

C'est pourquoi, il importe plus que jamais de montrer l'appui de l'OIF apporté aux opérations de maintien de la paix (**Section 3**), son accompagnement des processus de transition des pays en sortie de crises (**Section 2**), et de présenter la Francophonie comme prestataire de médiation et de facilitation dans l'espace francophone (**Section 1**). Ceci pour préciser au mieux le rôle de la Francophonie dans la résolution des conflits dans ces études de cas qui vont suivre.

Section 1 : La Francophonie comme prestataire de médiation et de facilitation

La facilitation occupe une place importante dans les outils et instruments que la Francophonie met en avant pour son action. Cette place n'était pas prévue à l'origine. Ce n'est que lorsque le tournant politique de la Francophonie fut pris que la médiation/facilitation apparut comme une approche privilégiée. La Charte de Francophonie à Hanoï en 1997, révisée en le 23 novembre 2005, à Antananarivo, spécifie dans son article 1^{er} que la Francophonie consciente des liens que crée entre ses membres, le partage de la langue française et des valeurs universelles, et souhaitant les utiliser au service de la paix, de la coopération, de la solidarité et du développement, a pour objectif d'aider : à l'instauration et au développement de la démocratie, à la prévention, à la gestion et au règlement des conflits ». Dans l'article 5 de la Déclaration de Bamako, la « facilitation » apparaît comme le moyen le plus approprié et le plus immédiat pour faire face à une situation de crise. Le Secrétaire Général en dispose comme une réponse rapide pour la recherche d'une solution consensuelle après l'acceptation préalable des parties, « condition du succès de toute action »

ajoute le paragraphe 2 de l'article 5. De la même manière, la Déclaration de Saint Boniface rappelle les « objectifs stratégiques, de consolidation de la paix, d'accompagnement des processus de sortie de crises, de transition démocratique et de consolidation de la paix »¹⁹⁸.

De ce faisceau d'incitations concordantes, il ressort, de fait, qu'au fur et à mesure du déploiement de sa diplomatie d'implication dans la prévention et la résolution des conflits, l'OIF en est venue à considérer la médiation comme une démarche de choix dans son approche des crises et conflits. L'émergence de la médiation comme mode de règlement des conflits n'est pas singulière, même si le recours à la diplomatie de facilitation est particulièrement remarquable à l'OIF. La médiation francophone se situe le plus souvent, en amont, au moment où naissent les conflits et se dessinent la tendance à une conflictualité plus large. A cette occasion, la Francophonie avance sur le terrain des conflits entre gouvernement et opposition. Elle traite des crises de régime, des transitions, des ruptures de la légalité constitutionnelle et des situations nées des coups d'Etat. Elle intervient également en soutien et en support des transitions démocratiques. L'OIF se sera particulièrement impliquée dans la recherche de la paix au Tchad (**Paragraphe 3**), en Côte d'Ivoire (**Paragraphe 2**) et en République Démocratique du Congo (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : En République Démocratique du Congo

C'est dans la crise de la République Démocratique du Congo, que la Francophonie a déployé de manière effective et significative la dimension politique dont l'avait dotée la Charte adoptée à Hanoï en 1997.

Il s'agit d'un conflit de type nouveau en Afrique, impliquant sur le sol d'un même pays une dizaine d'Etats soutenant ou combattant le régime en place et presque autant de mouvements rebelles armés internes ou externes. Au moment où l'attention des partenaires restait essentiellement focalisée vers la dimension sous régionale et le règlement du conflit armé, l'OIF a dès le départ choisi la voie d'un des principes de base de son action, à savoir le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit. Elle a ainsi décidé de consacrer tous ses

¹⁹⁸ Maila Joseph, « Y a-t-il une spécificité francophone », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Jean Pierre Vettonaglia (sous Direction), Bruylant, Bruxelles, 2010, p 343

efforts aux aspects internes de la crise, en visant notamment la paix politique et sociale ainsi que la cohésion nationale à travers l'ouverture politique du régime de Laurent Désiré Kabila qui venait de renverser le Président Mobutu Sésé Seko après une guerre éclair, sans oublier le dialogue et la réconciliation entre les Congolais.

A/ Le contexte sociopolitique

Le génocide au Rwanda déclencha l'exode d'environ deux millions de réfugiés rwandais, principalement hutus, après que le Front Populaire Rwandais (FPR) se fut emparé du pouvoir en juillet 1994. Parmi les réfugiés se trouvaient des membres des milices Interhamwé, groupes militaires qui prirent part au génocide. Ils installèrent des camps dans le Congo oriental, à partir desquels ils lancèrent des attaques contre les Tutsis rwandais et zaïrois appelés Banyamulenges. Mobutu dont le contrôle sur le pays commençait à faiblir, aida les extrémistes Hutu pour des raisons politiques et ne fit rien pour enrayer la violence naissante dans le Kivu.

En 1996, le Vice –gouverneur de la Province du sud Kivu ordonna aux banyamulenge de quitter le Zaïre sous peine de mort. Ces derniers se rebellèrent et s'allièrent aux opposants à Mobutu pour former l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Zaïre(AFDL). Cette alliance est dirigée par Laurent Désiré Kabila. « Le Nord et le Sud Kivu restent selon de nombreux témoins, Congolais compris, le point de départ des deux guerres en République Démocratique du Congo. L'instabilité qui prévaut dans cette région de manière récurrente contribue à la prolifération d'acteurs politiques et militaires sur la scène nationale. »¹⁹⁹

L'AFDL va bénéficier du soutien des chefs d'Etat de la région du Grands Lacs, en particulier Paul Kagamé, Président du Rwanda et Yoweri Museveni, Président de l'Ouganda. Devant l'inaction des alliés habituels de Mobutu, de nombreux membres de l'armée zaïroise rejoignent les troupes de Laurent Désiré Kabila au cours de leur marche des frontières orientales du pays vers Kinshasa, où ils entrèrent le 17 mai 1997. La résistance s'effondra face

¹⁹⁹Gnanguênon Amandine, « Caractéristiques des systèmes de conflits aux frontières de la RDC et du Soudan », in *Les Cahiers de la Revue Défense Nationale*, Irsem, 2010, p 17

à eux et Mobutu quitta le pays pour le Maroc où il périt peu après. Kabila prit officiellement le pouvoir le 20 mai 1997 et rebaptisa le Zaïre République Démocratique du Congo.²⁰⁰

Lorsque le Président décida de prendre ses distances avec ses protecteurs rwandais et ougandais en mai 1998, les accusant des piller les ressources minières et agricoles de l'est du pays, le conflit deviendra régionale avec l'implication de plusieurs pays et de plusieurs armées.

En effet, le conflit qui éclate en août 1998, opposant le nouveau régime de Kinshasa à deux mouvements rebelles, le Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD) et le Mouvement de Libération du Congo (MLC), soutenus par la Rwanda et l'Ouganda, se métamorphose progressivement en d'innombrables mouvements armés, intervient dans un contexte de suspension totale des libertés politiques et d'opinion, ainsi que l'exil ou l'incarcération de plusieurs acteurs politiques.

Prenant l'option de privilégier les aspects internes de la crise, la Francophonie, consciente du danger que représente la multiplication des médiateurs dans un conflit, et en même temps, désireuse de consolider sa place au sein de la communauté internationale dans le cadre de la paix, priorise la synergie et la collaboration entre intervenants extérieurs comme facteur essentiel de la médiation. D'où le recours à une sorte de « Co-médiation », c'est-à-dire à une action commune avec un autre médiateur sollicité par les parties congolaises, la Communauté de San't Egidio, et le maintien d'une longue relation de collaboration avec le facilitateur du Dialogue inter-congolais désigné plus tard par l'OUA (actuelle Union Africaine) en décembre 1999, le Président Ketumile Masire. De même le Secrétaire Général a tenu à informer régulièrement les Nations Unies, l'UA et les chefs d'Etat de la sous-région des actions menées par son organisation en RDC.

Cette entrée de la Francophonie dans la résolution du conflit congolais obéit à l'un des principes qui consacrent la valeur et l'efficacité de toute médiation : être sollicité et jouir de la confiance des principaux protagonistes.

²⁰⁰ Le Monde diplomatique, « L'impossible enquête », décembre 1997

B/ La sollicitation de la Francophonie dans la médiation en République Démocratique du Congo

Le 2 septembre 1998, soit un mois, jour pour jour après que la guerre soit déclenchée en RDC, la Francophonie intervient dans la résolution de ce conflit. Cela fait suite à l'envoi par le Président Kabila, d'un émissaire, en la personne de son ministre de transport et des Communications, Henri Mova Sakanyi, auprès du Secrétaire Général de la Francophonie. Le chef de l'Etat congolais cherchait à obtenir la condamnation publique par la Francophonie de l'agression et de l'occupation dont son pays est victime de la part du Rwanda et de l'Ouganda et l'implication de l'OIF dans le processus de règlement du nouveau conflit. Pour l'OIF, selon Ntolé Kazadi, la démarche du Président congolais s'avérait significative à double titre : « Elle constituait un premier contact officiel entre les nouvelles autorités de Kinshasa et la Francophonie, rompant ainsi avec l'indifférence affichée par le nouveau pouvoir congolais depuis son arrivée en mai 1997 et, surtout, avec les incertitudes exacerbées par l'absence d'une délégation de la RDC au Sommet de Hanoï et infirmant les déclarations prêtées au Président Kabila à la veille de cette conférence concernant sa volonté de sortir le Congo de la Francophonie. En effet l'émissaire congolais était venu affirmer l'ancrage de la RDC dans la Francophonie et de transmettre la détermination du Président Kabila de soutenir la mission de son Secrétaire Général. Elle ouvrait la voie à l'exercice public et officiel par la Francophonie de sa dimension politique et diplomatique en faveur de la paix dans le monde par la médiation et le règlement des conflits ».²⁰¹

Profitant du retour de « l'enfant prodige », l'OIF tout en réaffirmant son profond attachement à l'unité, à l'intégrité et à la souveraineté du Congo eu égard à l'orientation interétatique du conflit, a décidé de consacrer ses premiers efforts à faire saisir l'importance de la dimension interne de la crise. Le Secrétaire général de la francophonie ne ménagera aucun effort pour exposer cette vision au Président Kabila. C'est le même message que vont être porteurs l'Envoyé spécial de la Francophonie, Président du Conseil Permanent de la Francophonie, le Dr Emile Derlin Zinzou, accompagné du conseiller diplomatique de Secrétaire Général, aux autorités congolaises lors d'une mission de bons offices effectuée à Kinshasa du 2 au 5 octobre 1998. Aussi, le Président Kabila n'a-t-il pas trouvé à redire sur la volonté affichée de

²⁰¹ Ntolé Kazadi, « La République Démocratique du Congo », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Jean Pierre Vettovaglia (sous Direction), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 516

la Francophonie d'entamer des contacts avec les protagonistes avérés ou potentiels de la crise interne congolaise : mouvements armés, opposition politique interne ou en exil, société civile.

Lors du sommet Franco - Africain réuni à Paris du 26 au 28 novembre 1998, le milieu de la Francophonie n'avait pas manqué d'aborder la question des conflits dans la région des grands Lacs. L'idée d'organiser une grande conférence régionale sur la paix et la sécurité dans la dite région refit surface. Un projet de cessez le feu (dit « Accord du Louvre ») fut négocié qui devait mettre un terme aux hostilités avec l'Ouganda et le Rwanda. Il devait être finalisé à Lusaka puis à Ouagadougou, sous les auspices de l'OUA. Mais faute d'impliquer tous les acteurs, Laurent Désiré Kabila refusant à ce moment de négocier avec les rebelles (il changea d'avis début avril 1999), cette initiative ne déboucha pas plus loin que sur une simple déclaration d'intention. Lors du sommet de l'OUA à Ouagadougou les 17 et 18 décembre qui eut bien lieu, rien ne put être concrétisé étant donné l'absence de l'Ouganda et du Rwanda.²⁰²

Malgré ces déconvenues, les démarches pour aboutir à un accord entre les belligérants se poursuivent dans le cadre de la Francophonie. L'attachement de la Francophonie à la dimension interne de la crise congolaise et au dialogue politique comme pendant à la recherche de la paix par le règlement du conflit armé, de même que son insistance sur la nécessité d'inclure toutes les forces congolaises dans ce dialogue, ont éveillé l'intérêt et la détermination de l'opposition politique et de la société civile, qui jusque-là n'avaient fait que l'objet de très peu d'attention de la part des médiations principalement concentrées sur la recherche d'un cessez-le-feu entre les trois belligérants et sur les rapports entre le Congo et ses voisins.

Dès janvier 1999, le Secrétaire Général de la Francophonie et son Envoyé spécial ont commencé à recevoir des personnalités de l'opposition en exil, qui disposent de plus de libertés et pouvaient mieux s'organiser : Victor Nendaka, ancien ministre de l'intérieur du gouvernement Lumumba qui avait même déjà pris l'initiative de créer à Bruxelles, en juin 1998, ce qu'il avait appelé le « Comité de bons offices et de facilitation pour un consensus national en RDC », Arthur Zaïdi Ngoma, qui venait de quitter la tête du RCD, Gérard Kamanda wa Kamanda, ancien ministre des affaires étrangères et ancien Secrétaire Général adjoint de l'OUA, le Général Lukulia Bolongo, dernier Premier Ministre de Mobutu, Anzulumi Bembé, ancien Président du Parlement de transition, etc. Parallèlement, et fait

²⁰² Bouvier Paule & Bomboko Francesca, *Le dialogue inter congolais : anatomie d'une négociation à la lisière du chaos : contribution à la théorie de la négociation* ; l'Harmattan ; 2004, p 152

caractéristique de l'intrépidité et de la productivité de la classe politique et la société civile congolaises, l'OIF a reçu des dizaines de réflexions et propositions écrites concernant la sortie de crise, la réconciliation et la relance de la démocratisation.

Par ailleurs, depuis la première mission de son Envoyé spécial à Kinshasa et l'intérêt manifesté par les autorités, le Secrétaire Général de la Francophonie a établi des contacts réguliers avec les responsables des mouvements armés, afin de les convaincre également de la nécessité d'engager un dialogue politique, seul susceptible de garantir l'ordre démocratique qu'ils déclaraient être l'ultime objectif leur combat. Au – delà des contacts téléphoniques réguliers, le Secrétaire Général recevra à Paris tour à tour, Ernest Wamba Dia Wamba, à l'époque dirigeant du RCD, Alexis Thambwe Mwanba, chargé des relations extérieures de ce mouvements, et Jean Pierre Bemba, Président du MLC, Mouvement de Libération du Congo.

Ces consultations se poursuivront à Kinshasa en mars 1999, lors de la seconde mission de l'Envoyé spécial de l'OIF. Ce dernier y a rencontré les principaux dirigeants des partis interdits : Etienne Tshisekedi, Antoine Gizenga, André Boboliko... Les résultats obtenus de l'ensemble de ces contacts séparés pouvait permettre à la Francophonie d'annoncer aux autorités de Kinshasa que toutes les parties congolaises étaient favorables à la réconciliation nationale et à la mise en place d'institutions consensuelles et démocratiques, par des négociations franches et sans exclusive.

C'est à l'occasion de cette seconde mission que le Président Kabila a annoncé, pour la première fois, à la délégation de la Francophonie reçue le 9 mars et à travers elle la communauté internationale son intention de lancer très prochainement l'idée d'un « Débat national », ouvert à toutes les parties y compris la rébellion. Le Président congolais prenait soin cependant de fixer déjà le contenu du débat qui ne devrait pas remettre en cause le régime en place : légitimité du pouvoir, projet de Constitution (élaboré par son gouvernement) et décret – loi sur les partis politiques (promulgué par lui mais auquel les partis refusaient de se soumettre).

Le Président Kabila demandait à la Francophonie de jouer un rôle dans ce processus et être son porte parole auprès de l'opposition non armée et de la rébellion, afin de les convaincre de sa réelle volonté d'aller à un débat ouvert et libre.

C/ L'OIF et la facilitation du dialogue inter-congolais

Les missions conjointes de la Francophonie et de la Communauté Sant'Egidio ont permis de constater l'intérêt accordé par les différentes parties aux négociations internes. Leurs efforts ont contribué à la tenue du dialogue nécessaire entre les parties congolaises et d'instaurer un nouvel ordre politique.

1- La Co-médiation avec la communauté catholique de Sant'Egidio

Sur les conseils du Secrétaire Général de la Francophonie, exprimés à l'émissaire du Président Kabila en septembre 1998, le gouvernement congolais avait pris contact avec la communauté catholique de Sant'Egidio, connue pour le succès de ses médiations.

C'est ainsi que, le 16 mars 1999, lançant devant la presse l'idée du Débat national, le Président Kabila évoquait pour la première fois la Communauté de Sant'Egidio, en invitant les mouvements rebelles à le rencontrer à l'extérieur du pays, par exemple à Rome s'ils ne pouvaient pas se rendre à Kinshasa. Cette idée était soutenue par le Secrétaire Général de la Francophonie et des contacts étaient bien engagés entre l'OIF et Sant'Egidio concernant les modalités permettant de mener conjointement une médiation.

Cependant, ce processus de médiation, à peine engagé, devait faire face à ses premières difficultés. Le gouvernement de Kinshasa, voulant garder l'initiative et la direction des événements, a, sans concertation avec les facilitateurs pressentis, fixé l'ensemble des modalités de l'organisation du Débat national : le décret-loi n° 213 du 27 mars 1999 confirmait l'institution et l'organisation de ce débat ; les décrets-lois n° 214 et 215 du même jour créaient respectivement un comité d'organisation et nommait ses membres. Le comité, présidé par le ministre des Affaires Etrangères et ancien Directeur de cabinet du Président, Abdoulay Yérodia, devait être essentiellement composé de membres du gouvernement et des comités du pouvoir populaire.

Par la suite, avant même que les controverses sur ces décisions ne soient dissipées, le gouvernement a communiqué à la Francophonie et à la Communauté de San't Egidio son désir de conduire le processus de dialogue en deux temps : « une petite messe » à Paris et « une grande messe » à Rome sous l'hospitalité de San't Egidio, entre le 20 et le 25 avril 1999. Revenant rapidement sur cette annonce, les autorités de Kinshasa ont fixé Rome comme unique lieu d'un forum de dix jours débutant le 30 avril 1999. Le 25 avril, elles ont publié une liste de 257 participants, parmi lesquels 181 invités aux travaux, 41 personnalités d'exécution, 25 journalistes et dix membres d'un groupe musical. Les frais de transport et de séjour prévus devaient être à la charge de la Francophonie et de San't Egidio. Parmi les participants, les mouvements armés comptaient que deux places et les représentants des partis politiques n'étaient identifiés autrement que comme membres de groupe d'opinion, congolais de l'extérieur ou personnalités invitées.

En dépit de leur adhésion à l'idée de Débat ou de Dialogue national, les mouvements armés et l'opposition politique ont rejeté en bloc ces décisions. De son côté, en parfait accord avec l'OIF, la Communauté San't Egidio a fait savoir à Kinshasa son refus d'accueillir cette rencontre pléthorique, non préparée, et qui serait placée sous le contrôle et la Présidence du gouvernement.

Une nouvelle tentative du gouvernement, visant à organiser cette rencontre le 14 mai 1999 à Nairobi avec l'appui du gouvernement kenyan, a également échoué. L'OIF et la Communauté de San't Egidio ont cependant considéré qu'aussi longtemps que la volonté de dialogue prévalait entre toutes les parties congolaises, l'échec de la tenue du Débat national ne signifiait pas la fin, mais comme dans tout processus de négociation, une étape qui appelait de nouvelles stratégies.

La nécessité de la tenue du dialogue national ne souffrant plus d'aucun doute, ni auprès de la classe politique congolaise ni auprès de l'opinion publique, il s'agissait désormais de trouver des modalités consensuelles de son organisation, même si pour des raisons stratégiques diverses, certains acteurs, notamment le gouvernement, le RCD ou le MLC pouvaient en retarder l'échéance.

En effet, ne renonçant pas à l'initiative, le gouvernement, par la voix de Abdoulaye Yerodia, dépêché à Paris et à Rome au début du mois de mai 1999, présentait de nouvelles propositions : 1) un présidium composé de personnalités neutres (Salim Ahmed Salim, Secrétaire Général de l'OUA, Emile Derlin zinsou, pour la Francophonie, Mattéo Zuppi, pour San't Egidio) serait chargé de la direction morale et de la supervision des débats. Il serait

également appelé à prendre toutes les dispositions concernant l'organisation du Débat national, à rendre publique la liste des participants (proposée par le gouvernement) et à convaincre toutes les parties à participer au forum ; 2) un Bureau national composé de principaux représentants des groupes d'opinion dirigerait les débats sous l'autorité du présidium. Le gouvernement en proposerait la composition, qui pourrait être modifiée par le présidium ; 3) le lieu, la date ainsi le nombre des participants (200) devaient être proposés par le gouvernement.

En réponse, la Francophonie et San't Egidio ont soumis au gouvernement leurs conditions, également destinée à être présentées aux autres parties lors de futures consultations : 1) Accord de principe pour être membres du présidium du Débat national, sous réserve de l'acceptation par le Secrétaire Général de l'OUA ; 2) participation personnelle et directe à la direction des débats ; 3) possibilités de modification de l'ordre du jour et de la liste du bureau et des participants pour rechercher le consensus ; consultations préalables de toutes les parties pour fixer le lieu et la date de la réunion du bureau (sorte de comité préparatoire) et du débat lui-même ; 4) frais de transport et de séjour à la charge du gouvernement, les facilitateurs s'engageant seulement à intervenir auprès des Organisations internationales et non gouvernementales pour obtenir des financements.

Prenant en main le processus avec les encouragements du Secrétaire Général de l'OUA qui souhaitait que son organisation ne s'y joigne que plus tard, l'OIF et San't Egidio engagent un vaste tour de consultation préliminaires auprès de cinq entités identifiées : gouvernement ; opposition armée ; opposition non armée interne ; opposition non armée extérieure ; société civile et églises. Il s'agit d'obtenir un consensus autour des points suivants : la facilitation ; la nature du Débat national ; l'ordre du jour ; la liste des participants (critères de sa mise au point et sa taille) ; le lieu, la date et la durée des assises ; les garanties concernant les libertés et la sécurité des participants, ainsi que l'applicabilité des décisions issues des débats.

Les 24 et 28 mai 1999, plus de vingt principaux dirigeants de l'opposition non armée extérieure ont été réunies à Paris, dont Kengo wa Dondo, Nendaka Bika, Mwando Nsimba, Zahidi Ngoma, Mutumbo Bakafwa, Kamanda wa Kamanda. Le 29 mai à Bruxelles, et dans une mission conjointe à Kampala, du 7 au 9 juin, les facilitateurs ont écouté les dirigeants des mouvements armés : Thambwé Mwamba du RCD-Goma, Ernest Wamba dia Wamba du RCD-Kisangani et Jean Pierre Bemba du MLC.

Ces consultations se sont achevées à Kinshasa, du 11 au 15 juin 1999, par des échanges avec l'opposition non armée intérieure, la société civile, les églises et les représentants du pouvoir

traditionnel et le gouvernement, notamment avec le comité d'organisation du Débat national mis en place par le Président Kabila.

Dans un communiqué conjoint rendu public à Kinshasa le 15 juin 1999, les facilitateurs pouvaient ainsi annoncer : « A la suite de toutes ces concertations, les facilitateurs comptent mettre en place un présidium composé de représentants du gouvernement, de l'opposition armée et non armée et d'autres sensibilités. Cet organe du débat national chargé d'organiser les travaux sera convoqué par les facilitateurs avant la tenue des assises. Les facilitateurs poursuivront leurs efforts en vue d'aplanir les difficultés rencontrées et de donner toutes ses chances à la tenue du dialogue inter-congolais ».²⁰³

Le processus du dialogue pouvait être considéré comme réellement lancé. L'Agence de presse missionnaire MISNA, très suivie au Congo, annonçait le 23 juin, que « suite à la mission de cinq jours de San't Egidio et de la Francophonie, le présidium de paix avait été constitué ». D'autres agences, AFP, Agence Reuters, devaient annoncer que les facilitateurs étrangers étaient connus. A quelques jours de la signature des accords de Lusaka, en juillet 1999, le « Financial Times » du 29 mai 1999 a cru même détenir la certitude que le futur dialogue inter-congolais, évoqué aux négociations entre belligérants, serait facilité par le père Mattéo Zuppi de la Communauté San't Egidio et Emile Zinsou de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

La presse congolaise, du pouvoir comme de l'opposition, pouvait ainsi annoncer les faits et intentions des « facilitateurs ».

2- La facilitation conjointe avec l'Union Africaine

L'Accord signé le 10 juillet 1999 à Lusaka, dit accord de Lusaka, reconnaît le Dialogue national (négociations politiques inter-congolais) comme voie pour la réconciliation nationale et la mise en place d'un nouvel ordre politique en RDC. Il fixe quelques principes tels la participation (le gouvernement, le RCD, le MLC, l'opposition politique, les représentants des forces vives) et l'égalité des statuts des participants et des résolutions opposables à toutes les parties. Il charge le facilitateur désigné, Kethumilé Massire, de : prendre tous les contacts utiles en vue de l'organisation des négociations dans un cadre rassemblant toutes les conditions de sécurité pour les participants ; organiser en concertation avec les parties

²⁰³ Ntole kazadi, op cit, p 522

congolaises, les consultations en vue d'inviter les organisations et formations de l'opposition politique représentatives et reconnues, ainsi que les principaux représentants des forces vives de la Nation ; conduire les débats devant aboutir à la mise en place d'un nouvel ordre politique.

L'accord fixe également un calendrier fort optimiste appelé à démarrer dès son entrée en vigueur : 90 jours en tout, incluant le choix du facilitateur (J+15 jours), le début du dialogue national (J+45).

Devant les difficultés et lenteurs liées à la mise en œuvre de ce calendrier et s'appuyant sur les avancées du processus déjà engagé par San't Egidio et l'OIF, les différentes parties congolaises ont accentué leurs démarches vis-à-vis de ces deux organismes. C'est pourquoi du 20 au 22 septembre, une nouvelle mission conjointe s'est rendue à Kinshasa dans le but de répondre aux espoirs suscités par les contacts et consultations précédentes, de réaffirmer la disponibilité de l'OIF et de San't Egidio, d'affirmer leur attachement à l'Accord de Lusaka et d'obtenir leur choix formel par les parties comme facilitateurs, afin d'engager sans délai le processus de dialogue.

Dans ce même sens, deux visites des responsables du RCD à Paris, le 8 octobre 1999 par Thambwé Mwamba et le 2 novembre par le Dr Emile Ilunga, le nouveau chef du RCD-Goma, allaient permettre de lever les réticences de ces mouvements armés quant au rôle de l'OIF dans la médiation.

Plusieurs dirigeants de l'opposition ont continué à demander avec insistance à la Francophonie et à San't Egidio de s'impliquer davantage et de relancer le processus de dialogue mis en veilleuse depuis le mois de juillet. Il a fallu attendre décembre 1999 et à la décision de l'UA désignée par l'accord de Lusaka pour assister « la République Démocratique du Congo en vue de l'organisation des négociations politiques inter-congolaises, sous l'égide d'un facilitateur neutre choisi par les Parties (les belligérants) en vertu de son autorité morale, de sa crédibilité internationale et de son expérience ».²⁰⁴

Le facilitateur désigné, Kethumile Massire s'est pour sa part arrêté à Paris dès sa première tournée de contacts avec la communauté internationale, en avril 2000, afin de recueillir les conseils du Secrétaire Général de la Francophonie et de lui permettre de poursuivre son action auprès des parties congolaises, notamment du gouvernement, pour qu'elles prennent part au dialogue.

²⁰⁴ Ntole kazadi, op cit, p 525

La collaboration entre le facilitateur et l'OIF s'est confirmée par la demande de mise à disposition de la facilitation d'une personnalité francophone de haut niveau, afin qu'elle s'occupe des fonctions de chef de bureau de représentation de la facilitation à Kinshasa, et la désignation, à cet effet, du professeur Mohamed El Hacen Ould Lebatt, ancien Ministre des affaires étrangères de la Mauritanie.

En raison de la forte contestation de sa médiation, notamment de la part du gouvernement de Kinshasa qui alla jusqu'à la fermeture du Bureau de la facilitation, le facilitateur s'est de nouveau rendu à Paris, en octobre 2000, afin de solliciter l'intervention de la Francophonie. La mission confiée dans ce but par le Secrétaire Général de la Francophonie à l'Ambassadeur Jean Pierre Vettovaglia, qui a rencontré à Kinshasa le Ministre des affaires étrangères et a été reçu par le Président Kabila, a contribué de manière significative à l'amélioration des rapports entre le pouvoir de Kinshasa et la facilitation, et à la reprise des négociations.

Le mérite premier de la Francophonie, fidèle aux principes et valeurs de démocratie, d'Etat de droit et de vie politique apaisée qui gouvernent son action, aura été, dans le contexte d'un pays qui a suscité énormément d'intérêts des partenaires extérieurs, d'avoir contribué à l'ouverture d'une voie politique et interne de recherche de solution au complexe conflit congolais.

L'action de l'OIF a ainsi contribué à redonner la voix dans le débat sur l'avenir de la RDC à l'opposition politique et à la société civile, muselées depuis le reversement de Mobutu, contribuant par là même au renforcement du débat politique et à la réconciliation nationale. Elle a aidé à la relance d'un processus de démocratisation difficilement engagé et souvent ralenti sous le régime précédent mais bloqué depuis 1997 et par les guerres.²⁰⁵

La Francophonie a donc contribué au lancement du dialogue politique reconnu et recommandé plus tard par l'Accord de Lusaka, en a jeté les prémises et créé l'esprit et la dynamique. Mais elle s'est continuée sous d'autres formes après la désignation du facilitateur. Elle s'est poursuivie après la signature de l'Accord Global et inclusif pour la transition en RDC, signé à Pretoria le 16 septembre 2002, par l'organisation en avril 2004 du séminaire sur les Institutions d'appui à la démocratie, dont la mise en place était toujours bloquée et sans lesquelles le processus démocratique et de réconciliation ne pouvait avancer, de même que par la contribution à l'élaboration des textes devant garantir la tenue d'élections libres et transparentes. L'OIF a apporté une contribution significative au règlement du contentieux électoral lors des élections générales de 2006, gage d'une vie politique apaisée.

²⁰⁵ Ntole kazadi, op cit, p 526

Paragraphe 2: En Côte d'Ivoire

Après plus de trois décennies de stabilité politique sous la Présidence de Félix Houphouët Boigny, la Côte d'Ivoire est entrée, à partir des années 1990, dans une période de turbulence liée principalement aux demandes d'ouverture de l'espace politique monopolisé depuis les indépendances par les régimes à parti unique, en l'occurrence le Parti Démocratique de la Côte d'Ivoire - Rassemblement Démocratique Africain (PDCI-RDA). La crise ivoirienne est marquée par deux temps forts qui correspondent au coup d'Etat du 24 décembre 1999, ainsi qu'à la tentative de coup d'Etat et l'éclatement de la rébellion, le 19 septembre 2002.

A/ Le contexte

Deux tentatives de changements anticonstitutionnels vont marqués le contexte politique qui a prévalu en Côte d'Ivoire et qui nécessiteront l'intervention de l'OIF dans le conflit dans ce pays.

1- Du coup d'état de 1999

Après la disparition d'Houphouët le 7 décembre 1993, « une succession problématique ouvre la voie aux ambitions antagonistes de trois rivaux majeurs : Henri Kona Bédié, Alassane Dramane Ouattara et Laurent Gbagbo de l'opposition. Le conflit mortifère entre les trois héritiers putatifs favorise l'explosion du concept de l'ivoirité »²⁰⁶. Les manipulations constitutionnelles et les multiples jeux d'alliances affaiblissent le pays jusqu'au coup d'Etat du Général Robert Gueï. Mais avant d'être un coup d'Etat à proprement parler, les événements du 24 décembre 1999 apparaissent comme le coup de force de quelques mutins.

La première motivation d'une poignée de sous officiers et de soldats est matérielle. Les soldats ivoiriens font part de leur mécontentement au chef suprême des armées, c'est-à-dire le

²⁰⁶ Ellenbogen Alic, *La succession d'Houphouët entre tribalisme et Démocratie*, l'Harmattan, 2002, p 74

Président Bédié. Ce dernier ne répond pas à leurs attentes et ils reçurent de la part du Président que mépris ou de la condescendance²⁰⁷. Le silence du chef de l'Etat semble précipiter sa chute. La veille de Noël, dans la nuit du 22 au 23 décembre, les six militaires de la FIRPAC traversent la ville d'Abidjan en quête d'interlocuteur. Ils neutralisent sans difficulté deux sentinelles et pénètrent à l'intérieur de la Poudrière²⁰⁸. Immédiatement, quatre sections de trente hommes entourent le bâtiment. Le mouvement s'agrandit très vite. La journée de vendredi 24 décembre 1999 est décisive. En début de matinée, la rencontre entre les mutins et le chef de l'Etat à sa résidence eut lieu et se cristallise lorsqu'ils lui réclament « en premier la libération des prisonniers politiques du Rassemblement Des Républicains (RDR) » emprisonnés à la Maison d'arrêt depuis un mois.

Dans l'impossibilité d'obtenir l'accord du chef de l'Etat, les mutins font appel aux officiers et la mutinerie évolue vers un coup d'Etat militaire avec l'apparition du Général Gueï au côté des mutins. « En fin de matinée, des militaires armés font irruption à Radio Nostalgie et annoncent au Directeur Ahmed Bakayoko que le Général va faire une déclaration. Il proclame non seulement la destitution du chef de l'Etat mais aussi la dissolution de l'Assemblée Nationale, du gouvernement, du Conseil Constitutionnel et de la Cour Suprême. »²⁰⁹

Leur premier symbole est la libération des prisonniers RDR. Un groupe des mutins se rend à la Maison d'arrêt où sont écroués 6500 détenus, les soldats leur rendent la liberté. Le 25 décembre 1999, l'Ambassadeur de France Francis Lott négocie avec le Général Gueï les modalités de départ en exil du Président déchu.

De la tentative du coup d'état et l'éclatement de la rébellion, de
2002

Au plus profond de la nuit du 18 au 19 septembre 2002, un groupe armé composé en majorité des soldats des Forces Armées Nationales de la Côte d'Ivoire (FANCI) mécontents de leur radiation imminente de l'armée, et d'anciens soldats du précédent régime militaire sous la transition du Général Gueï Robert, attaquèrent les plus importantes institutions militaires

²⁰⁷ Dorcé Frédéric, « Plus dure est la chute », in JA économie n°301, du 17 au 30 janvier 2000, p 8

²⁰⁸ ibid

²⁰⁹ Ellenbogen Alic, *La succession d'Houphouët entre tribalisme et Démocratie*, l'Harmattan, 2002, p 74

(bases militaires d'Akouédo et de Bouaké, la gendarmerie d'Agban, le camp de police de Williams ville) et civiles de l'Etat de Côte d'Ivoire. Cette attaque initiale a causé la mort de plusieurs centaines de civils, aussi bien que des membres du gouvernement et des forces de l'ordre.

Les assaillants ont également pris en otage des membres du gouvernement, de l'armée et de nationaux des pays voisins qui participaient à des compétitions athlétiques régionales dans la ville de Bouaké située dans le centre du pays. Naturellement, l'attaque a également provoqué des déplacés de guerre, le plus grand nombre de l'histoire du pays. L'attaque a été menée sur plusieurs fronts, notamment dans les plus importantes villes du Nord que sont Korhogo et Ferkessedougou, à Bouaké, deuxième ville du pays et au sud de la ville d'Abidjan qui fait figure de capitale économique de la Côte d'Ivoire. Après plusieurs heures d'intenses combats entre loyalistes républicains et rebelles, la ville d'Abidjan fut libérée mais la région nord et l'importante ville de Bouaké au centre du pays tombèrent aux mains des assaillants.

« Prétextant le besoin d'extirper les étrangers (entendez les ressortissants français et autres expatriés Occidentaux) des zones de combats du Nord, le gouvernement français activa sa base militaire d'Abidjan (le 47^{ème} BIMA : base d'infanterie marine d'Abidjan), qui traça une ligne de démarcation d'Est en ouest, divisant de fait le pays en deux, avec une zone au nord (y compris Bouaké) aux mains des rebelles et la partie sud contrôlée par les forces républicaines »²¹⁰.

A son retour d'une visite d'Etat qu'il effectuait en Italie, le Président de la République Koudou Gbagbo Laurent sollicita une réunion d'urgence de la CEDEAO, la principale organisation sous régionale de l'Afrique de l'Ouest, pour trouver une solution pacifique à la crise. La CEDEAO, condamne la tentative de coup d'Etat, mais se prononce en faveur d'un règlement négocié de la crise entre les rebelles et le gouvernement de Laurent Gbagbo, et chargea le Président Gnassingbé Eyadema, alors Doyen du corps des chefs d'Etat africains, de conduire des négociations. Après quelques semaines, la moisson de sa mission reste maigre.

Entre temps, un groupe dénommé le Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI) revendique la paternité de la tentative de coup d'Etat, secondé par d'autres groupes rebelles à l'ouest du pays, la région d'origine du Général Guei Robert, ancien chef de la junte militaire

²¹⁰ Mars Adoux Papé, *Les conflits identitaires en Afrique francophone*, l'Harmattan, Paris, 2011, p 117

au pouvoir durant la transition, et qui avait péri dans les premières heures des attaques de la ville d'Abidjan le 19 septembre 2002 dans des circonstances non encore élucidées.

B/ La contribution de la Francophonie en faveur de la paix

La Francophonie va s'investir d'abord à la suite du coup d'Etat de Noël qui conduisit le Général Robert Gueï au pouvoir puis après le lancement d'une rébellion armée au Nord du pays.

1- Suite au coup d'Etat de décembre 1999

A l'instar de l'ensemble de la Communauté internationale, la Francophonie, par un communiqué rendu public par son Secrétaire – Général le 26 décembre 1999, a condamné la prise du pouvoir par la force et appelé les autorités de fait à œuvrer à un retour sans délai de la Côte d'Ivoire à l'ordre constitutionnel et démocratique.

Un mois plus tard, du 23 au 25 janvier 2000, le Secrétaire Général de la Francophonie, Boutros Boutros Ghali, a dépêché à Abidjan, une mission d'information et de consultation conduite par le Président Emile Derlin Zinsou ayant pour objectif de réaffirmer la condamnation du coup d'Etat par la Francophonie et l'exigence d'un retour rapide à la vie démocratique et à la légalité constitutionnelle par les élections ; s'informer sur les événements, les intentions des nouvelles autorités, leur programme, ainsi que le calendrier de sa réalisation²¹¹. La mission a noté de la part du Général Gueï, la volonté affirmée et la mise au point par les autorités d'un programme et d'un calendrier devant se clôturer avant la fin d'octobre 2000. A cet effet, un Conseil consultatif national, déjà mis en place, travaillait en cinq commissions (commissions constitutionnelle, commission pour la révision du code électoral, commission de la carte de nationalité, commission indépendante des élections, commission des listes électorales). La mission a également rencontré les représentants des

²¹¹ Ntolé Kazadi, « La médiation de la francophonie en Côte d'Ivoire », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean-Pierre (sous direction), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 428

partis politiques, notamment le FPI, le PDCI et le RDR, ainsi que des membres de la société civile. Le souhait de tous était que les élections soient organisées le plus rapidement possible, et que le Général Gueï ne soit pas candidat.

2- Suite à la crise née du coup d'état manqué et de la rébellion

Il convient avant tout de remarquer que la situation générale prévalant en Côte d'Ivoire, les conditions ayant entouré l'élection présidentielle d'octobre (manifestations et violences, ensuite contestation du pouvoir du Président Gbagbo par les militants du RDR notamment, etc.), le conflit persistant entre les principaux dirigeants politiques, avaient conduit les nouvelles autorités et l'ensemble des couches de la population ivoirienne consultées à convenir de la nécessité d'une initiative endogène de réconciliation nationale, convoqué le 5 octobre 2001, sur le thème de « problèmes politiques, gouvernance et problèmes socioculturels » et ayant pour principal objectif de réconcilier Laurent Gbagbo, Alassane Ouattara, Henri Konan Bédié et Robert Gueï, ne donnera pas les résultats escomptés. La Côte d'Ivoire évoluera jusqu'à la tentative de coup d'Etat et à la rébellion de septembre 2002.

Dès le déclenchement de la crise, de nombreuses initiatives régionales et internationales ont été engagées en vue d'un rétablissement rapide de la paix et de la concorde nationale. De son côté, et peu après le déclenchement de la rébellion, le Secrétaire Général de la Francophonie, s'appuyant sur l'expérience passée à la tête de la CEDEAO de l'Ambassadeur Lansana Kouyaté et sa connaissance des responsables et acteurs politiques de la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, lui a demandé d'être son Envoyé spécial pour le suivi de la situation en Côte d'Ivoire en tant que contribution de la Francophonie²¹² et mise à disposition des parties et des facilitateurs.

Le 7 décembre 2002, le Secrétaire-Général Boutros Boutros Ghali, excipant du dispositif de mise en œuvre de la Déclaration de Bamako, a convoqué la première réunion du comité Ad-hoc restreint de l'OIF afin de permettre à la Francophonie d'examiner la situation en Côte d'Ivoire. Lors de la 18^{ème} session de la Conférence Ministérielle de la Francophonie, tenue à Lausanne, une résolution fut adoptée le 13 décembre 2002 dans laquelle la Francophonie exprimait sa forte préoccupation face à la dégradation de la situation, rappelait le refus de tout coup de force visant à renverser l'ordre constitutionnel démocratique, condamnait les

²¹² Ntolé Kazadi, op cit, p 429

violences et les atteintes graves aux droits de l'Homme, appelait l'ensemble des forces politiques ivoiriennes à conduire un dialogue politique véritable, et en appui aux efforts de la CEDEAO, demandant l'arrêt des combats.

Dans la logique de son mécanisme consistant à bénéficier de la contribution de groupes de réflexion stratégique sur les crises et les transitions, la Francophonie contribue à la tenue, à Cotonou, les 22 et 23 décembre, de la Conférence des Intellectuels sur la Côte d'Ivoire. Elle appuiera la tenue d'une seconde conférence à Abidjan, du 29 au 31 août 2003, sur le thème « Accord de Linas-Marcoussis : paix et stabilité en Côte d'Ivoire ».

C -Suite à l'accord de Linas - Marcoussis

A l'invitation du Président de la République française, Jacques Chirac, une table ronde des forces politiques ivoiriennes s'est tenue à Linas Marcoussis du 15 au 23 janvier 2003. Elle a rassemblé les parties ivoiriennes suivantes : FPI, MFA, MJP, MPIGO, PDCI-RDA, PIT, RDR, UDCI, UDPCI. L'OIF y a été invitée en qualité d'observateur et elle y était représentée par l'Ambassadeur Lansana Kouyaté, confirmé dans ses fonctions d'Envoyé spécial par le Secrétaire-Général Abdou Diouf, nouvellement élu et Christine Desouches, Déléguée à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme (DPDDH).

Le Secrétaire Général de la Francophonie, le Président Abdou Diouf prendra part personnellement au Sommet des Chefs d'Etat réuni à Paris les 25 et 26 janvier 2003 à la suite de la signature de l'accord. Il a réaffirmé dans son discours l'engagement de la Francophonie, les domaines pouvant bénéficier d'un soutien efficace de l'OIF (médias, élections, élaboration des textes fondamentaux et mise en place des institutions, aspects sociaux de la reconstruction et sécurité interne et régionale, diffusion de la culture de la paix et des droits de l'Homme)²¹³.

Ce groupe s'est réuni également les 12 et 13 juin 2003 pour faire le point sur l'état de la mise en œuvre de l'Accord de Marcoussis et des domaines d'interventions de l'OIF. Entre temps, en avril 2003, afin d'affirmer la présence au jour le jour de l'OIF sur le terrain et ainsi consolider sa contribution, le Secrétaire Général décide de l'ouverture d'un Bureau de représentation à Abidjan et en confie la direction à l'Ambassadeur Lansana Kouyaté, qui

²¹³ Ntolé Kazadi, op cit, p 432

représentait déjà la Francophonie au Comité International de Suivi de l'Accord de Linas-Marcoussis, basé à Abidjan, en tant qu'Envoyé spécial.

En vue d'encourager les acteurs ivoiriens à préserver dans la voie de la paix, le Secrétaire Général s'est lui-même rendu en visite officielle en Côte d'Ivoire du 1^{er} au 4 octobre 2003. Trois mois plus tard, il convoque, le 3 décembre, la deuxième session du comité Ad Hoc consultatif restreint, chargé de formuler un avis sur les initiatives à proposer aux instances de l'OIF. Les recommandations de cette réunion seront confirmées par une résolution de la Conférence ministérielle adoptée le 18 décembre 2003.

D/ Mécanisme de suivi

Le règlement de la crise a continué à connaître de sérieux blocages et a nécessité la négociation et la signature d'autres accords spécifiques : l'Accord d'Accra II du 7 mars 2003, visant principalement les difficultés de formation du gouvernement de réconciliation nationale, devait permettre aux parties ivoiriennes de s'entendre sur les modalités de répartition des portefeuilles ministériels ; l'Accord d'Accra III du 30 juillet 2004 qui a engagé les parties à favoriser, entre autres, l'élaboration des lois prévues par l'Accord de Linas Marcoussis et leur mise en œuvre sans délai. Le processus s'enlisant à nouveau, notamment en raison des divergences portant sur les modalités d'éligibilité et sur le désarmement, l'Accord de Pretoria du 6 avril 2005 engagera les parties ivoiriennes à relancer le processus de paix et à tout mettre en œuvre pour lever les obstacles pesant sur le désarmement et l'identification des électeurs, ainsi que l'éligibilité des candidats à l'élection présidentielle. Dans le cadre de cet accord, le Président Thabo Mbeki²¹⁴, a demandé au Président Gbagbo, d'user des pouvoirs exceptionnels prévus par l'article 48 de la Constitution, afin de permettre la candidature à la prochaine élection présidentielle des candidats ayant signé l'accord de Marcoussis.

L'évolution de la situation et du processus en Côte d'Ivoire, les nouveaux accords, ainsi que des difficultés internes au Comité International de suivi, ont conduit à la modification de cette structure, qui après les accords d'Accra II et de Pretoria, s'est muée en Groupe International

²¹⁴ Le 6 novembre 2004, Oléségun Obasanjo, Président en exercice de l'union Africaine, sur proposition du président de la Commission de l'union Africaine, Alpha Oumar Konaré, avait, au nom de l'organisation continentale, désigné Thabo Mbeki, Président de l'Afrique du sud comme médiateur dans la crise ivoirienne

de Travail (GIT). Cette nouvelle structure, mise en place dans le cadre de la Décision du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, sur la base des propositions formulées par la réunion des chefs d'Etat de la CEDEAO, entérinée par la résolution 1633 du Conseil de sécurité des Nations Unies, vise à « assister le gouvernement dans la mise en œuvre de son programme et aux fins de consolider et de renforcer les mécanismes de suivi existants ». Le GIT est composé comme suit ; Benin, Ghana, Guinée, Niger, Nigeria, Afrique du Sud, France, Royaume Uni, Etats- unis, Nations Unies, Union Africaine, CEDEAO, Union Européenne, Banque Mondiale et FMI, et naturellement l'OIF.

Dans la foulée, d'autres actes tous importants les uns que les autres ont également été posés par les ivoiriens eux-mêmes :

- Les FANCI et les forces nouvelles (FN) ont signé, le 3 mai 2003, un « Accord de cessez le feu intégral et d'arrêt total et définitif des hostilités sur toute l'étendue du territoire national » ;
- le déploiement des forces loyalistes et des éléments de l'ex-rébellion dans l'ouest du pays pour assainir la situation le long de la frontière ivoiro-libérienne, sous le contrôle des forces impartiales de la CEDEAO, et de celles françaises de l'opération Licorne ;
- le 4 juillet 2003, dans une déclaration conjointe, les chefs des forces armées loyalistes et ceux des forces armées des forces nouvelles ont proclamé : « la fin de la guerre » et affirmé « leur subordination au Président de la République et au Gouvernement de réconciliation nationale » ;
- la création d'une zone de confiance gérée par le poste de commandement quadripartite de Bouaké traversant le pays d'est en Ouest, et placé entre le Nord contrôlé par l'ex-rébellion et le sud resté sous l'égide des autorités légales du pays ;
- la facilitation de la circulation des personnes et des biens dans certains secteurs contrôlés par l'ex-rébellion ;
- le démantèlement de certains « check points » ;
- la détermination des sites de regroupement des forces en présence : huit (8) choisis par les Fanci et neuf (9) par les Forces nouvelles

A l'échéance de la période de douze mois fixée dans le cadre de l'accord de Pretoria, sans que des élections ne se tiennent et, suivant une démarche dont le scénario est identique à celui de 2005, la CEDEAO transmet le 6 octobre, à l'Union Africaine, des nouvelles recommandations issues de la réunion d'Abuja. Lors de la 64^{ème} réunion du Conseil de Paix et de sécurité du 17

octobre 2006 à Addis-Abeba, se fondant sur ces recommandations, l'UA a décidé des mesures parmi lesquelles » l'ouverture d'une période de transition n'excédant pas douze mois... » ; elle a décidé également que « le Président Laurent Gbagbo demeure Chef de l'Etat jusqu'à la fin de la période de transition » ; que « dans l'accomplissement de sa mission, le gouvernement peut, en toutes matières, prendre, en conseil des Ministres, des décisions par ordonnances ou décrets lois »²¹⁵.

Cette décision a été confirmée par la résolution 1721 du Conseil de sécurité, adoptée le 1^{er} novembre 2006. L'Accord de Ouagadougou, signé le 4 avril 2007, entre le Président Laurent Gbagbo et le chef des forces nouvelles, Guillaume Soro, avec la facilitation du Président Blaise Compaoré du Burkina Faso, va conduire aux élections et à une réconciliation nationale durable, comme la dernière marche vers la paix et réunification totale de la Côte d'Ivoire.

E/ Suite aux accords de Ouagadougou

Différentes initiatives ont sans doute permis la cessation des hostilités et l'amorce d'un processus de paix. Cependant, ce processus de paix s'est régulièrement heurté à des blocages et à des obstacles, consacrant ainsi une situation de ni paix ni guerre et la partition de fait du pays. Le dialogue inter-ivoirien, organisé à Ouagadougou, qui établit une nouvelle feuille de route du processus de paix en Côte d'Ivoire. Signé par Laurent Gbagbo, Guillaume Soro et le facilitateur, l'Accord politique de Ouagadougou s'appuie sur les accords précédents et sur les résolutions pertinentes du conseil de sécurité des Nations Unies. Il consacre l'accord des parties sur les modalités de l'identification des populations et du processus électoral, ainsi que sur le processus de désarmement et sur la restauration de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national.

Cette nouvelle dynamique de paix a été renforcé par plusieurs autres rounds de négociations qui ont permis la signature d'un accord complémentaire désignant Guillaume Soro comme nouveau premier Ministre de la République de Côte d'Ivoire, et la conclusion, le 27 novembre à Ouagadougou, du deuxième et du troisième rounds complémentaires portant respectivement

²¹⁵ Ntolé Kazadi, op cit, p 435

sur la désignation de l'opérateur technique chargé des opérations d'identification et d'enrôlement électoral et les questions militaires restées en suspens.

La signature de cet Accord a été saluée par la communauté internationale, notamment par l'OIF, en tant qu'observateur puis en tant que membre de l'Organe Consultatif International (OCI), puis du Comité d'Evaluation et d'Accompagnement (CEA) prévu par l'Accord de Ouagadougou.

Prenant en compte ce nouvel élan, la Francophonie va poursuivre son accompagnement du processus de paix ivoirien dans le cadre du groupe de travail international. Le Secrétaire Général, Abdou Diouf, a, dans un communiqué, salué cet accord et appelé l'ensemble des acteurs à soutenir le processus en cours en vue de la mise en œuvre des engagements souscrits et a rappelé la disponibilité de la Francophonie à accompagner le peuple ivoirien. Pour ce faire, le Secrétaire Général a cherché à renforcer la collaboration avec les autres partenaires, notamment les Nations Unies, en rencontrant leur Secrétaire Général à New York, en mars 2008.

Des contacts étroits sont maintenus par le Secrétaire Général Abdou Diouf avec le Président du Faso, son représentant en Côte d'Ivoire, le Ministre Boureima Badini, le représentant, dans ce pays, du Secrétaire Général des Nations Unies, Monsieur Choi, ainsi qu'avec le Président de la République de la Côte d'Ivoire, Laurent Gbagbo et les principaux responsables des Forces politiques ivoiriennes, notamment à l'occasion de la visite qu'il effectue en juin 2009 en Côte d'Ivoire.

La mise en œuvre de l'Accord politique de Ouagadougou et de ses accords complémentaires suscite de réels espoirs de sortie de crise. Elle a d'abord permis la cessation définitive des hostilités militaires et la disparition de la ligne de confiance qui consacrait la partition du pays en deux zones hostile. Elle a également abouti à une décrispation de la vie politique nationale, ainsi qu'une baisse significative des attaques médiatiques, ce qui a permis aux parties politiques de se lancer dans une campagne électorale précoce. L'application des accords politiques de Ouagadougou a, par ailleurs, favorisé le traitement de la question identitaire qui se trouve au cœur de la crise, notamment à travers l'organisation des audiences foraines d'établissement de jugements supplétifs d'actes de naissance et de l'enrôlement électoral.

Ainsi, l'action de facilitation exercée tout au long de son mandat par le représentant spécial Lansana Kouyaté, contribuera de façon notable à la pacification du processus de réconciliation et à son évolution positive. Ces initiatives sont rappelées dans la Résolution sur la Côte d'Ivoire adoptée par le Sommet de Ouagadougou qui invitera également le Secrétaire

Général, à la pleine application des dispositions du chapitre 5 (alinéa 3) de la Déclaration de Bamako.

Du 25 au 27 juin 2008, le Secrétaire Général de la Francophonie, Abdou Diouf mandate son Conseiller spécial en charge des affaires politiques, Monsieur Ousmane Paye, auprès du Président de la République de Côte d'Ivoire SEM Laurent Gbagbo. Le Conseiller spécial a transmis au Président Gbagbo un message du Secrétaire Général dans lequel ce dernier s'est déclaré pleinement satisfait de l'évolution très positive de la situation politique en Côte d'Ivoire sous la haute Autorité du Président Gbagbo.

Personnellement, le Secrétaire Général lui-même se rend à Abidjan le 25 juin 2009 où, en présence du Président Laurent Gbagbo, il prend part à la célébration du cinquantième anniversaire de la création de l'Ordre des Avocats de Côte d'Ivoire. Au cours de cette mission, il s'est entretenu avec le Premier Ministre, les responsables des principaux partis politiques et les représentants de la communauté internationale.

Le 12 avril 2011, par un communiqué de presse, Abdou Diouf prend connaissance de l'arrestation, la veille, du Président Laurent Gbagbo, par les Forces Républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI). Il espère que « cette étape décisive qui vient d'être franchie va mettre fin à une longue période d'instabilité et permettre un nouveau départ à ce grand pays d'Afrique de l'Ouest. En déplorant toutefois les nombreuses victimes survenues ces dernières années, il appelle solennellement toutes les ivoiriennes et tous les ivoiriens à la retenue et à l'apaisement et encourage vivement les initiatives annoncées par le Président Ouattara visant à la réconciliation nationale. Il insiste pour que toute la lumière soit faite sur les exactions, les violations des droits de l'Homme et l'ensemble des crimes perpétrés à Abidjan et dans le pays. »²¹⁶

Paragraphe 3 : Au Tchad

Le Tchad illustre mieux le fonctionnement de la Francophonie dans la résolution des conflits en Afrique: après les événements de février 2008 et l'intervention des mouvements rebelles qui sont arrivés jusqu'au cœur de Ndjamena, le Secrétaire-Général a convoqué un

²¹⁶ <http://www.francophonnie.org>

comité Ad Hoc consultatif restreint qui a débattu en profondeur de la situation. A partir des conclusions de ce comité Ad Hoc, il a été engagé un certain nombre d'action. Face à la complexité de cette crise, multiforme, à la fois interne et externe, « la Francophonie a voulu, depuis 2007, contribuer aux actions internationales en faveur du retour à la paix durable, en concentrant ses efforts sur la dimension interne du conflit, inscrivant ainsi son action dans la dynamique de la mise en œuvre de l'Accord du 13 Août 2007 sur le renforcement du processus démocratique au Tchad »²¹⁷.

A/ La situation politique prévalant au Tchad

En juin 1990, à la Baule, seul Hissein Habré, Président du Tchad, qui osa affirmer que la nouvelle attitude de la France était une immixtion contestable dans les affaires intérieures des Etats concernés, devait compter ses jours au pouvoir. Cette intervention ne fit d'ailleurs qu'accélérer sa chute, sur place son autoritarisme étant de moins en moins accepté. Aux prises avec la rébellion armée, « le mauvais élève » ne pouvait plus compter sur un quelconque appui militaire de la France. Le 1^{er} décembre 1990, son ancien commandant en chef, Idriss Déby, le renverse et s'installe au pouvoir. Et lorsque la nouvelle équipe prit le pouvoir, dans l'esprit du discours de la Baule, elle se déclara favorable au multipartisme, même si, dans l'immédiat, elle ne pouvait avoir d'autre priorité que le rétablissement de l'ordre public²¹⁸.

En 1996, il y a eu des élections présidentielles, puis en 1997 des élections législatives. En 2001, toujours dans le même ordre les élections présidentielles puis en 2002 les législatives, de même en 2006 et 2011.

Et voilà ce qui se produit à l'occasion des élections présidentielles au Tchad, les 2 juin et 3 juillet 1996. « L'Elysée dépêche à Ndjamena les meilleurs spécialistes du parti gaulliste : Jérôme Grand d'ESNON, André Rouge, coordinateur pour l'outre-mer de la campagne chiraquienne, membre du conseil national du RPR. La France tient le double rôle du régisseur

²¹⁷ Lebatt Mohamed El Hacem Ould et Nakseu Nguefang Georges, «La médiation francophone dans la crise tchadienne » in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous dir) , Bruylant, 2010, p 528

²¹⁸ Conac Gérard, « Les processus de démocratisation en Afrique », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Connac Gérard (sous la Dir), Edition Economica, Paris 1993

et du metteur en scène. Elle assure 95% du financement : matériel électoral, acheminement des urnes et des procès verbaux par les véhicules et hélicoptères du dispositif militaire Epervier, centralisation informatique. L'armée française va diriger de bout à bout l'opération. Le Général Rigot, chef de la mission militaire de coopération, a passé cinq jours au Tchad pour préparer la campagne électorale. Il faut ajouter Jean François Charrier, chef de file des observateurs du RPR, ancien N°2 du centre des nageurs de combat de la Direction Générale de Sécurité Extérieure (DGSE)²¹⁹. »

La plupart des observateurs internationaux ont publié des rapports d'observation électorale témoignant de la bonne organisation. Le pouvoir, sentant bien les risques de conflit, a pris des mesures de résorptions et de prévention du conflit, en instituant un couvre feu dans la capitale. Puis, ce n'est qu'après coup que le pouvoir imagine une solution de sortie de crise, la solution de partage de pouvoir au sein d'une DCP (Démocratie Consensuelle et Participative). Même scénario en 2006 où le regroupement de l'opposition démocratique, la CPDC (Coalition Pour la Défense de la Constitution) entre dans le gouvernement.

Officiellement démocratie parlementaire, le pays est dans les faits un régime autoritaire. Le Président dispose de grands pouvoirs, il peut nommer les ministres et les Premier Ministres comme les révoquer. Le parlement ne comporte qu'une seule chambre.

A l'initiative du Mouvement Patriotique du Salut (MPS), la révision constitutionnelle du 26 mai 2004 a modifié l'article 61 de la Constitution du 31 mars 1996 qui limitait le mandat présidentiel à deux. La révision a été adoptée par 123 voix pour sur les 155 députés que compte le parlement. La révision a porté, entre autres, sur la levée de la restriction, la suppression du Sénat et la création du Conseil Economique et Social. Le vote a eu lieu à main levée en l'absence d'une trentaine de députés issus des partis d'opposition. La majorité parlementaire a défendu la mesure comme étant tout à fait conforme à l'esprit démocratique car elle fait du suffrage universel le seul moyen de départager les candidats et de réaliser l'alternance. L'opposition a tout de même déposé un recours contre cette révision, rejeté par le Conseil constitutionnel le 2 juin 2004, au motif que les moyens soulevés n'étaient pas fondés, qui a validé par la même occasion la révision (soumise au référendum populaire).

Un référendum eut lieu le 6 juin 2005, les électeurs ont été appelés, à cette date, à se prononcer par référendum sur la révision de la Constitution du 31 mars 1996. Cette ultime étape de la phase de révision de la Constitution a été précédée par l'adoption, en mai 2004,

²¹⁹ Verschave Xavier, *Noir Chirac*, Edition les Arènes, Paris 2002, p 239

par le parlement d'une loi constitutionnelle portant sur quatre points : la suppression de la limitation à deux du nombre de mandats présidentiels, la suppression du Sénat, la mise en place d'un Conseil Economique, Social et Culturel, et l'institution de la révision constitutionnelle à l'initiative du chef de l'État après avis du Conseil des ministres. La question référendaire, « Approuvez-vous la proposition de la loi constitutionnelle portant révision de la Constitution du 31 mars 1996 adoptée par l'Assemblée nationale le 23 mai 2004 ? », a été adoptée par 65,75 % de voix avec un taux de participation de 57,81 %. L'opposition tchadienne, qui a dénoncé cette révision, a introduit devant le Conseil constitutionnel des requêtes en annulation de toutes les procédures ayant abouti au référendum constitutionnel, mais la haute juridiction a fait valoir son incompétence en ce qu'elle « n'est pas juge du contentieux du référendum et sa mission est de veiller à la régularité des opérations du référendum et d'en proclamer les résultats »²²⁰ pour modifier la Constitution de 1996 sur plusieurs aspects préalablement votés par l'Assemblée Nationale le 23 mai 2004. Le point le plus important est la possibilité pour le Président Idriss Deby de se présenter indéfiniment aux élections présidentielles (modification de l'article 61 de la Constitution). Désormais le Président peut se présenter plus de deux fois. L'élection présidentielle de 2006 a été dénoncée par certains opposants tandis que d'autres ont appelé au boycott. Peu avant cette date, le 13 avril 2006, une faction rebelle a vainement tenté de renverser le régime en place. De violents combats eurent jusqu'aux périphéries de la capitale et même dans les faubourgs entre le Front Uni pour le Changement (FUC) et l'armée nationale.

Le 2 février 2008, un autre mouvement rebelle s'empare de la capitale du pays Ndjamena, à l'exception du palais présidentiel où le Président semble s'y être retranché avec des membres du gouvernement et des officiers supérieurs. Après deux jours d'intenses combats, l'armée repousse les rebelles avec le soutien de la France et de la Libye. La France évacue une partie de ses ressortissants et le 4 février, le Conseil de sécurité condamne les attaques contre le gouvernement Tchadien. Le Secrétaire-Général s'est rendu lui-même à Ndjamena avec le Président de la République Française et le Commissaire Européen Louis Michel. Autre initiative : celle de dépêcher à Ndjamena un envoyé spécial de l'OIF, qui, depuis Mai 2008, concentre son intervention sur la relance du dialogue politique avec l'accord du 13 Aout 2007, qui avait fixé des orientations et principes pour la sortie de crise, et l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes.

²²⁰ Rapport 2010 de la Francophonie

B/ L'intervention de l'OIF dans le conflit Tchadien

Bien que consciente de l'influence réciproque entre la dimension internes et externes du conflit, le choix retenu par la Francophonie de se consacrer à l'aspect interne procède de l'idée selon laquelle, le conflit tchadien devrait se résoudre en deux étapes : assurer d'une part la mise en œuvre de l'accord du 13 Août 2007 qui constitue un cadre prioritaire pour un retour à la stabilité et à la démocratisation du pays, dans la perspective de nouvelles élections, libres, fiables et transparentes, et d'autre part favoriser dans la dynamique l'inclusion appropriée et méthodique dans le jeu consensuel de ceux au sein de l'opposition armée qui le souhaitent.

1- Une démarche concertée de la Francophonie

Suite à l'attaque perpétrée en février 2008 contre la ville de Ndjamena par les politico-militaires rassemblés sous la bannière du Commandement Militaire Unifié (CMU), le Secrétaire Général de la Francophonie convoque le 21 février de la même année, un comité Ad Hoc consultatif restreint, conformément aux textes pertinents de la Francophonie en matière de règlement des conflits, en particulier les dispositions du chapitre 5 de la déclaration de Bamako.

Cette réunion regroupe des représentants personnels des Chefs d'Etat au Conseil Permanent de la Francophonie, des Ambassadeurs en poste à Paris et plusieurs représentants des partenaires internationaux bilatéraux et multilatéraux, ainsi qu'une importante délégation gouvernementale tchadienne, permet à l'OIF de :

- condamner avec fermeté la tentative de prise de pouvoir par la force contre le Gouvernement légal du Tchad par des mouvements armés d'opposition ;
- exprimer son inquiétude concernant l'élargissement du conflit dans son ensemble de la région, notamment en République Centrafricaine ;

-prendre acte de la décision du gouvernement tchadien de créer une commission d'enquête, avec l'appui de la communauté internationale, pour faire la lumière sur ces événements et souligner son plein appui aux travaux de cette commission ;

-réitérer son soutien à la mise en œuvre de l'Accord du 13 août 2007 sur le renforcement du processus démocratique au Tchad.²²¹

Le 27 février 2008, le Secrétaire Général de la Francophonie se rend ainsi à Ndjamena avec le Président de la république française monsieur Nicolas Sarkozy et le Commissaire européen au développement monsieur Louis Michel. Tous trois saisissent l'occasion pour marquer leur soutien aux autorités tchadiennes et exprimer leur sympathie au peuple de cet Etat douloureusement touché par l'attaque des rebelles ayant fait de nombreuses victimes. Compte tenu de la situation qui prévaut dans ce pays, le Secrétaire Général désigne aussitôt un Envoyé spécial pour le Tchad en la personne de Monsieur Mohamed El Hacem Ould Lebatt, ancien ministre des affaires étrangères de Mauritanie.

Des missions sont régulièrement organisées à N'Djamena pour rencontrer les autorités nationales, à tous les niveaux, ainsi que les acteurs politiques et sociaux les plus divers, afin d'établir des relations de confiance et de porter le message de paix, d'apaisement et surtout encourager l'esprit de pardon et de tolérance. Aussi, l'Envoyé spécial du Secrétaire Général effectue également des déplacements auprès des principaux partenaires internationaux impliqués dans la crise tchadienne pour récolter et recouper les informations de nature à privilégier une démarche concertée dans le cadre du soutien de la Francophonie au retour à la réconciliation nationale et à la paix durable au Tchad. C'est ainsi qu'il a eu des échanges substantiels avec les autorités françaises chargées du dossier tchadien et les responsables de l'Union Africaine, au nombre desquels le Président de la Commission, Monsieur Jean Ping.

La première mission de contact conduite par Ould Lebatt au Tchad commence dès le 1^{er} avril. Son principal interlocuteur fut le Président de la République, Monsieur Idriss Deby Itno. Le but de cette rencontre est de solliciter les points de vue du Chef de l'Etat Tchadien, ses orientations et conseils sur la situation qui prévaut dans le pays. Il s'agit aussi pour lui de prendre contact avec tous les acteurs politiques et sociaux, et élaborer sur la base des informations recueillies, un rapport de nature à présenter les orientations pertinentes devant

²²¹ Lebatt Mohamed El Hacem Ould et Nakseu Nguefang Georges, « La médiation francophone dans la crise tchadienne » in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous dir), Bruylant, 2010, p 530

guider l'action propre de la Francophonie au Tchad ainsi que les contributions qu'elle se proposerait de mobiliser en concertation avec les partenaires internationaux, notamment ceux engagés avec elle pour le succès de la mise en œuvre de l'accord du 13 août 2007.

Cette première mission de l'Envoyé spécial, qui s'achève le 8 avril 2008, a particulièrement contribué à approfondir la compréhension des différents aspects du conflit tchadien et mis en exergue les principaux problèmes nécessitant des solutions urgentes. Ils s'articulent autour de quatre points :

la nature du dialogue politique en cours (doit-il être inclusif en associant les politico-militaires ou exclusif en prenant en compte uniquement les acteurs politique de l'opposition démocratique ?) ;

le lien quasiment consubstantiel entre la dimension externe et interne de la crise tchadienne dans la mesure où les deux dimensions s'influencent mutuellement ;

la recherche d'un mécanisme opérationnel de la communauté internationale, car l'ensemble des partenaires internationaux sont convaincus de l'utilité et de l'efficacité d'œuvrer ensemble et en harmonie pour accompagner la mise en œuvre de l'Accord du 13 août 2007 ;

l'étendue et le volume d'assistance à mobiliser dans le cadre de cet accompagnement.²²²

Les différents contacts et entretiens ont souligné l'attachement de la Francophonie à l'unité et l'intégrité du Tchad et sa volonté de favoriser la voie du dialogue considérée comme la seule susceptible de favoriser le retour de la paix et de créer ainsi les conditions d'une réconciliation nationale nécessaire au renforcement du processus démocratique.

Cette mission a permis finalement d'esquisser un schéma d'intervention de la Francophonie, dans la perspective de sa contribution à l'instauration d'une nouvelle dynamique politique au Tchad. Partant des problèmes identifiés et se fondant sur les objectifs poursuivis aux fins de favoriser le retour d'une paix durable, l'intervention de l'Envoyé spécial a consisté, après la mise en place du gouvernement d'ouverture par le Président Idriss Deby Itno, de lui présenter, dans les formes qui conviennent, les encouragements appropriés. Il s'agissait également de contribuer à la recherche des moyens qui redynamiseraient la mise en œuvre de l'Accord du 13 août 2007, notamment en contribuant au retour de tous les signataires de cet Accord au sein du Comité de suivi. Ce volet de cette action présentait une importance en raison de la

²²² Mohamed El Hacem Ould Lebatt et Nakseu Nguefang Georges, op cit, 533

manifestation de certaines hésitations devenues pugnaces au sein de certaines formations politiques restées en dehors du gouvernement d'ouverture.

Mieux, cette intervention a permis de renforcer une certaine crédibilité de l'OIF à l'égard de toutes les parties. Mieux écoutée, la Francophonie pouvait ainsi avec bien évidemment le concours des autres partenaires internationaux, favoriser la manifestation d'une tendance à la reprise des travaux du Comité de suivi et d'un dialogue politique constructif.

Pour sa part, se fondant sur les recommandations de ce comité Ad hoc, le Conseil Permanent de la Francophonie, lors de sa session du 7 avril 2008, salue l'engagement personnel du Secrétaire Général et les initiatives prises par l'OIF dans le domaine de l'accompagnement du processus de transition démocratique et de consolidation de la paix au Tchad. Lors de sa session du 9 juillet 2008, le CPF s'est félicité des initiatives et des actions conduites au Tchad, et a apporté tout son appui à l'OIF pour son engagement dans la résolution des conflits et dans l'accompagnement de transition démocratique et de consolidation de la paix.

Le 2 septembre 2008 est rendu public le rapport final de la « Commission d'enquête sur les événements survenus en république du Tchad du 28 janvier au 8 février 2008 et leurs conséquences ». L'OIF et l'Union Européenne avaient suggéré la création de cette commission d'enquête aux plus hautes autorités tchadiennes, afin de faire la lumière sur les atteintes portées aux personnes et aux biens durant la période ayant correspondu aux opérations militaires menées au Tchad par des groupes armés à partir du territoire soudanais. Le gouvernement Tchadien a par la suite mis en place un dispositif de suivi, préconisé par la Commission d'enquête, en vue de vérifier la bonne application de ses recommandations en particulier en matière pénale et administrative, notamment :

le lancement des procédures judiciaires et des enquêtes internes en vue de l'identification et du traitement en justice des personnes accusées des actes plus graves ;

la concrétisation des résolutions essentielles des Etas généraux de l'armée et de la justice ;

la poursuite résolue de la mise en œuvre effective, dans toutes ses composantes, de l'Accord politique du 13 août 2007. »²²³

L'OIF a contribué de façon significative aux travaux de cette commission en mettant à sa disposition pendant près de trois mois, un expert de haut niveau, en la personne de monsieur Balanda Mikwin Leliel, ancien premier Président de la Cour suprême de la République

²²³ ibid

Démocratique du Congo et Président de la Commission d'enquête des Nations Unies en Côte d'Ivoire en 2004. Monsieur Balanda a œuvré au sein du comité technique mis en place par la Commission d'enquête, aux côtés de trois experts désignés par l'Union Européenne et par la France. Cet expert a séjourné au Tchad en janvier et février 2009 pour mener une étude circonstanciée visant à identifier les modalités relatives à l'accompagnement par la Francophonie du parquet de la Cour d'Appel de Ndjamenas ; ainsi que des deux équipes de magistrats établies pour mener les investigations judiciaires de dossiers commis par la Commission d'enquêtes sur les événements survenus en République du Tchad du 28 janvier au 8 février 2008 et leurs conséquences. L'expert francophone a également apporté un appui méthodologique auprès du Procureur général près la Cour d'Appel et du Doyen des juges d'instruction auprès de la dite juridiction dans la mise en place des équipes de magistrats susvisés.

2- L'homogénéité de la médiation au niveau interne du conflit

Menée dans le même esprit, la suite de l'action de la Francophonie a pris en considération les nouveaux développements intervenus dans la crise : la reprise des attaques rebelles, l'échec des réunions du Comité de suivi de l'accord de Dakar, la reprise au forceps des activités du Comité de suivi de l'Accord du 13 août 2007. Ceci a permis d'identifier les premiers domaines devant bénéficier de l'expertise francophone : contribuer à structurer l'action de l'ensemble des partenaires internationaux impliqués dans le processus de consolidation de la paix ; écouter les tchadiens sur les possibilités d'inclusion de l'opposition politico-militaire dans le processus en cours.

Soucieux de la mise en œuvre effective de l'Accord du 13 août 2007 censé structurer et renforcer la vie démocratique au Tchad, le travail de l'Envoyé spécial de la Francophonie a pour principal objet de reprendre le contact avec les membres de ce comité, après la reprise des travaux de cet organe. Il s'agit également pour celui-ci de contribuer au renforcement du partenariat entre les principaux acteurs internationaux impliqués dans l'accompagnement du processus au Tchad, en prenant part à la retraite organisée par le représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies, Chef de la MINURCAT, du 7 au 8 août 2008, sur la situation dans ce pays.

La présence régulière de l'Envoyé spécial à Ndjamena a donné l'occasion à l'OIF de manifester sa solidarité agissante à l'endroit du comité de suivi de l'Accord du 13 août 2007 qui venait de reprendre ses travaux. L'on a pu ainsi préconiser la mobilisation d'une mission d'expertise francophone auprès de cet organe pour identifier les domaines nécessitant un soutien et élaborer d'un commun accord un calendrier d'intervention de l'OIF. La retraite organisée par la MINURCAT en Suède a, pour sa part, offert l'opportunité aux principaux partenaires internationaux concernés par la crise tchadienne de procéder à des échanges d'informations approfondies sur la situation dans ce pays, d'harmoniser les vues et formuler ensemble, dans une logique de synergie, une démarche commune.

La Francophonie a joué un rôle majeur dans le processus de consolidation de la paix au Tchad, en contribuant notamment à rétablir le dialogue et trouver des compromis aux nombreuses divergences de vues intervenues sur diverses questions entre les principales parties. L'expertise juridique de haut niveau de la Francophonie a contribué à élaborer un ensemble de « propositions objectives »²²⁴ qui ont permis de mettre fin à la crise.

Plusieurs actions de nature technique (expertise, renforcement des capacités) mises en œuvre par la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme (DPDDH), sont venues en soutien aux multiples actions politiques.

Même si le redéploiement de la facilitation Francophone au Tchad ne s'est véritablement développé qu'à partir de l'entrée en scène de l'Envoyé spécial, l'Organisation s'est positionnée dans le paysage international de cette crise comme le levier irremplaçable dans l'affirmation de la confiance et la construction du tissu brisé de la coopération et du partenariat entre les acteurs nationaux, d'une part, et entre ces derniers et la communauté internationale, d'autre part. Les témoignages unanimes des partenaires de la Francophonie au Tchad sont une source de fierté pour l'OIF même s'ils accroissent le poids de ses responsabilités vis-à-vis du pays, de ses acteurs nationaux et de ses partenaires internationaux.

Par cette expérience de médiation et de facilitation mise en œuvre par l'OIF en partenariat fructueux avec ses partenaires au Tchad, il est démontré comment la diversité dans la compréhension peut se révéler efficace et plus productive que la vaine concurrence qui conduit à tant d'échecs et à la durabilité des épreuves des peuples en crise.

²²⁴ Lebatt Mohamed El Hacem Ould et Nakseu Nguefang Georges, op cit, p 535

Conclusion partielle

L'ensemble de ces missions est conduit avec une méthodologie dont l'originalité résulte avant tout d'une pratique patiente de l'écoute ainsi que d'une action plus de facilitation que de médiation.

Dans l'accomplissement de cette fonction d'écoute, l'Organisation évite d'apparaître comme le porteur de solutions, le donneur de leçons et le messager rédempteur. C'est en écoutant les protagonistes et en les encourageant à trouver eux-mêmes des solutions aux différends qui les opposent que la Francophonie fait jouer à plein sa vocation consensualiste. C'est une fois cette fonction d'écoute accomplie et la confiance gagnée que l'entremise entre les protagonistes produit tous ses effets. Se sentant proche les uns des autres et prenant conscience de la communauté de leur destin, les parties mûres pour un compromis sont à même de recevoir des suggestions, esquissant ainsi des propositions de solutions.

Cette méthode, qui a fait ses preuves en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo, en Mauritanie et tout récemment en République Centrafricaine et au Tchad, impose deux devoirs majeurs à la communauté internationale. Le premier est d'assurer un suivi régulier de la mise en œuvre des accords consensuels obtenus, le plus souvent complexe. Le second se matérialise dans le renforcement des capacités des institutions en charge de la mise en œuvre des accords conclus. Celle-ci, dans de nombreux cas, dépasse largement les capacités politiques, techniques et financières de leurs signataires.

Il est à relever que, dans la conduite de ces initiatives, les missions de la Francophonie se sont attachées à apporter leur soutien pour que les protagonistes de la crise concernée contribuent à favoriser l'émergence d'un consensus sur les mesures à entreprendre afin de garantir les droits de l'Homme, rétablir l'ordre constitutionnel et refonder ce dernier dans le cadre d'une vie politique apaisée. Ainsi, quelle que soit l'amplitude des actions entreprises, le périmètre d'intervention s'est toujours inscrit dans celui défini par la Déclaration de Bamako.

Section 2 : Les élections comme mode de pacification et de sortie de crises des pays en conflit

L'implication de la Francophonie dans les actions d'accompagnement de ses États membres en sortie de crise a été concomitante à ses initiatives en faveur de la médiation, telle qu'entérinée par le Sommet de Beyrouth de 2002. Cet engagement de la Francophonie à accompagner les périodes de transition, qui s'est manifestement renforcé ces dernières années, repose sur : le principe d'une refondation du consensus national, un moment mis à mal ; un appui pour le rétablissement et la consolidation de l'État de droit ; mais aussi la réhabilitation de la culture démocratique et le plein respect des droits de l'Homme.

Cet engagement a été réitéré par les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de la Francophonie qui, à l'issue du Sommet de Ouagadougou en novembre 2004, ont souligné, dans leur Déclaration, « l'importance des impératifs de consolidation de la paix et de la sécurité ». Cette même volonté d'engagement trouve une concrétisation dans le Cadre stratégique décennal, lequel fait de la contribution de l'OIF à l'accompagnement des processus de sortie de crise et de transition démocratique un objectif stratégique majeur, en complément de la prévention et du règlement pacifique des conflits. Dans cette perspective, le Sommet des chefs d'État et de gouvernement de Ouagadougou a souligné l'importance, dans la définition et la mise en œuvre de cadres d'accompagnement concertés, de tenir compte des réalités spécifiques de chaque situation, tout en appelant l'Organisation à la mobilisation effective des ressources francophones.

Les actions de la Francophonie dans l'accompagnement des transitions sont multiples. On pourrait, pour la commodité de leur présentation, les classer en trois grandes rubriques : le soutien aux initiatives nationales propres à promouvoir le dialogue et la réconciliation ; les actions d'assistance nécessaire au renforcement des capacités institutionnelles, humaines et matérielles des structures et des acteurs engagés dans les processus de reconstruction de l'État et de relèvement de l'État de droit ; les actions conduites pour contribuer à la refondation de la légitimité par le processus électoral aux fins d'une sortie de la crise politique consensuelle et inclusive.

Cela se vérifie, principalement, à travers sa participation active aux comités de suivi en Cote d'Ivoire (**Paragraphe 3**) ; ou dans ses actions en faveur de la mobilisation et le décaissement effectif des financements internationaux au bénéfice des pays en situation de crise en RDC (**Paragraphe 1**) et au Tchad (**Paragraphe 2**).

Paragraphe 1 : En RDC

Par la Déclaration de Bamako, les états et gouvernements membres de la Francophonie proclament que « Francophonie et démocratie sont indissociables ». Les pays ayant le français en partage ont donc pris un certain nombre d'engagements relatifs à la tenue d'élections libres, fiables et transparentes. La République Démocratique du Congo n'est pas du reste. Les efforts de la Francophonie s'articulent autour de l'accompagnement du processus de démocratisation, à travers deux canaux principaux qui sont d'une part l'assistance électorale et, d'autre part, l'observation électorale. Les missions électorales constituent sans aucun doute une modalité de domestication de la violence pré et postélectorale.

A/ Le renforcement des capacités institutionnelles

La Francophonie met à la disposition des acteurs politiques, avec lesquels elle entretiendra un dialogue constant, l'ensemble de son potentiel d'expertise, selon une démarche proactive et soutenue comme en République Démocratique du Congo,²²⁵ dans la perspective des élections présidentielles de 2010. Parmi les volets majeurs de cet accompagnement global, au sein duquel s'inscrit l'accompagnement plus spécifiquement électoral, outre la désignation par le Secrétaire Général de la Francophonie d'un Envoyé spécial en la personne du professeur Mohamed El Hacem Ould Lebatt, ancien Ministre des affaires étrangères de la Mauritanie, et la participation de l'OIF aux groupes internationaux de contacts, le soutien à l'organisation du dialogue inclusif inter congolais, l'aide à l'élaboration des textes fondamentaux mais aussi

²²⁵ Desouches Christine, op cit , p 233

ceux devant encadrer une vie politique apaisée (financement des partis, participation des femmes à la vie politique, statut de l'opposition, statut des chefs d'Etat, code de conduite, etc.), le renforcement de capacité des institutions, et en particulier la commission électorale, la Cour constitutionnelle et les Instance de régulation des médias, ce, par la mise à disposition d'une expertise de longue durée, ainsi qu'éventuellement par des dotations en matériels logistiques et informatiques et le développement d'une assistance juridique et judiciaire en mettant l'accent sur des formations intensives au bénéfice des membres de ces institutions étayées de guide pratique.

Le 7 juillet, Abdou Diouf a inauguré la Maison des savoirs de Kinshasa et présidé la cérémonie de signature de la convention sur le déploiement d'IFADEM en RDC. Dotée d'une surface de 600 m² comprenant une bibliothèque, une ludothèque, un espace numérique, une salle de formation, un espace extérieur et un espace polyvalent offrant une connexion Wifi en accès libre, la Maison des Savoirs de Kinshasa offre un accès facile et peu coûteux aux savoirs, à la langue française et à la culture numérique.

Le même jour, l'Initiative francophone de formation à distance des maîtres (IFADEM) a été lancée en RDC à l'occasion de la cérémonie de signature de la Convention de partenariat entre la République démocratique du Congo, l'OIF et l'AUF, en présence d'Abdou Diouf. La phase d'expérimentation, mise en place avec le soutien de la coopération Belge, va concerner 600 instituteurs en poste à Likasi et Kolwezi, dans la province du Katanga. Ils bénéficieront d'un programme de formation de neuf mois visant à renforcer leurs compétences dans l'enseignement du et en français.

B/ L'accompagnement du processus électoral

Concernant la préparation des élections présidentielles et législatives de 2006 et de 2011, plusieurs missions se sont rendues à Kinshasa : d'abord une mission exploratoire du 18 au 29 janvier novembre 2003, puis une autre mission d'information et d'évaluation du processus électoral, du 22 au 31 mars 2005, conduite par Me Abraham Zinzindohoué, ancien ministre Béninois. Ces missions exploratoires consistent en la descente sur le terrain des experts pour vérifier si les conditions techniques et matérielles sont réunies pour la tenue d'une élection. Enfin le 30 juillet 2006 à l'occasion du 1^{er} tour du scrutin présidentiel et élections législatives,

et le 29 octobre 2006, à l'occasion du second tour du scrutin présidentiel et de l'élection provinciale, une nouvelle mission est conduite par l'ancien ministre malien Tiébilé Dramé.

Par la suite, à la demande du Président congolais Joseph Kabila, le ministre de la Coopération internationale et régionale de RDC, en charge de la Francophonie, Raymond Tshibanda N'Tungamulongo, est venu à Paris, le jeudi 15 juillet 2010, pour rencontrer le Secrétaire Général de la Francophonie. Il a tenu à lui réitérer l'engagement des autorités de son pays d'organiser et d'abriter le XIV^e Sommet de la Francophonie en 2012, conformément à la décision prise par les chefs d'Etat et de gouvernement lors du Sommet de Québec, en 2008.

Les deux responsables ont également échangé sur les préparatifs du XIII^e Sommet de la Francophonie, qui se tiendra du 22 au 24 octobre 2010 à Montreux (Suisse).

A l'invitation des autorités congolaises, Abdou Diouf a envoyé une mission d'information et de contact en République Démocratique du Congo du 22 novembre au 1^{er} décembre 2011 à l'occasion des élections présidentielle et législatives du 28 novembre. Cette mission est dirigée par Mohamed El Hacem Ould Lebatt, ancien Ministre des Affaires étrangères de Mauritanie.

L'OIF a également appuyé le renforcement des capacités des membres des institutions chargées d'examiner les contentieux électoraux (Cour suprême de Justice, Commission électorale nationale indépendante et Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication).

Enfin, elle a apporté un soutien financier et en expertise à l'appropriation par les organisations de la société civile de l'observation nationale des élections.

Puis, prenant connaissance des résultats provisoires de l'élection présidentielle proclamés par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) le 9 décembre 2011, Abdou Diouf appelle les candidats à faire preuve de retenue et les exhorte à user des voies de recours légales en cas de contestation.

Le 20 janvier 2012, le Secrétaire Général de la Francophonie, qui suit avec une très grande attention l'évolution du processus électoral en République Démocratique du Congo, recommande que tous les efforts soient déployés par tous pour contribuer à l'apaisement et afin que ce processus se poursuive dans les meilleures conditions de rigueur, de transparence et d'équité.

C/ L'observation électorale

A l'occasion de ces échéances électorales, la Francophonie met à disposition ses délégués qui assistent au déroulement des élections et établissent des rapports sur leur qualité, leur fiabilité conformément aux directives de la Déclaration de Bamako.

Ainsi l'insertion naturelle de l'un des volets majeurs de cet accompagnement des processus électoraux, c'est-à-dire l'observation électorale, dans le dispositif plus global de l'observation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés, va désormais changer la nature de cet exercice et en préciser les modalités.

À l'initiative de la délégation de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) conduite par l'ancien ministre malien des Affaires étrangères Tiébilé Dramé, la plupart des missions internationales d'observation des élections générales congolaises du 30 juillet 2006 se sont réunies à Kinshasa à la veille du scrutin. Entre autres présents : Théophile Nata de l'Union africaine (UA), Jones Chingola de la Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC), le Général Philippe Morillon de l'Union européenne (UE), l'ancien président burundais Pierre Buyoya de la Communauté Economique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), l'ex-Premier ministre canadien Joe Clark de la Fondation Carter. À l'issue de la rencontre, les uns et les autres se sont entendus sur le principe d'une déclaration commune sur les élections et ont désigné le chef des observateurs de l'UA comme porte-parole. Pierre Buyoya, secondé par Dramé, est chargé, lui, de diriger le groupe de contact qui s'attachera à assurer la liaison entre les observateurs et les différents candidats, dont le chef de l'État sortant Joseph Kabila.

Les observateurs ? Ils font désormais partie du rituel. Leurs casquettes et leurs tee-shirts floqués, leurs badges et leurs blocs-notes se fondent dans le décor des bureaux de vote. Mandatés par l'Union européenne (UE), l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), l'Union Africaine (UA), la Ligue Arabe ou quelque ONG américaine, les « observateurs internationaux » sont de toutes les élections africaines. Leur mission : assurer que les opérations sont free and fair, « libres et équitables »²²⁶.

Ils sont censés tout ausculter. La façon dont les listes électorales sont établies, le déroulement de la campagne, du scrutin, comment les urnes sont ouvertes et les bulletins emballés, la taille et la forme des enveloppes... Un travail de fourmi qui dure souvent plusieurs semaines.

²²⁶ Geslin Jean-Dominique, Jeune Afrique n° 2440 du 15/10/2007

De l'observation témoignage jusqu'alors pratiquée, la Francophonie est, de ce fait, légitimement à même de s'engager dans une observation « évaluation », participant de l'économie, mais aussi des objectifs du mécanisme général de suivi et de sauvegarde aménagé par le chapitre 5 de la Déclaration de Bamako.

Le 10 mai 2011, quelques 30 jeunes francophones en provenance de neuf pays d'Afrique centrale ont participé, pour trois jours, à Kinshasa (RD Congo), à un atelier régional de formation à l'observation des élections, organisé par l'OIF en partenariat avec le ministère de la Jeunesse et des Sports de RDC. Trois autres ateliers thématiques régionaux sont organisés en mai et en juin :

- sur les technologies de l'information et de la communication à Moncton (Canada - Nouveau-Brunswick) ;
- sur la lutte contre les changements climatiques à Hanoi (Vietnam) ;
- sur le tourisme durable à Port-Louis (Maurice).

L'observation d'élection que le Président Abdou Diouf a souhaité encore plus significative, tant par le nombre des observateurs plus élevé qu'à l'ordinaire, va trouver un sens et une portée renouvelés. L'objectif est de privilégier l'implication des jeunes et le déploiement d'un large dispositif de réseautage au sein de l'espace francophone. Ces formations s'inscrivent dans le suivi de la 3^e École d'été de la Francophonie (Tunis, 2010) et de la rencontre du Secrétaire Général de la Francophonie avec les jeunes chefs de file francophones, le 22 octobre 2010 à Montreux (Suisse), en marge des travaux du XIII^e Sommet de la Francophonie.

Dans la phase post-confliktuelle, la tenue d'élections contribue au renforcement du dialogue et à l'instauration d'une vie politique apaisée. L'OIF dispose d'une riche et longue expérience en matière de soutien aux processus électoraux et peut facilement mobiliser les ressources en expertise sur lesquelles elle appuie ses interventions en la matière.

L'OIF envoie notamment des experts pour assister les pays en sortie de crises dans l'organisation des élections : elle propose un accompagnement ciblé et constant, couvrant toutes les phases du processus électoral. Elle envoie également des missions d'observation électorale et d'information pour veiller au bon déroulement du scrutin.

Paragraphe 2 : En Côte d'Ivoire

Dans la première modalité d'accompagnement des pays en sortie de crise, figurent, outre la médiation, le soutien aux initiatives nationales propres à promouvoir le dialogue et la réconciliation, ainsi que la mise à disposition d'expériences d'autres pays francophones, par les conseils de personnalités, les échanges avec les représentants des partis politiques et les actions de sensibilisation. Mais ensuite et surtout le renforcement des capacités institutionnelles.

A/ Le soutien aux initiatives nationales propres à promouvoir le dialogue et la réconciliation

Dans la logique de son mécanisme consistant à bénéficier de la contribution de groupes de réflexion stratégique sur les crises et les transitions, la Francophonie a contribué à la tenue, à Cotonou, les 22 et 23 décembre 2002, de la Conférence des Intellectuels sur la Côte d'Ivoire et a appuyé la tenue d'une seconde conférence à Abidjan, du 29 au 31 août 2003, sur le thème « Accord de Linas-Marcoussis : paix et stabilité en Côte d'Ivoire ».²²⁷

S'appuyant sur les recommandations du groupe des intellectuels de Cotonou et les décisions des Instances, la Francophonie a déployé en Côte d'Ivoire une démarche et des instruments conçus pour agir dans les domaines les plus déterminants pour la réussite du processus de paix et pour consolider les institutions de transitions.²²⁸

A cette fin, la démarche originelle et originale tendant à privilégier l'échange d'expériences entre institutions similaires dans l'espace francophone a été intensifié, en s'appuyant sur les réseaux institutionnels et des compétences francophones, en favorisant la tenue de séminaire

²²⁷ Ntolé Kazadi, « La médiation de la Francophonie en Côte d'Ivoire », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone* (Vettovaglia Jean Pierre (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 429

²²⁸ Ntolé Kazadi, *op cit*, p 436

ad hoc. Pour autant n'ont pas été abandonnées les actions d'éducation et de formation en direction des différents publics, notamment des médias.

Compte tenu de leur importance, les médias ont ainsi fait l'objet d'une attention particulière. Du 15 au 21 juin 2003, une mission d'information et de contacts a été dépêchée à Abidjan en vue d'œuvrer avec tous les acteurs du secteur de la communication (médias audiovisuels, presse publique et privée, organe de régulation, responsables politiques et administratifs, partis politiques) pour établir un état de lieux et identifier les besoins dans ce secteur.

C'est à l'issue de cette mission que la Francophonie a pu, par la mise à disposition d'une expertise de haut niveau et dans une démarche d'échange d'expérience, envoyer une mission d'assistance juridique pour apporter de l'expertise dans l'élaboration des textes relatifs au nouveau paysage médiatique

De même des journaux ivoiriens ont obtenu des subventions de la Francophonie. L'OIF a également apporté un soutien significatif à la tenue à Abidjan du 3 au 5 mai 2006, d'un colloque sur le thème des médias dans le processus électoraux organisé par l'Union des Journalistes de l'Afrique de l'Ouest, en partenariat avec l'Union des Journalistes de Côte d'Ivoire.

B/ Les capacités institutionnelles renforcées

La deuxième modalité d'accompagnement s'incarne dans les actions d'assistance nécessaires au renforcement des capacités institutionnelles, humaines et matérielles des structures et des acteurs engagés dans les processus de reconstruction de l'État et de relèvement de l'État de droit. Dans ce sens, l'expérience de la Francophonie enseigne que c'est davantage dans les situations post-confliktuelles que le besoin, pour les sociétés concernées, de disposer d'institutions solides et légitimes s'avère le plus pressant.

Conformément aux options retenues depuis une quinzaine d'années, la Francophonie a continué de concentrer ses interventions sur les institutions chargées du contentieux électoral et de la régulation des médias, même si les Commissions électorales, structures généralement chargées de l'organisation des scrutins et faisant l'objet par ailleurs de tous les soins de la part de la communauté internationale, ont pu également bénéficier d'un soutien ponctuel, en

particulier pour ce qui concerne la sensibilisation des citoyens ainsi que la mise à disposition d'une expertise qualifiée.²²⁹

La Francophonie met à la disposition des acteurs concernés, avec lesquels elle entretiendra un dialogue constant, l'ensemble de son potentiel d'expertise, selon une démarche proactive et soutenue comme en Côte d'Ivoire,²³⁰ dans la perspective des élections présidentielles de 2010. Parmi les volets majeurs de cet accompagnement global, au sein duquel s'inscrit l'accompagnement plus spécifiquement électoral, il convient de relever la participation de l'OIF à des groupes internationaux de contact ou de à des comités de suivi des Accords interpartis, après les accords de Linas Marcoussis et ceux de Ouagadougou.

En définitive, l'apport de la Francophonie consiste notamment à aider par l'apport de l'expertise constitutionnelle de la Francophonie, qui constitue la véritable spécificité ou la valeur ajoutée francophone au regard de la pratique d'autres organisations internationales qui se concentrent davantage sur l'aspect matériel et logistique du processus électoral.

C/ Un processus électoral très soutenu

Le soutien aux processus électoraux représente l'autre série d'actions effectuées par la Francophonie dans l'accompagnement des pays en situation de sortie de crise. Ces actions tendent à contribuer à la refondation de la légitimité par le processus électoral. Dans le cas particulier des pays en sortie de crise et de consolidation de la paix, la Francophonie, par ses actions, entend conférer au processus électoral une principale mission, celle de fonder une double légitimité: la « légitimité d'établissement » consacrée par les urnes et la « légitimité d'identification à la généralité sociale »²³¹, de laquelle procèderont la légitimité dérivée de la reconnaissance sociale du pouvoir et la légitimité comme adéquation aux normes et aux valeurs démocratiques.

La Francophonie s'est affirmée comme soucieuse de faire prévaloir, conformément à la démarche préconisée par les articles 2 et 3 du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, les

²²⁹ Desouches Christine, « Francophonie et accompagnement des processus électoraux », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone* (Jean Pierre Vettovaglia sous Direction), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 230

²³⁰ *ibid*

²³¹ Rapport Francophonie 2010

principes et les engagements proclamés, en particulier, outre celui condamnant les coups d'Etat ou toute prise de pouvoir par la violence, les armes ou de façon illégale, l'organisation d'élections conformes aux critères retenus au niveau international et en Francophonie. Elle s'est rapidement imposée comme une des étapes et des conditions essentielles du retour à la légalité constitutionnelle et à la vie démocratique.²³²

Concernant la préparation des élections présidentielles et législatives, plusieurs missions se sont rendues à Abidjan : mission exploratoire, du 29 septembre au 4 octobre 2003, destinée à évaluer les conditions du processus électoral ; mission exploratoire, du 2 au 3 février 2004, pour évaluer le contexte et l'état de la préparation des élections ; mission conjointe d'évaluation ONU/OIF.

Du 13 au 27 octobre 2004, une mission d'évaluation des besoins électoraux, conduite par Me Saidou Agbantou, puis du 12 au 16 juillet 2005, une autre mission de soutien au processus électoral ont séjourné à Abidjan. Ces missions ont établi, après des échanges approfondis avec les structures et acteurs concernés, en particulier la Commission électorale indépendante, un diagnostic et des recommandations, y compris quant à la modification des textes en vigueur pour répondre aux engagements pris à Marcoussis.

Puis, le Secrétaire Général de la Francophonie, a mandaté, du 25 au 27 juin 2008, son Conseiller spécial en charge des affaires politiques, Monsieur Ousmane Paye, auprès du Président de la République de Côte d'Ivoire, SEM Laurent Gbagbo. Le Conseiller spécial a notamment transmis au Président Gbagbo un message du Secrétaire Général dans lequel ce dernier s'est déclaré pleinement satisfait de l'évolution très positive de la situation politique en Côte d'Ivoire sous la haute autorité du Président Gbagbo. Monsieur Ousmane Paye a saisi l'occasion de son entretien avec le Président de la République de Côte d'Ivoire pour lui présenter l'état de la coopération entre la Côte d'Ivoire et l'Organisation internationale de la Francophonie, lui faire part des derniers préparatifs de l'organisation de la XIIe Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage qui se tiendra à Québec, au Canada, du 17 au 19 octobre 2008.

Le Secrétaire Général de la Francophonie, s'est aussi entretenu, le lundi 16 novembre 2009, à Paris, avec Monsieur Boureima Badini, ancien Ministre de la Justice du Burkina Faso et Représentant spécial du Facilitateur du dialogue direct inter-ivoirien. Ensemble, ils ont échangé sur l'état d'avancement du processus de sortie de crise en Côte d'Ivoire et le rôle de

²³² Desouches Christine, *op cit*, p 212

la facilitation dans la recherche de la paix dans la sous-région. Le Représentant spécial du Facilitateur a fait le point sur les différentes avancées du processus de sortie de crise et les difficultés qui ont jalonné les audiences foraines jusqu'à la publication de la liste électorale provisoire, en passant par l'opération d'identification de la population et d'enrôlement des électeurs. Le séjour de Monsieur Boureima Badini en France fait suite à la visite effectuée, en juin dernier, par le Secrétaire Général de la Francophonie en Côte d'Ivoire, dans le cadre de la commémoration du cinquantenaire du Barreau ivoirien. Il avait profité de son passage en Côte d'Ivoire pour rencontrer et échanger avec le Représentant spécial du Facilitateur sur les derniers développements du processus de sortie de crise de ce pays membre de la Francophonie.

A Paris, Abdou Diouf a une fois de plus exprimé sa satisfaction et réitéré ses encouragements et son soutien aux efforts du Facilitateur, S.E. le Président Blaise Compaoré, dans le règlement des crises qui secouent le continent africain.

Dans le cadre de l'accompagnement que l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) apporte, aux côtés d'autres partenaires internationaux, au processus de transition en Côte d'Ivoire, et suite à une sollicitation des autorités nationales, Abdou Diouf, Secrétaire Général de la Francophonie, a décidé l'envoi dans ce pays, le 26 novembre 2010, d'une mission d'information et de contacts à l'occasion du deuxième tour de l'élection présidentielle, dont la date a été fixée au 28 novembre 2010.

Comme il l'avait déjà fait pour le premier tour, le Secrétaire Général a souhaité confier la responsabilité de la conduite de la délégation de la Francophonie à Gérard Latortue, ancien Premier Ministre d'Haïti. Composée d'une dizaine de personnalités issues de l'espace francophone, la mission séjournera à Abidjan à partir du 23 novembre 2010.

La mission œuvrera conformément aux Principes directeurs de la Francophonie en la matière et aux engagements consignés dans la Déclaration de Bamako, notamment en son volet « élections ». Elle établira un rapport consolidé qui sera transmis au Secrétaire Général.

Et le 1^{er} décembre 2010, après avoir rencontré les acteurs impliqués dans le processus électoral et assisté à des opérations de vote et de dépouillement, la mission d'information et de contacts de la Francophonie en Côte d'Ivoire, conduite par Gérard Latortue, déplore le climat de tension qui règne dans le pays dans l'attente des résultats de l'élection présidentielle et exhorte la Commission Electorale Indépendante (CEI) à proclamer les résultats du scrutin dans le délai imparti.

Deux jours plus tard, l'Assemblée parlementaire de la Francophonie appelle au calme et au respect du verdict du scrutin en Côte d'Ivoire. Elle souligne que les dispositions prévues par la législation ivoirienne quant au règlement des contentieux électoraux doivent être respectées et que les procédures en cours doivent être conformes aux principes de l'Etat de droit et, notamment, se dérouler dans un climat de sincérité et de transparence. A cet égard, elle déplore en particulier les limitations apportées au travail des médias en Côte d'Ivoire. L'APF salue le bon déroulement de la consultation électorale, constaté notamment par la mission de la Francophonie à laquelle participaient le député Davy Victorien Yama de la République centrafricaine et le sénateur Dimitri Fourny de la Communauté Française de Belgique. Elle appelle au calme et à la retenue afin de maintenir un climat apaisé. L'APF souhaite ardemment que ce scrutin longuement attendu mette un terme à la crise politique qui affecte le pays depuis 2002. L'APF n'a pas reconnu le Parlement de la Côte d'Ivoire après l'expiration du mandat des députés, en 2005. Conformément à la Déclaration de Bamako, la démocratie exige en effet la tenue à intervalles réguliers d'élections libres, fiables et transparentes. Les parlementaires de l'espace francophone souhaitent que l'élection présidentielle en Côte d'Ivoire, qu'ils appellent de leur vœu régulièrement depuis six ans dans le cadre de l'examen qu'ils font des situations de crise politique, soit le premier pas vers le retour à l'ordre constitutionnel, au bénéfice du peuple ivoirien.

Le 5 décembre 2010, Abdou Diouf, Secrétaire Général de la Francophonie, prend acte des résultats proclamés le 3 décembre par la Commission Electorale Indépendante (CEI), institution habilitée à annoncer les résultats provisoires du 2eme tour de l'élection présidentielle ivoirienne du 28 novembre 2010. Il prend également note de la déclaration sur la certification des résultats de cette élection, rendue publique le 3 décembre par l'ONUCI, qui confirme les résultats annoncés par la CEI reconnaissant la victoire de Monsieur Alassane Dramane Ouattara, après un examen minutieux de tous les procès verbaux transportés par l'ONUCI et reçus de la CEI.

Lors de la 79^e session du CPF, les membres du Conseil Permanent de la Francophonie (CPF), réunis en session extraordinaire à Paris le 12 janvier, adoptent une résolution exigeant de Laurent Gbagbo qu'il transfère immédiatement et pacifiquement le pouvoir à Alassane Ouattara, Président légitimement élu de la Côte d'Ivoire. Ils condamnent également les nombreuses violences et violations des droits de l'Homme, ainsi que la détérioration des conditions de sécurité à l'issue du processus électoral. Le CPF exhorte toutes les parties prenantes à faire preuve de la plus grande retenue et à respecter pleinement les droits et les

libertés ainsi que la sécurité des personnes et des biens. Il appelle également au rétablissement d'un traitement juste et équitable de l'information par les médias publics ivoiriens.

Le 12 avril 2011, Abdou Diouf, Secrétaire Général de la Francophonie, prend connaissance de l'arrestation, la veille, à Abidjan, du Président sortant de la Côte d'Ivoire, Laurent Gbagbo, par les Forces Républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI). Il espère que cette étape décisive qui vient d'être franchie va mettre fin à une longue période d'instabilité et permettre un nouveau départ à ce grand pays d'Afrique de l'Ouest.

Le 27 octobre 2011, Abdou Diouf, Secrétaire Général de la Francophonie, s'entretient à Paris avec Alassane Ouattara, Président de la République de Côte d'Ivoire. A l'occasion de sa visite en France, le Président ivoirien Alassane Ouattara a rendu visite au Secrétaire Général de la Francophonie au siège parisien de l'Organisation, le jeudi 27 octobre 2011. Il a réitéré ses remerciements pour le soutien que le Secrétaire Général et l'Organisation Internationale de la Francophonie lui ont témoigné lors de la crise postélectorale en Côte d'Ivoire.

Paragraphe 3 : Au Tchad

Pour la Francophonie, il faut d'abord et avant tout assurer la mise en œuvre de l'accord du 13 août 2007 qui constitue un cadre prioritaire pour un retour à la stabilité et à la démocratisation du pays. Son objectif à terme vise à renforcer le processus de démocratisation considéré comme un facteur essentiel au retour à la paix durable dans cet état membre.

A/ Le soutien au renforcement de l'Etat de droit

Le Secrétaire Général de la Francophonie, a reçu, le lundi 19 mai à Paris, Monsieur Jean Bawoyeu Alingue, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux de la République du Tchad. Ensemble, ils ont évoqué la situation politique au Tchad et les objectifs du nouveau gouvernement d'ouverture auquel participent plusieurs représentants de l'opposition démocratique. Le Secrétaire Général s'est félicité que la relance de l'Accord du 13 août constitue une priorité majeure de ce nouveau gouvernement. Il a confirmé l'engagement de la

Francophonie à poursuivre et à appuyer le processus de mise en œuvre de cet accord, ainsi que les travaux de la Commission nationale d'enquête sur les événements de février 2008.

Enfin, ils ont également abordé la coopération entre l'OIF et le Tchad dans le domaine juridique et judiciaire, ainsi que l'appui de la Francophonie au programme tchadien de renforcement de la Justice.

Dans leur déclaration adoptée à Québec en octobre 2008, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage ont, en ce qui concerne le Tchad, recommandé d'appuyer le renforcement du dialogue national dans le cadre de l'accord politique du 13 août 2007 au Tchad. Ils ont d'autre part, salué l'action déterminée du Secrétaire Général de la Francophonie et la participation de l'OIF à la commission d'enquête sur les événements de février 2008 au Tchad et invite la Francophonie à accroître ses efforts en vue de contribuer à l'instauration d'une paix et d'une stabilité régionale durables.

Engagées à partir des initiatives politiques de Secrétaire Général, les actions opérées par la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, et portées par l'Envoyé spécial, Mohamed El Hacem Ould Lebatt, qui sont elles mêmes la traduction concrète des décisions des Instances, se sont matérialisées sous plusieurs formes : les contacts de haut niveau entre le Secrétaire Général et les autorités tchadiennes, les missions d'information et de contacts, les échanges avec l'opposition démocratique, la concertation et la coopération avec les autres partenaires internationaux, le suivi régulier des travaux du comité de suivi de l'Accord du 13 août 2007, les consultations informelles de toutes sortes.

Le respect de la souveraineté du Tchad, de ses institutions républicaines et de ses forces politiques, la neutralité totale à l'égard de toutes les parties, l'attachement à l'unité et à l'intégrité territoriale du Tchad, le respect des valeurs fondatrices de la Francophonie, valeurs ancrées dans le socle de la démocratie, de l'Etat de droit et des exigences de transparences et de vérité, le partenariat avec l'ensemble des acteurs internationaux impliqués, ainsi que le renforcement du processus de démocratisation considéré comme un des facteurs essentiels au retour à la paix sont apparues comme les balises que la Francophonie a posées en vue de son implication dans le processus de consolidation de la paix en cours dans cet Etat.

B/ L'assistance électorale

Le séjour de M. El Hacen Ould Lebatt à Ndjamena en novembre 2008 a été essentiellement consacré à l'évaluation des premières actions en soutien au Comité de suivi et d'autres institutions tchadiennes. L'on a pu constater que la Francophonie avait, dans la limite de ses moyens, fourni un certain nombre d'appuis en soutien aux capacités opérationnelles des organes bénéficiaires, attestant ainsi la sollicitude avec laquelle l'OIF entoure le processus politique tchadien. Il s'est agi particulièrement de mesurer l'impact de ce concours sur l'évolution des travaux du Comité. L'on a pu noter l'adoption par le Comité de suivi des principaux textes régissant le processus électoral, à savoir les avant-projets du code électoral, de la loi sur la commission électorale nationale indépendante (CENI), du statut de l'opposition... Ces progrès enregistrés en partie grâce au concours constant des observateurs-facilitateurs, dont l'OIF (qui ont permis d'aplanir l'essentiel des divergences) témoignaient par ailleurs de la volonté de l'ensemble des membres de ce comité de faire avancer le processus en cours et privilégier, ce faisant, la solution de tous les problèmes par la concertation et le dialogue.

L'Envoyé spécial du Secrétaire Général de la Francophonie, Mohamed El Hacen Ould Lebatt, effectue un nouveau déplacement à Ndjamena du 23 janvier au 4 février 2009 afin de suivre la situation de près et marquer, avec l'ensemble des partenaires internationaux sur place, les préoccupations que suscitait le dossier de l'enquête sur les événements de janvier-février 2008.

Cette présence de l'OIF à Ndjamena a permis d'envisager avec l'ensemble des facilitateurs internationaux les moyens susceptibles de favoriser la recherche d'un compromis à la fois juridique et politique aux divergences qui émergeaient au sujet des textes électoraux adoptés par l'Assemblée nationale. Cette démarche commune a pu aussi favoriser une rencontre entre les partenaires internationaux et le Premier Ministre. La Francophonie fut désignée à cette occasion par l'ensemble des observateurs-facilitateurs pour exprimer au Chef du gouvernement les encouragements de la communauté internationale sur le travail accompli par la Commission d'enquête. Ce fut également l'occasion de réitérer le vœu que la justice travaille sans entrave afin de permettre la manifestation de la vérité sur le dossier particulièrement sensible de la disparition de M. Ibni Oumar Mahamat Saleh, chef de file de l'opposition démocratique.

Les missions d'avril et de mai 2009 ont notamment permis à la Francophonie de jouer un rôle significatif dans la recherche d'un compromis aux divergences intervenues sur les textes électoraux. L'OIF s'est ainsi déployée sur deux fronts : politique et technique.

En effet, l'opposition démocratique avait estimé que les dispositions de la loi électorale ne privilégiaient pas suffisamment l'indépendance de l'organe électoral. Elle contestait également le rejet par l'auguste chambre de l'interdiction du « nomadisme politique » pourtant incriminé par l'Accord du 13 août 2007. La majorité présidentielle soutenait, sur ces points, la position contraire.

Face à cette situation qui a failli mettre en péril le processus en cours, l'ensemble des protagonistes ainsi que les partenaires internationaux concernés ont conjointement sollicité de la Francophonie la mise à disposition du Comité de suivi de l'Accord du 13 août 2007 d'une expertise juridique de haut niveau, en vue de l'élaboration d'un ensemble de « propositions objectives » à même de mettre fin à cette crise.

Grace au concours des experts de haut niveau de la Francophonie, l'OIF a pu ainsi trouver un compromis juridique fondé et politiquement accepté par toutes les parties. Ce compromis a permis de relancer ce processus, relance traduite notamment par : la création d'une commission électorale nationale indépendante (CENI) ; la prorogation à titre exceptionnel de la période de recensement général de la population au 30 juin 2009, qui permettra de mener à bien le recensement électoral ; la prise d'un Décret déterminant les modalités d'application de la loi électorale et de la loi portant création de la CENI ; la création d'une CENI ; et plus tard la mise en place de la CENI.

Après cette mise en place de la CENI, les efforts déployés par l'OIF ont été dirigés notamment vers le renforcement des capacités de cette nouvelle institutions. Par ailleurs, eu égard aux nombreux aléas qui ont marqué le processus de réconciliation nationale et la recherche d'une paix durable au Tchad, une attention particulière a été également accordée à l'accompagnement de l'application des compromis politiques qui ont permis de surmonter les difficultés survenues dans le cours de ce processus.

La Francophonie mobilise à cet effet une importante expertise politique et technique. C'est dans ce sens qu'en septembre 2009, deux experts de haut niveau ont contribué à l'animation d'un séminaire d'imprégnation à l'attention des membres de la CENI. Ce séminaire a permis d'éclairer les membres de la CENI sur les avantages comparés de l'enregistrement biométrique et de l'enregistrement alphanumérique, et de bénéficier des expériences

capitalisées dans l'espace francophone en matière de fonctionnement d'une Commission électorale dans la conduite d'un processus électoral.

C/ Le renforcement des capacités des institutions nationales

Le 1^{er} octobre 2010, un séminaire organisé par l'OIF a également rassemblé des analystes et cinq correspondants régionaux. Il a été ouvert par l'Envoyé spécial du Secrétaire Général de la Francophonie au Tchad, Mohamed Hacen Ould Lebatt, et par le Président du Haut Conseil de la Communication (HCC), Moustapha Ali Alifeï.

Les échanges sur les expériences et les bonnes pratiques dans l'espace francophone en matière de régulation et de pluralisme, notamment en période électorale, ont contribué à renforcer les capacités des membres du HCC et à favoriser une meilleure appropriation des textes.

Ce séminaire s'est tenu dans le prolongement de celui sur l'appropriation des textes électoraux et le contentieux électoral organisé dans la capitale tchadienne les 28 et 29 septembre 2010 par la Francophonie, et qui rassemblait les institutions de la République du Tchad impliquées dans l'organisation des prochaines élections, dont le HCC.

L'OIF appuie le développement d'instances de régulation francophones ainsi que le renforcement de leurs liens, principalement au sein du Réseau francophone des régulateurs des médias (Refram) dont elle a initié la création en 2007. Elle assure notamment des sessions de formation à l'attention des autorités de régulation

La Francophonie a apporté également un soutien multiforme à la préparation et à l'organisation du forum national sur les droits de l'Homme au Tchad. La tenue de ce forum répond au souci de dresser un état de lieux de la situation des droits de l'Homme au Tchad et permettre l'élaboration d'une stratégie de nature à assainir ce secteur. Dans tous les pays en sortie de crise comme le Tchad, la problématique des droits de l'Homme est en effet au cœur des défis des processus de médiation.

L'expertise juridique de haut niveau de la Francophonie a contribué à élaborer un ensemble de « propositions objectives » qui ont permis de mettre fin à la crise. Plusieurs actions de nature technique (expertise, renforcement des capacités) mises en œuvre par la Délégation à la

Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, sont ainsi venues en soutien aux multiples actions politiques et diplomatiques.

Conclusion partielle

Parallèlement ou concomitamment à la médiation/facilitation, devenue ces quinze dernières années l'un des axes prioritaires d'intervention des acteurs internationaux, notamment de la Francophonie, dans l'espace francophone, les dispositifs et modalités de préservation des principes démocratiques et d'accompagnement des processus de sortie de crise se sont renforcés et précisés pour répondre aux défis posés par de nouveaux contextes et une multiplicité d'acteurs.

La démocratie, est devenue une norme de la vie collective considérée par le plus grand nombre comme le seul système de valeur acceptable. C'est à l'aune de son respect que l'on juge désormais les régimes politiques, leur acceptabilité ou leur faillite. Porteuse de cette évolution, la Francophonie a inscrit dans ses textes normatifs cette notion de démocratie, en en faisant un objectif, voire un droit, et une condition indispensable à tout partenariat.

Section 3 : Le soutien aux opérations de maintien de la paix dans l'espace francophone africain

Depuis le milieu des années 1990, les opérations de maintien de la paix (OMP), qui peuvent être définies de manière large comme l'intervention des forces mandatées par une organisation internationale pour soutenir un processus politique de sortie de conflit, ont connu une croissance exponentielle. En outre, la nature de ces opérations a évolué de manière significative, tendant de manière croissante à devenir multidimensionnelles et à dépasser la dimension strictement militaire. Au-delà de la cessation des hostilités entre parties belligérantes, les opérations de paix comportent en effet une dimension de plus en plus civile et visent de plus en plus à favoriser la restauration de l'État de droit, à soutenir les processus électoraux, à faciliter les transitions et à accompagner les processus de sortie de crise.

L'Organisation Internationale de la Francophonie n'est pas un acteur direct en matière de maintien de la paix et il n'est pas dans ses objectifs de la devenir. Cependant, l'OIF fait du règlement pacifique des crises et conflits et de la consolidation de la paix un axe privilégié de ses interventions. A ce titre, et compte tenu de ses spécificités et de ses savoirs faire, l'OIF développe les partenariats avec les grands acteurs directs du maintien de la paix, dans le but de contribuer à l'instauration d'une paix durable, fondée sur la consolidation de la démocratie : c'est le sens de la coopération avec l'ONU (**Paragraphe 1**). L'objectif de l'OIF est de contribuer à l'émergence d'une vision stratégique qui rassemble les Etats francophones autour des enjeux du maintien de la paix afin de faciliter la participation des pays francophones aux opérations de maintien de la paix (**Paragraphe 2**) et la contribution de l'Organisation aux OMP (**Paragraphe 3**).

Paragraphe 1 : La coopération avec l'ONU

L'une des missions de l'OIF est de gérer l'interface entre les pays francophones potentiellement contributeurs de troupes et l'ONU. L'OIF poursuit ainsi les actions de plaidoyer qu'elle a d'ores et déjà engagées auprès de l'ONU, où se déroulent les négociations internationales sur le concept, l'architecture et le déploiement des opérations de maintien de la paix.

Ce partenariat ONU-OIF a été inauguré dès mars 2004 lorsque l'ONU a pris attache avec l'OIF en sollicitant son concours pour la mobilisation de contingents francophones, dans la perspective du déploiement d'opérations de maintien de la paix dans les pays francophones.

Les opérations de maintien de la paix évoluent vers des missions plus intégrées où, sur le terrain, les acteurs diplomatiques, humanitaires et sécuritaires se coordonnent pour des actions plus globales, parfois plus robustes et plus efficaces. De plus, les opérations composites où se côtoient plusieurs organisations avec leurs forces (ONU, UE, UA, OTAN) se généralisent et nécessitent une meilleure connaissance entre elles. Elles ont l'avantage de tenter de mettre en place une coopération fiable et un système de capacités interdépendantes. Elles sont plus complexes et nécessitent une analyse fine des systèmes de décision et de commandement associés.

La coopération entre l'ONU et les organisations régionales se formalise par des accords de coopération. Celui qui lie l'ONU et l'OIF a été signé en juin 1997, au moment où l'OIF s'est dotée d'un Secrétariat Général et a pris une véritable dimension politique. Cet accord prévoit plusieurs modalités de coopération, telles que l'échange d'information, la participation conjointe à des projets d'intérêt commun, une représentation mutuelle aux réunions et conférences de l'une et l'autre, une conjugaison de leurs efforts en matière de production d'informations techniques, juridiques, et une coopération entre les secrétariats des deux organisations.

A/ Le renforcement continu des liens entre l'ONU et la Francophonie

David Morin, Lori – Anne Thérout – Bénoni et Marie – Joëlle Zahar²³³, dans un récent article paru en anglais intitulé « lorsque maintien de la paix recoupe avec la Francophonie : portée, importance et implications », publié sur le site du CDEM le 8 août 2012, démontre qu'il y a eu un « fait francophone » en croissance ou une « francophonisation » des opérations de maintien de la paix. Ils expliquent cette émergence et cette importance croissante de la « réalité francophone » dans le maintien de la paix qui sont le résultat de trois dynamiques : d'abord la réalité du déploiement de l'ONU dans la dernière décennie, où plus de la moitié des casques bleus sont déployés dans les milieux francophones, ensuite ceci est la conséquence de besoins spécifiques pour le bon fonctionnement des opérations de paix multidimensionnelles et enfin l'« appropriation » des opérations de paix par les États et les organisations. En janvier 2011, la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies a accueilli le « nouvel élan » de coopération entre l'ONU et l'OIF dans les opérations de maintien de la paix. Au cours de la dernière décennie, le nombre de soldats de la paix déployés dans les États francophones a augmenté huit fois et a atteint un pic de 55000 casques bleus en 2010.

²³³ Morin David, Lori – Anne Thérout – Bénoni et Zahar Marie – Joëlle, When Peacekeeping Intersects with La Francophonie: Scope, Significance and Implications, International Peacekeeping [Volume 19, Issue 3](#), 2012

La seconde est liée à la demande de nouvelles compétences linguistiques spécifiques et socioculturelles. Sous deux angles peut être appréhendée la Francophonisation des OMP²³⁴ : sur le plan opérationnel avec cette nécessité de déployer des casques bleus qui parlent la langue utilisée par les populations locales dans le théâtre des conflits. Sur le plan politique, francophonisation se réfère à l'implication de la langue française et des Etats de la francophonie dans le maintien de la paix. Politiquement, francophonisation se réfère à l'implication croissante des De langue française et les Etats de la Francophonie en maintien de la paix. Tout comme la définition opérationnelle.

Les OMP dans le monde francophone a connu un développement sans précédent. Entre 2000 et 2010, le nombre des casques bleus déployés dans les Etats membres de la Francophonie a augmenté de huit fois, passant de 6203 « en 2001 à 55 195 en 2010. « En janvier 2010, 55 pour cent des 118 535 soldats des 18 opérations de paix des Nations Unies ont été déployées dans les pays francophones. Sur les huit missions dans les Etats membres de la Francophonie, cinq se déroulent en Afrique, notamment le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB), la Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad (MINURCAT), l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), la Mission des Nations Unies pour le Référendum au Sahara Occidental (MINURSO) et la Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC). Depuis 2012, sur les trois missions qui intéressent notre étude, la MINUCAT est fermée et la MONUC a été réduite et rebaptisée MONUSCO (la Mission de l'Organisation des Nations Unies de Stabilisation au Congo (MONUSCO). Au début de 2012, il y a avait 55331 soldats déployés dans les pays francophones, soit 56,51 pour cent des casques bleus déployés dans le monde. L'augmentation exponentielle des troupes de l'ONU déployées dans les milieux francophones peuvent remonter à environ trois déploiements simultanés ; la MONUC en 2003, l'ONUCI en février 2004, puis la MINURCAT en 2009. Les pays d'accueil des OMP est la conséquence directe de l'émergence multidimensionnelle des OMP qui vise non seulement à maintenir la paix, mais aussi pour aider à la reconstruction de l'Etat et de la société. »²³⁵

Il s'agit là des formes classiques de coopération entre l'ONU et une organisation internationale. Parallèlement, il faut rappeler que l'OIF a signé 12 accords de coopération

²³⁴ Idib

²³⁵ Morin David, Théroux-Bénoni Lori-Anne et Zahar Marie-Joëlle, « When peacekeeping intersects with la Francophonie: scope, significance and implications », www.cdem.defense.gouv.fr

avec des institutions du système onusien²³⁶, et 18 accords avec des organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales.²³⁷ Certes, plusieurs de ces accords sont restés lettres mortes dans la pratique, cependant ils reflètent la volonté de l'OIF, et tout particulièrement de ses deux Secrétaires Généraux, de s'intégrer pleinement dans le tissu de plus en plus dense des acteurs du système multilatéral.

Depuis une quinzaine d'années, la coopération qui avait été prévue par la Charte des Nations Unies s'est progressivement renforcée, à la fois au niveau du Secrétariat Général et du Conseil de Sécurité, avec une vingtaine des organisations régionales actives dans le domaine de la paix, notamment avec l'OIF.

En 2003, 6 groupes de travail ont été créés afin d'approfondir cette coopération. Ces groupes mixtes ONU/Organisations régionales portent sur les thématiques suivantes : dialogue des civilisations, maintien de la paix, protection des civils dans les conflits armés, protection des Droits de l'homme dans la lutte anti-terroriste, surveillance des armes biologiques et des missiles balistiques. Le sixième groupe travaille sur les questions d'organisation et de mandats.²³⁸

L'OIF participe activement à ces travaux, notamment au sein du Groupe le plus dynamique, qui est celui portant sur les protections des civils dans les conflits armés.

L'OIF fait en effet partie de la vingtaine d'organisation régionale partenaires de l'ONU dans le domaine de la paix²³⁹. Elle a d'ailleurs été choisie parmi les dix organisations régionales qui composent le comité permanent chargé d'assurer un suivi continu de cette coopération.

²³⁶ ONU, CEA, CNUCED, UNICEF, HCDH, OIT, OMM, FAO, ONUDI, UNESCO, PNUD}}

²³⁷ AEC, COI, CE, CEN SAD, CEDEAO, CEMAC, LEA (ligue des états arabes), UA, COMSEC, ISESCO, OCI, ALESCO, OEI, IDEA, ACP

²³⁸ Maria Julia : « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », in *La Francophonie aujourd'hui et hier*, en hommage à Léopold Sédar Senghor. Presse de l'Université Saint Joseph (sous la direction de Katia Haddad) p 187

²³⁹ ANASE, UA, Secrétariats de la Commission des Caraïbes ; Communautés des Etats indépendants ; Conseil de l'Europe, Secrétariat du Commonwealth ; Communauté des pays de langue portugaise ; Organisation du traité de sécurité collective ; CEEAC ; CEDEAO ; Conseil de l'Union Européenne ; Commission Européenne ; Interpol ; Ligue des Etats Arabes ; OTAN ; OIF ; OSCE ; OCI ; Forum des Iles du Pacifique ; Présidence du Conseil de l'Union Européenne ; Organisation de coopération de Shanghai

Cette place de choix est un signe intéressant de la reconnaissance internationale qui est peu à peu accordée à l'OIF et de la place qu'elle occupe aujourd'hui au sein du système multilatéral.

L'OIF parfois perçue comme une « ONU bis sans les moyens »²⁴⁰ selon le terme de Dominique Wolton, inscrit effectivement son action dans la réflexion onusienne sur les conflits. D'ailleurs, « plus les missions de paix se complexifient – note Hugo Sada, porte-parole de l'OIF – plus elles rejoignent ce que la Francophonie fait déjà depuis des années dans certaines régions du monde. »²⁴¹ Le rapprochement serait alors logique. Depuis 1998, la Francophonie jouit du statut d'observateur aux Nations Unies. La représentation de l'OIF auprès de l'ONU à New-York entretient des contacts avec le Secrétariat Général des Nations-Unies, le Département des affaires politiques et le Département des opérations de maintien de la paix²⁴² pour échanger des informations sur la situation des Etats francophones. La coopération des deux institutions initiée dans le domaine de l'observation des élections fait par la suite l'objet de rapports réguliers du Secrétaire Général des Nations Unies à l'Assemblée générale et de résolutions de cette dernière.

La Francophonie dans le cadre de cette coopération avec l'ONU, s'est vue confiée plusieurs missions de consolidation de l'Etat de droit (formation de hauts-fonctionnaires ou encore renforcement de la presse), et d'informations sur les situations de crise. L'ONU félicite d'ailleurs l'OIF « pour la contribution réelle qu'elle apporte, en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies, en Haïti, aux Comores, en Cote d'Ivoire, au Burundi, en République Démocratique du Congo et en Centrafrique »²⁴³. Avec l'adoption du concept de «responsabilité de protéger» lors de la conférence francophone de Ouagadougou de 2004, ce

²⁴⁰ Le budget de l'OIF alloué au titre de la mission B « Promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme » est de 11 900 000 euros pour 2009 (OIF, 2006 b).

²⁴¹ SADA Hugo cité dans RIOUX Christian. Organisation internationale de la Francophonie - Un nouvel acteur dans le maintien de la paix ? Dans Le Devoir, 4-5 novembre 2006, Disponible sur <http://www.ledevoir.com/2006/11/04/121901.html>

²⁴² « Le Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix (ROP) appuie depuis le mois d'octobre 2007 les pays francophones qui siègent au Comité des 34. Cette activité repose sur une collaboration entre le Réseau et le groupe d'experts francophones DOMP/OIF qui se réunissent sur une base régulière dans les locaux de la représentation de l'Organisation internationale de la Francophonie auprès des Nations Unies à New York. ». « Le comité des 34 », [operationspaix.net](http://www.operationspaix.net), page consultée le 13 janvier 2009. Disponible sur : <http://www.operationspaix.net/B-COMITE-DES-34>

²⁴³ Résolution (A/59/L.19), Assemblée générale de l'ONU

sont plus de 60 Etats sur 189 aux Nations-Unies qui souscrivent au droit d'intervention humanitaire.²⁴⁴

La Déclaration de Saint-Boniface de 2006 sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, prolonge le texte de Bamako de 2000 et confirme la volonté de l'institution de se positionner politiquement dans la continuité de l'ONU : « Convaincus que, dans un monde plus que jamais interdépendant, confronté à des dangers communs et à des menaces transnationales, le multilatéralisme demeure le cadre privilégié de la coopération internationale ; que la construction de la paix, le renforcement de la sécurité collective et le développement durable à l'échelle mondiale sont une tâche commune qui doit se réaliser dans le respect de la souveraineté des Etats, de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et que le recours à la force est du ressort ultime du Conseil de sécurité, qui l'exerce dans le respect de la Charte des Nations Unies et des règles du droit international [...]».²⁴⁵

Le discours s'accompagne d'engagements plus pragmatiques. Ainsi, dans son allocution faite à l'occasion de ce sommet, Abdou Diouf formule le souhait de continuer à s'engager aux côtés de l'ONU dans la création de « nouvelles institutions appelées à jouer un rôle majeur dans la prévention des conflits et la sauvegarde de la sécurité humaine ». L'OIF s'est déjà investie dans la création du Conseil des droits de l'Homme, le Secrétaire Général a souhaité que la Francophonie prolonge cet effort pour la Commission de consolidation de la paix.

A l'instar du Commonwealth qui assiste les Etats africains dans la formation de forces africaines de maintien de la paix et dans leur coordination, la Francophonie politique s'affirme sur le plan opérationnel. Les 14 Ecoles nationales à vocations régionales (ENVR) mises en place par la France sur le continent africain afin de participer à la constitution de capacités africaines de traitement des crises illustrent la possibilité de construire une coopération de défense autour du pivot de la Francophonie. L'appui à l'enseignement du français en milieu militaire est par ailleurs, une mission centrale de la Direction de la coopération militaire et de défense française (DCMD). Cette initiative répond à une large demande d'Etats qui voient dans le français, un moyen de « dialoguer, de calmer les tensions,

²⁴⁴ Le Liban et le Vietnam ont exprimé leur réserve sur ce paragraphe. PATRY Bernard. Rapport de la Commission politique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, document n°9, XXXI^e session, Bruxelles 6-9 juillet 2005, p.8, page consultée le 12 janvier 2009. Disponible sur : http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/PR9_ONUfrancophonie.pdf

²⁴⁵ Rapport 2006 sur l'état des pratiques démocratiques, des droits et des libertés dans l'espace francophone

et [qui] au final permet souvent d'éviter d'ouvrir le feu » explique le général de corps d'armée Emmanuel Beth, directeur de la DCMD.²⁴⁶

B/ Le soutien aux processus de Réforme des Systèmes de Sécurité (RSS)

De manière croissante, les opérations de maintien de la paix ont pour mandat de contribuer à la réforme des systèmes de sécurité (RSS), indispensable au retour à une paix durable. Depuis la Déclaration de Québec de 2008, qui a marqué l'engagement des Chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie à s'impliquer dans les débats relatifs à la RSS, l'OIF a développé des capacités pour favoriser l'instauration d'une gouvernance démocratique des systèmes de sécurité dans le monde francophone.

Dans ce cadre, le réseau FRANCPOL (Réseau international francophone de formation policière) est notamment appelé, par le biais de la coopération policière et du transfert des compétences, à participer à la mise en œuvre des programmes de l'OIF dans les secteurs du développement institutionnel, du maintien et de la consolidation de la paix.

Les institutions sécuritaires et judiciaires peuvent provoquer des crises violentes lorsqu'elles transgressent les droits de l'Homme, échappent au contrôle démocratique ou pratiquent la discrimination. Un système de sécurité défaillant est source d'instabilité et freine en conséquence le développement. À l'inverse, un système de sécurité voué à assurer le respect de l'État de droit, ayant pour vocation de garantir les droits et les libertés de chaque citoyen et se conformant à l'obligation de rendre des comptes, contribue à ancrer la démocratie et à prévenir les risques de conflits.

Bien que les définitions des systèmes de sécurité varient, il existe aujourd'hui un large consensus reconnaissant l'importance d'adopter une définition holistique, qui inclut tous les acteurs et institutions (y compris les institutions judiciaires ainsi que les ministères), de statut public ou non, qui participent à des activités tendant à assurer l'ordre et la sécurité publics.

²⁴⁶ Sicourmat Camille, « De la prévention des conflits aux opérations de paix : les apports des F(f)rancophonies », (Sous la direction de Frédéric Ramel), CEREM, Études de stratégie et de sécurité, Avril 2009

Par ailleurs, il est également souligné l'importance de tenir compte de l'environnement de sécurité, qui renvoie à la fois à l'existence éventuelle de conflits dans les pays voisins (camps de réfugiés pouvant être utilisés comme base de soutien par un groupe armé), au niveau de la circulation des armes légères et de petit calibre, mais aussi à l'état des infrastructures, particulièrement des voies de communication qui conditionnent souvent les capacités de contrôle des territoires nationaux. Cette définition élargie des systèmes de sécurité est fondée sur le constat qu'aucune institution de sécurité ne fonctionne en vase clos.

À la définition large des systèmes de sécurité répond une approche globale des réformes à entreprendre pour améliorer leur fonctionnement : l'expérience démontre en effet qu'il convient d'adopter une approche stratégique globale, qui articule l'ensemble des réformes engagées dans les différents secteurs.

La réforme du secteur de la sécurité vise à améliorer la capacité des pays partenaires à pourvoir à la sécurité de l'État comme de ses populations. Elle a ainsi pour vocation de répondre à l'éventail des besoins de sécurité d'une société donnée, dans le respect de l'État de droit, de la démocratie et des droits de l'Homme, grâce à la promotion d'une gouvernance responsable, transparente et efficace des acteurs qui contribuent à façonner l'environnement sécuritaire d'un État et de sa population.

La réforme des systèmes de sécurité contribue directement à l'ancrage d'une gouvernance fondée sur la démocratie et le respect des droits de l'Homme. De par la restauration de la confiance qu'elle engendre, elle favorise l'instauration d'un climat favorable à la reconstruction et en conséquence propice au développement.

C'est en ce sens que la réforme des systèmes de sécurité est un processus politique et non une simple activité technique. Le soutien à la réforme des appareils de sécurité excède donc largement le seul cadre des activités de coopération plus traditionnelles, centrées sur la défense, la police, le renseignement ou la justice. La RSS implique de dépasser l'approche sectorielle traditionnellement retenue afin de développer une approche concertée et globale qui prenne en considération les interactions et les interdépendances existant entre les différents secteurs d'un système de sécurité. Il est ainsi important de distinguer l'assistance visant à renforcer l'efficacité et les moyens opérationnels des forces de défense et de sécurité de l'assistance vouée à améliorer la gouvernance des systèmes de sécurité, bien que toutes deux participent de la RSS.

Un processus RSS ne peut être engagé sans l'accord explicite des autorités de l'Etat concerné. La RSS est un processus inclusif qui impose à la fois l'appropriation par les autorités

nationales et par les autres acteurs des systèmes de sécurité (parlementaires, société civile organisée ...).

C/ La contribution de l'OIF à la RSS dans le cadre des Déclarations de Bamako et de Saint Boniface

Bien qu'elles n'aient pas été formulées de manière expresse, les préoccupations de la RSS figuraient en filigrane dans les textes fondamentaux de la Francophonie, qu'il s'agisse de sa Charte ou des Déclarations de Bamako et de Saint-Boniface qui organisent et structurent les activités de coopération politique de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

1- Des champs pertinents dans la Déclaration de Bamako

Les différents engagements endossés par les États et gouvernements dans la Déclaration de Bamako constituent autant de champs pertinents pour encadrer les éventuelles interventions de l'OIF en matière d'appui à la RSS. En effet, la réforme du secteur de la sécurité peut participer à la consolidation de l'État de droit, à la gestion d'une vie politique apaisée, à l'intériorisation de la culture démocratique et au plein respect des droits de l'Homme, que la Déclaration de Bamako s'est fixé comme objectif de promouvoir.

Ainsi, les exigences de l'exercice démocratique du pouvoir politique énoncées par la Déclaration de Bamako posent, elles aussi, les jalons requis pour la RSS, et plus particulièrement concernant le non respect des dispositions prévues par les Constitutions et autres lois fondamentales en matière de répartition des compétences entre les différentes institutions, coups d'État ou tentatives des militaires de renverser les gouvernements civils élus démocratiquement, mutineries, violations des droits de l'Homme par les forces de défense comme par les forces de sécurité, immixtion des forces armées dans la sécurité intérieure au détriment des forces de police, absence de respect de la procédure pénale, arrestations arbitraires ou à caractère politique, crainte inspirée aux populations par les forces armées et de police.

De même, les impératifs de la séparation des pouvoirs ainsi que la soumission à la loi de l'ensemble des institutions et acteurs en charge de la sécurité et le respect du libre exercice des libertés, mis en avant par le chapitre 2 de la Déclaration en son paragraphe 2, constituent les fondements élémentaires et indispensables d'un système de sécurité démocratique. Le paragraphe 1er du chapitre 3 de la Déclaration plaide pour que l'engagement démocratique de la Francophonie se traduise par des propositions et des réalisations concrètes : le soutien au fonctionnement démocratique des appareils de sécurité peut permettre de décliner cet engagement dans un domaine spécifique et ainsi contribuer à approfondir l'ambition de favoriser une progression constante vers la démocratie dans le monde francophone. Enfin, la condamnation sans équivoque des coups d'État et autres tentatives de prise de pouvoir par les armes ou quelque autre moyen illégal par la Déclaration de Bamako illustre bien que les linéaments de la RSS y sont bien présents. Car l'une des vocations de la réforme du secteur de la sécurité est de développer la soumission et la loyauté des forces armées au pouvoir civil et démocratiquement élu.

Le soutien de la Francophonie à la réforme du secteur de la sécurité s'inscrit aussi très clairement dans le droit-fil des engagements pris en matière de consolidation de l'État de droit, tels que consignés dans le chapitre 4 de la Déclaration. Chacun des six principes énoncés dans le chapitre 4 trouve en effet une application dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. Car celle-ci investit aussi la définition d'un cadre institutionnel clair pour circonscrire les missions des forces de défense et de sécurité, mettant particulièrement l'accent sur la séparation des pouvoirs et sur la prééminence des civils et participant au renforcement de la capacité et de l'indépendance des institutions de l'État de droit. De même, la RSS s'intéresse au contrôle démocratique et à la supervision des forces de défense et de sécurité effectués par l'institution parlementaire. La question de l'indépendance de la magistrature et la promotion d'une justice efficace et accessible, confortées par les réformes du secteur judiciaire visant à mettre sur pied une justice impartiale et responsable, de services de poursuite efficaces, de procédures d'instruction transparentes figure aussi parmi les exigences de la RSS ; ainsi que l'abandon de la culture du secret (qui suppose une gestion opaque), y compris la transparence budgétaire et l'obligation de rendre compte de l'utilisation des crédits consentis aux forces de défense et de sécurité. Enfin, un certain nombre de programmes RSS sont impulsés par des organisations régionales et sous-régionales, en vue de développer la capacité des acteurs de sécurité à faire face à des conflits ou à des phénomènes sécuritaires qui tendent à s'étendre hors des frontières. Le soutien à ces programmes régionaux s'inscrit dans la volonté de la Francophonie d'appuyer l'action des institutions

prises en place dans le cadre de l'intégration et de la coopération régionale, consignée dans l'alinéa A.6 du chapitre 4.

2- Dans la Déclaration de Saint Boniface

Par son objet même, la Déclaration de Saint-Boniface vient étayer les objectifs conférés à la RSS. En effet, dans son esprit, la réforme du secteur de la sécurité apparaît comme un instrument qui vise à instaurer une architecture sécuritaire renouvelée. La réforme du secteur de la sécurité s'étend sur un large spectre et a vocation à être mise en œuvre dans les pays relativement stables tout comme dans les pays en situation de post-conflit. La RSS apparaît donc comme un volet essentiel de la prévention des conflits comme des sorties de crise. En ce sens, il s'agit d'un processus qui s'inscrit dans l'agenda adopté dans le cadre de la Déclaration de Saint-Boniface qui affirme la détermination à « concrétiser l'ambition d'une Francophonie qui, au cours de la décennie 2005-2014, entend valoriser son approche et ses acquis au service de la prévention et du règlement des conflits tout en accompagnant résolument les efforts de la communauté internationale visant à construire un système international plus efficace, renouvelé dans ses structures, ses mécanismes et ses normes ».

Il est tout aussi intéressant de souligner que le concept de réforme du secteur de la sécurité est fondé sur une définition élargie de la sécurité, qui se rapproche des mêmes préoccupations que celles inhérentes à la sécurité humaine, consacrée par la Déclaration de Saint-Boniface. Dans un esprit comparable, l'approche de la réforme des systèmes de sécurité consiste à mener une démarche préventive, exploratoire des conflits afin de détecter en amont les pratiques des acteurs et institutions sécuritaires susceptibles d'attiser les tensions au sein d'une société donnée.

La Déclaration de Saint-Boniface met un accent particulier sur les actions de consolidation de la paix, ce qui participe du même esprit que la promotion des processus de réconciliation nationale, l'un des vecteurs affirmés de la réforme du secteur de la sécurité.

Les pays qui émergent de conflit ont souvent pour priorité la mise en place de nouvelles institutions sécuritaires et judiciaires : en effet, dans les situations de post-conflit, l'urgence immédiate impose d'assurer la sécurité physique des populations. Les accords de paix, lorsqu'ils comportent des mesures relatives à la réforme du secteur de la sécurité, facilitent

l'émergence d'un espace politique dans lequel seront mises en œuvre les décisions difficiles de la réforme, telles la restructuration des forces armées, l'intégration en leur sein des anciens combattants rebelles démobilisés, ou encore la mise en place d'une justice transitionnelle.

À plus long terme, la construction d'une paix durable passe par une approche stratégique qui appréhende la réforme des systèmes de sécurité comme une partie intégrante de la planification des programmes de stabilisation, voués à favoriser le développement.

En dernier lieu, la problématique des opérations de maintien de la paix, dans laquelle la Francophonie, depuis la Conférence ministérielle tenue à Antananarivo en novembre 2005, et l'adoption de la Déclaration de Saint-Boniface, entend s'investir davantage, constitue aussi une thématique centrale pour la RSS.

En effet, le développement des capacités des appareils de défense à mener des opérations de maintien de la paix fait partie des mesures de restructuration envisagées dans le cadre de la RSS, particulièrement lorsque ces processus sont menés en lien avec les organisations régionales et sous-régionales qui s'investissent dans le maintien de la paix (Union Africaine, CEDEAO, CEMAC, CEEAC, par exemple). La formation des armées mais aussi des forces de police et de gendarmerie aux OMP constitue ainsi un axe important de la réforme des systèmes de sécurité dans un certain nombre de pays. Il s'avère également que certains pays disposant d'un appareil de sécurité professionnel (aussi bien en termes d'opérationnalité que d'éthique du comportement) ont largement développé les compétences de leurs forces de défense et de sécurité au maintien de la paix : la formation au maintien de la paix fait donc figure d'élément stabilisateur des forces armées. Enfin, les missions de paix de plus en plus intégrées mises en place par les Nations Unies cherchent à assurer la continuité entre la gestion à court terme des crises et la gestion à long terme des programmes de développement dont relève la réforme du secteur de la sécurité.

Les États membres de l'OIF peuvent ainsi contribuer à enrichir la réflexion sur le concept de la RSS aussi bien que les pratiques sur le terrain, en apportant leur expertise sur les particularités des systèmes de sécurité francophones et en invitant les États membres de la Francophonie à « faire ressortir les axes principaux de leur expérience récente et de leur spécificité », conformément au préambule de la Déclaration de Bamako. L'OIF pourra ainsi apporter aux États et gouvernements qui le souhaitent l'assistance nécessaire en matière de réforme de leurs systèmes de sécurité.

Les services de sécurité continuent dans de nombreux pays à jouer un rôle politique majeur. Ils s'érigent parfois en « sauveurs de la démocratie » par rapport à des gouvernements jugés

inefficaces et corrompus, ou continuent à exercer la réalité du pouvoir : une grande partie des chefs d'Etat des pays africains sont d'anciens militaires ; notamment au Tchad et en RDC.

Paragraphe 2 : Le soutien de l'OIF aux opérations de maintien de la paix en Afrique

Le concours apporté par l'OIF aux opérations de maintien de la paix repose sur deux fondements : d'une part, le cadre doctrinal défini et affiné à l'occasion des sommets et réunions successives de la Francophonie ; d'autre part, la complémentarité des actions engagées avec celles mises en œuvre par les autres partenaires internationaux.

A/ La contribution de la Francophonie au maintien de la paix

Caractérisée jusqu'à la fin des années 1980 par son unité, son homogénéité et sa cohérence, la notion d'OMP a depuis largement évolué et s'est complexifiée si bien que chaque opération lancée à partir de 1990 constitue à elle seule une catégorie à part. La nouvelle conflictualité essentiellement intra-étatique plutôt qu'interétatique bouleverse les fondements mêmes des OMP originelles. Les conflits entre armées régulières cèdent le pas aux conflits de factions à l'intérieur d'un même État. De nouvelles missions sont assignées aux OMP. De l'interposition, on aboutit à la prévention, à la préservation, à la consolidation ou à l'imposition de la paix. Parmi les tâches assignées aux opérations, par ailleurs lancées sans autorisation systématique des parties en conflit, on relève la police, l'humanitaire ou encore la surveillance des opérations électorales.

Un groupe de travail mixte de dialogue et de concertation entre délégations francophones accréditées auprès de l'ONU et le Département des OMP a été créé en mars 2006, dans le but de renforcer la coopération entre ce département et l'OIF. L'objectif de cette activité diplomatique est de renforcer la présence francophone au sein du département et de débattre des questions relatives au maintien de la paix, mais aussi de renforcer la présence du français

aux Nations Unies et dans les pays d'intervention, en facilitant la participation des pays membres de l'OIF aux OMP de l'ONU.

Au-delà de ses Etats membres, l'OIF elle-même a un rôle important à jouer, particulièrement en vue de donner corps au mandat qui lui a été confié par la Conférence d'Antananarivo et aux recommandations émises en la matière par la Conférence de Saint Boniface. Aujourd'hui, l'Organisation développe des programmes de coopération visant à renforcer la capacité de ses Etats membres, notamment ceux du Sud, à participer aux opérations de maintien de la paix. A ce titre, l'OIF s'investit dans deux directions complémentaires:

- les actions de plaidoyer auprès de l'ONU et d'autres organisations internationales ;
- la sensibilisation des Etats francophones aux enjeux des opérations de maintien de la paix par le biais des échanges de bonnes pratiques et des formations.

B/ Des actions de plaidoyer au sein des organisations internationales

Le Secrétaire Général de la Francophonie a répondu à l'appel du Secrétaire Général de l'ONU appelant les Chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie à fournir des contingents, notamment de police civile, grâce à l'intervention du Secrétaire général de l'OIF, des contingents francophones supplémentaires sont mobilisés.

En outre, l'OIF participe activement, en qualité d'observateur, aux travaux du Comité spécial sur les Opérations de maintien de la paix des Nations Unies (dit « C-34 ») et promouvoir la concertation entre pays francophones au sein de ce Comité. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a reçu pour mandat en 1965 d'entreprendre une étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous ses aspects. Il rend compte de ses travaux à l'Assemblée générale par l'intermédiaire de la Commission des questions politiques spéciales et de la décolonisation (Quatrième Commission). Les États membres qui font partie du Comité spécial sont plus de 100, pour la plupart des anciens ou actuels contributeurs en personnel aux opérations de maintien de la paix. D'autres États membres et organisations participent également aux travaux du Comité spécial en tant qu'observateurs.

La Représentation permanente de l'OIF à New York remplit notamment une mission de stimulation de la concertation francophone au sein des instances onusiennes en charge du

maintien de la paix. Elle a également pour rôle d'appuyer les démarches francophones auprès des instances concernées.

Enfin, l'OIF joue un rôle de sensibilisation auprès de l'ONU, sur l'importance de promouvoir l'usage du français au sein du système onusien en général et des OMP en particulier. En effet, un certain nombre d'Etats francophones déplorent le manque de respect du principe d'égalité et d'équilibre dans l'utilisation des deux langues de travail de l'Organisation - le français et l'anglais - au niveau du recrutement, de la formation et de l'accès à la documentation des Nations Unies. Ils font valoir l'exigence de maîtrise de la langue française qu'il convient d'avoir vis-à-vis des personnels envoyés dans les pays francophones. En vue de relayer ces préoccupations, l'OIF a travaillé avec l'ONU afin d'amener celle-ci à rééquilibrer sa politique linguistique. Pour ce faire, l'OIF s'est appuyée sur le rapport du Comité des 34 sur les opérations de paix (A/60/19, paragraphe 137), publié en mars 2006 et invitant le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) à « respecter le principe de l'égalité et de l'équilibre dans l'utilisation de ces langues (anglais et français) dans ses activités de formation et de recrutement ». L'adoption par le Conseil de sécurité, en octobre 2005, de la résolution 1631 - sur le renforcement de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales en matière de maintien de la paix – a créé à cet égard un cadre favorable pour inciter à une meilleure prise en compte de la langue comme facteur d'adéquation des moyens d'une opération de paix avec la réalisation de ses objectifs proclamés. Se référant à ces fondements, l'OIF entend poursuivre son action de plaidoyer afin d'inciter à l'adoption d'une stratégie visant à faciliter l'insertion des francophones dans des opérations de maintien de la paix, notamment en argumentant en faveur de l'ajustement de la manière dont l'ONU conduit les entretiens de recrutement (en français avec évaluation d'un anglais fonctionnel). L'objectif majeur est, en substance, d'accompagner l'interface entre l'ONU et les pays francophones potentiellement contributeurs de troupes.

Ces actions de plaidoyer doivent être étendues aux autres organisations internationales (UA, UE, organisations régionales africaines).

C/ Le soutien à la montée en puissance des capacités francophones de maintien de la paix

L'action de l'OIF vise en outre à favoriser la sensibilisation, la mobilisation et la concertation des pays francophones sur les questions de maintien de la paix. Cette mission consiste tout d'abord, d'un point de vue philosophique, à sensibiliser les États et gouvernements membres, en insistant sur l'idée selon laquelle partager une langue, c'est partager des valeurs : la paix passe aussi par l'utilisation de la langue comme outil de communication et d'intercompréhension qui vise à surmonter les différends et qui, par la tolérance et le respect mutuel, doit aussi se retrouver sur des terrains d'intervention où le français est en usage.

Cette mission d'accompagnement passe aussi par :

- la sensibilisation aux avantages stratégiques procurés par la participation aux opérations de maintien de la paix ;
- le soutien aux échanges de bonnes pratiques ;
- les formations portant sur les aspects techniques des opérations de maintien de la paix ;
- la formation des contingents non francophones à l'usage et à la pratique de la langue française ;
- l'identification d'un vivier d'experts francophones mobilisables dans les opérations de maintien de la paix ; notamment dans leur volet civil ;
- le soutien au renforcement des partenariats.

Pour le Lieutenant – Général Babacar Gaye, ancien commandant en chef de forces de la MONUC et actuellement en poste au département des OMP à New York, c'est au sein de l'OIF elle-même que se trouvent les potentialités d'une meilleure implication francophone dans les opérations de maintien de la paix. Forte de son dispositif d'alerte, l'OIF pourrait, selon Babacar gaye « disposer d'un Etat-major en mesure d'élaborer des parades aux risques constatées par les dispositifs de veille, et d'articuler, au bénéfice des Etats-membres, les initiatives de la Francophonie avec celles des Institutions internationales universelles et régionales ». Il suggère, à cette fin d'intégrer des officiers au sein du secrétariat de l'OIF. Sur le terrain des opérations, il semble indispensable, estime cet ancien Commandant de la MONUC, de développer le bilinguisme des cadres francophones civils et militaires car l'incapacité à maîtriser la langue anglaise entrave la représentation des francophones dans les opérations. La participation de bataillon francophone est parfois difficile aux vues de la

vétusté de leurs équipements militaires. Babacar Gaye suggère alors de développer des partenariats entre pays francophones sous l'égide de l'OIF : l'un fournissant l'équipement lourd, l'autre l'équipement léger et les hommes. Par ailleurs, l'OIF pourrait mettre au point une expertise militaire, qui selon lui pourrait être dispensée aux Etats où se déroulent les opérations de paix.

Enfin, le Commandant identifie dans les unités de polices intégrées aux opérations de maintien de la paix, une niche où l'OIF pourrait se positionner forte de son expérience d'escadrons de gendarmerie mobile. Cette dernière idée est d'autant plus pertinente que l'OIF a cofinancé dernièrement –en novembre 2008- l'organisation d'un séminaire de formation pour permettre aux officiers de police de judiciaire de Kinshasa de mieux exécuter leur mission de maintien de l'ordre public, de protection des droits et libertés individuelles et de la paix sociales. Cette initiative s'inscrivait dans le cadre de la coopération de l'OIF avec le Bureau des Nations Unies aux droits de l'homme.

Les opérations déployées dans des pays francophones comptent actuellement 3294 policiers, 1142 observateurs et 47 568 soldats : cela représente 53% du personnel en uniforme de l'ONU déployé dans des pays francophones, soit 40% des policiers, 50% des observateurs et près de 60% des soldats. Pour ce qui concerne les francophones, dans des pays comme la RDC, la Côte d'Ivoire et le Tchad où la langue française est vraiment le vecteur de communication, l'ONU dispose malheureusement des gros effectifs ne parlant pas du tout le français (surtout anglais espagnol, portugais) alors qu'il serait préférable d'avoir des francophones faisant l'usage d'un anglais approximatif plutôt que des anglophones ne parlant pas français. Ces opérations se trouvent pénalisées donc par leur incapacité à communiquer directement avec la population alors que ces mêmes opérations ont pour but d'établir la confiance et la stabilité après de forts accès de violence²⁴⁷.

²⁴⁷ Trinquand Dominique, « La contribution de la Francophonie aux OMP, dans l'OIF et la gestion des crises », Ramel Frédéric (sous Dir), in *la Revue Internationale des Mondes Francophones*, n°2, Printemps –Eté, p 28

Tableau de la participation des contingents issus de pays de la Francophonie dans les OMP des Nations Unies en Afrique²⁴⁸ (novembre 2009)

	Minurcat	Monuc	Onuci	Total
Effectifs de la mission	3032	20255	8389	31676
Francophones	1181	895	3131	5207

Paragraphe 3: La participation des pays francophones aux OMP

La Déclaration de Saint-Boniface du 14 mai 2006 a pour sa part retenu l'engagement des États membres à renforcer les actions de sensibilisation sur la nécessité d'une maîtrise de la langue de communication en usage dans le pays de déploiement par les personnels civils et militaires engagés dans les OMP, et encouragé les Nations Unies à prendre pleinement cette dimension dans leurs politiques de recrutement et de formation. Cependant, de nombreux défis restent à surmonter pour que cette prescription de Saint- Boniface prenne tout son sens quand il s'agit d'OMP déployées dans l'espace francophone et nécessitant la participation accrue des pays de cet espace.

A/ Les actions de sensibilisation à la participation au maintien de la paix

L'une des missions de l'OIF est de sensibiliser les Etats francophones aux enjeux du maintien de la paix en faisant valoir les trois arguments suivants :

- la participation aux OMP est un instrument de rayonnement politico diplomatique et un levier d'influence au plan régional et international. Un pays fortement engagé dans le

²⁴⁸ Trinquand Dominique, ibid

maintien de la paix projette une image au-delà de ses frontières. Le maintien de la paix est une activité non pas seulement technique mais aussi hautement politique, qui doit être relayée par un engagement résolu dans la résolution des conflits par des voies pacifiques ;

- la participation aux OMP est un vecteur de modernisation de l'appareil de défense et de sécurité et plus largement des structures de l'Etat. Les Ministères de la défense doivent prendre conscience que les activités liés au maintien de la paix tendent à devenir une activité stratégique pour les forces armées ;

- la sécurité extérieure ne se limite plus à la défense des frontières et le défi consiste désormais à concilier la responsabilité première des Etats dans la défense de leur territoire et du maintien de la stabilité internationale avec un impératif de solidarité et de protection des plus faibles, dans le cadre de la responsabilité de protéger. L'importance croissante du maintien de la paix dans les activités des appareils de défense doit les amener à réviser certains concepts militaires et à développer des approches innovantes sur le plan tactique et stratégique.

De la même façon, le maintien de la paix constitue un défi majeur et inédit pour les forces de police, qui sont appelées à intervenir de manière croissante dans le cadre de missions qui se prolongent largement au-delà de la phase armée de la gestion des conflits. Les policiers tendent à devenir des acteurs incontournables des processus post conflits et doivent développer de nouveaux savoir-faire, pour être en mesure de mener leurs missions de maintien de l'ordre public au contact de populations non pas nationales mais étrangères (nécessité d'adapter les procédures d'intervention et les standards de comportement).

Enfin, les perspectives offertes par la multiplication de nouvelles fonctions civiles (juristes, spécialistes de l'Etat de droit, des élections, du développement, ...) dans le cadre des opérations de maintien de la paix doivent également être prises en compte par les Etats, qui se doivent de réfléchir à des stratégies intégrées permettant la coordination des interventions des acteurs civils et militaires appelés à être déployés à l'extérieur. Ainsi, la contribution au maintien de la paix n'est-elle pas uniquement un acte de solidarité internationale mais aussi un moyen de transformer et de moderniser les structures d'un Etat, en les mettant en accord avec les normes internationales.

B/ Une contribution qui s'intègre dans une perspective globale de modernisation de l'Etat

Les Etats francophones doivent prendre conscience des avantages et retours sur investissement qu'ils peuvent tirer de leur participation accrue aux opérations de maintien de la paix de l'ONU, à l'instar de certains pays asiatiques.

1- Le soutien aux échanges de bonnes pratiques

La création d'un espace de dialogue, d'échange et de réflexion entre d'une part, les États contributeurs ou potentiellement contributeurs et d'autre part, les organisations déployant des OMP apparaît aujourd'hui comme essentielle afin de partager les leçons apprises.

L'OIF accompagne de manière plus systématique ce type d'échanges: l'objectif est de prendre en compte et de diffuser les bonnes pratiques acquises par plusieurs des pays de l'espace francophone, en favorisant les échanges et le dialogue entre les États contributeurs, les organisations régionales (Union Africaine, Union Européenne, organisations régionales africaines) et le système des Nations Unies, (DOMP notamment), sur les meilleures pratiques et les leçons apprises en matière de participation aux OMP au niveau stratégique, tactique et opérationnel.

L'OIF apporte notamment un soutien au développement des échanges bilatéraux Sud-Sud en impliquant particulièrement les pays francophones du Sud qui apportent d'ores et déjà une contribution substantielle au maintien de la paix, afin qu'ils partagent leur expérience avec leurs homologues.

2- L'appui à la formation aux normes et procédures des OMP

L'action de l'OIF consiste aussi, d'un point de vue plus pratique, à informer les Etats francophones sur la mécanique onusienne relative au montage des OMP. En informant et familiarisant les pays francophones sur les normes et procédures qui gouvernent la mise en place et la participation aux opérations de maintien de la paix, l'objectif est de permettre aux

États de saisir toute la mesure des opportunités offertes et de prendre les décisions relatives à leur participation aux OMP en pleine connaissance du dispositif existant.

Afin d'inciter les Etats et gouvernements membres de la Francophonie à s'investir et à s'impliquer davantage dans les opérations de maintien de la paix, l'OIF appuie ainsi le développement de programmes, en coopération avec des partenaires bilatéraux et multilatéraux, visant à renforcer la capacité des Etats membres à participer à ces opérations, par le biais de deux types de formations :

- les formations dispensées en partenariat avec les écoles de formation spécialisées, telles que l'Ecole de maintien de la paix Alioune Blondin Beye de Bamako et l'Ecole internationale de formation au maintien de la paix EIFORCES, à Awaé, au Cameroun. Le soutien de la Francophonie à ces institutions vise, à terme, à accroître la disponibilité de contingents formés selon les normes onusiennes, et par voie de conséquence, une présence plus soutenue des francophones dans les OMP.

Les programmes de formation portent tout d'abord sur les aspects relatifs au montage des opérations de paix. Ainsi, l'OIF, avec l'appui des Gouvernements du Canada et de la France, la collaboration de l'ONU et le soutien technique du Réseau Francophone de recherche sur les Opérations de Paix (ROP) de l'Université de Montréal, a organisé en 2009, deux séminaires au bénéfice de ses pays membres de l'Afrique de l'ouest et de l'Afrique centrale, en vue de familiariser les hauts fonctionnaires des Ministères des Affaires étrangères, de la défense et de l'intérieur de ces pays avec les normes et procédures qui gouvernent la mise en place et la participation aux OMP (génération de forces, standards opérationnels en matière d'entraînement, de formation et d'équipement ; normes de recrutement et de sélection des personnels militaires et civils ; conditions de déploiement des effectifs ; évaluation par l'ONU des ressources des Etats contributeurs ; systèmes de remboursement et d'indemnisation pour les personnels et les matériels des Etats contributeurs ; nature des protocoles d'accord négociés avec l'ONU ; conditions des visites de pré-déploiement ...). Sont aussi présentées les différentes offres disponibles en matière de formation et les expériences enregistrées en matière de partenariat. Sur ce dernier point, l'OIF peut également proposer des séminaires d'information sur les partenariats envisageables au niveau bilatéral et au niveau multilatéral.

Enfin, les actions de sensibilisation menées par l'OIF se concentrent aussi naturellement sur le volet civil des OMP (police civile, experts en matière de justice, Etat de droit), afin de tenir compte des évolutions du maintien de la paix, particulièrement de son caractère multidimensionnel et de moins en moins strictement militaire.

- les séminaires in situ de formation aux normes des Nations Unies, dans les pays qui offrent des disponibilités immédiates de mise à disposition de contingents, mais dont les troupes ont besoin d'une formation complémentaire pour se présenter aux examens organisés par l'ONU. En 2006, en collaboration avec l'ONU, l'OIF a ainsi soutenu l'organisation d'une formation à l'intention des fonctionnaires de police du Sénégal et du Cameroun, désireux de se présenter aux examens de recrutement organisés par l'ONU.

C/ La présence de la Francophonie dans le maintien de la paix

La Francophonie dispose d'un certain nombre d'atouts pour agir directement sur l'ensemble du système des Nations Unies traitant des OMP depuis la conception jusqu'à l'application. Constitué de 75 pays repartis sur tous les continents et particulièrement bien représentée en Afrique, elle est présente dans tous les organismes de l'ONU. Représenté au Conseil de sécurité par un membre permanent (la France) et des membres élus à l'Assemblée générale, elle est dans tous les groupes régionaux (UE, CANZ, NAM) et au Comité spécial des Opérations de maintien de la paix (C34) dont le Secrétariat est assuré le Canada. Au secrétariat, un francophone est à la tête du département des opérations de maintien de la paix (DOMP) depuis dix ans. Sur le terrain, des pays comme le Sénégal, le Ghana, le Maroc et la France assurent une présence et une expérience dans les OMP. Ils tiennent même des postes de responsabilités comme à la MINURCAT et la MONUC pour le Sénégal et à l'ONUCI pour le Bénin. Il ne faut pas oublier bien sûr les liens historiques entre les pays du Nord (Belgique, France) et l'Afrique, ni le rôle historique du Canada dans les opérations de maintien de la paix. Il est donc bien clair que la Francophonie a les moyens d'agir au niveau stratégique grâce à son vaste réseau.

Il convient de faire remarquer, pour ce qui concerne les opérations de maintien de la paix, la distinction peut être faite entre la « Francophonie » qui fait appel à un « espace » dans lequel la langue française et un certain nombre de valeurs sont partagés et les « francophones » qui plus concrètement fait références aux pays où le français est effectivement une langue de communication (langue officielle), ce qui conduira à disposer des contingents parlant français. Ainsi l'effet produit par la Francophonie et les francophones n'est pas le même, la première

agissant au niveau stratégique (décisions et réseaux) alors que les deuxièmes agissent dans la mise en œuvre.

Par ailleurs, les francophones s'inscrivent de deux manières dans les opérations de maintien de la paix, en tant que contributeurs en troupes et comme pays en crise accueillant des OMP²⁴⁹, notamment l'ONUCI, la MONUC et la MINURCAT.

En effet, au 31 août 2009, près de 56 % des militaires, policiers et observateurs militaires actuellement déployés sous la bannière des Nations Unies se trouvent dans une opération de maintien de la paix (OMP) en territoire francophone, qu'il s'agisse de la MONUC en République Démocratique du Congo, de l'ONUCI en Côte d'Ivoire et de la MINURCAT au Tchad. L'élargissement des mandats liés notamment aux processus de consolidation de la paix, ainsi que la diversité et la complexité des tâches qui en découlent exigent une compréhension et une interaction croissantes de la part des acteurs de la paix envers les sociétés au sein desquelles ces missions se déploient. Dans son rapport annuel de 2009, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (Comité des 34) admet ainsi que « l'interaction des observateurs militaires, des policiers et des civils des Nations Unies avec la population locale est indispensable à l'efficacité et au succès des opérations de maintien de la paix »²⁵⁰. Un constat qui peut s'appliquer aux contingents militaires dont le rôle sur les théâtres d'opérations implique une meilleure communication avec les populations locales.

En 2004 déjà, l'ancien Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan, lançait un appel aux États francophones : « une autre lacune critique tient à notre besoin urgent en personnel francophone, surtout en matière de police, pour remplir les mandats dans les pays francophones. [Et] ce besoin ne fera que s'amplifier » (Conseil de sécurité, 17 mai 2004). En tant que vecteur de dialogue et de négociations sur le terrain, le critère linguistique est devenu une des conditions essentielles du bon fonctionnement d'une OMP et un élément crucial de l'outillage de tout acteur du maintien de la paix. Or dans de nombreux cas, comme au Tchad, au Congo démocratique ou en Côte d'Ivoire, parmi les langues officielles et/ou locales du pays figure le français. La participation des États de la Francophonie aux Opérations de paix montre un certain pourcentage dans des missions engagées sur des territoires francophones en

²⁴⁹ Trinquand Dominique, « La contribution de la Francophonie aux opérations de maintien de la paix » in *l'OIF et la gestion des crises (Ramel Frédéric sous direction), la Revue Internationale des Mondes francophones*, n°2, été 2010, p 28

²⁵⁰ Morin David et Théroix-Bénoni Lori-Anne, *Maintien de la paix et espace francophone*, bulletin du maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009

janvier 2009.²⁵¹ A l'ONUCI, il y a 36, 22% de francophones²⁵² sur un effectif total de 9 156 soldats.

La MONUC compte 20, 45% de francophones²⁵³ sur un contingent de 18 384 hommes. Au sein de la MINURCAT, avec un effectif de 279 hommes, on dénombre 28% de francophones²⁵⁴.

Conclusion partielle

Bien que la Francophonie ne soit ni actuellement ni à l'avenir un acteur direct en matière de maintien de la paix, l'évolution significative de la nature des OMP fait montre de la contribution qu'elle peut apporter à ces activités initiées principalement par l'ONU ou les organisations régionales conformément au chapitre VII de la Charte des Nations Unies. En effet, ces opérations se sont étendues à la restauration de l'État de droit, aux processus électoraux, à la facilitation des transitions et aux processus de sortie de crise. Le maintien de la paix devenant ainsi l'affaire de tous et nécessitant par ailleurs un énorme effort de synergie de l'ensemble de la communauté internationale, la Francophonie dispose ainsi d'un avantage comparatif compte tenu de sa spécificité et de son savoir-faire, lui permettant de développer des partenariats avec les principaux acteurs directs du maintien de la paix.²⁵⁵

²⁵¹ Les chiffres proviennent de la page « Opérations de paix en cours » (Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix).

²⁵² le Bénin compte 484 hommes, le Burundi 14, le Cameroun 51, le Canada 7, la Centrafrique totalise 9 personnes, la République démocratique du Congo 20, la Croatie 2, le Djibouti 51, la France 194, la Gambie 3, le Ghana 552, la Guinée 3, le Madagascar 7, le Maroc 723, la Moldavie 4, le Niger 441, la Pologne 2, la Roumanie 7, le Rwanda 3, le Sénégal 376, la Serbie 3, la Suisse 2, le Tchad 19, le Togo 331 et la Tunisie 9. Donc un total de 3 317 sur 9 156.

²⁵³ 6 Belges, 798 Béninois, 39 Burkinabè, 20 Camerounais, 11 Canadiens, 11 Centrafricains, 64 Ivoiriens, 23 Egyptiens, 15 Français, 486 Ghanéens, 24 Guinéens, 8 Malgaches, 29 Maliens, 837 Marocains, 71 Nigériens, 3 Polonais, 3 tchèque, 37 Roumains, 741 Sénégalais, 6 Serbes, 3 Suisses, 6 Tchadiens, 8 Togolais, 497 Tunisiens, 15 Ukrainiens (15) ; donc un total de 3 761 sur 18 384.

²⁵⁴ 27 Béninois, 18 Burkinabé, 10 Burundais, 11 Camerounais, 38 Ivoiriens, 15 Egyptiens, 17 Français, 1 Gabonais, 4 Ghanéens, 3 Guinéens, 17 Malgaches, 7 Maliens, 12 Nigériens, 1 Polonais, 11 Rwandais, 25 Sénégalais, 6 Togolais, 1 Tunisien donc un total de 224 sur 279.

²⁵⁵ Rapport 2008 sur l'état des pratiques démocratiques, des droits et libertés dans l'espace francophone, OIF

Au cours des dernières années, l'émergence d'une dimension francophone de maintien de la paix a été de plus en plus reconnue par les acteurs de maintien de la paix, en particulier par l'ONU. Depuis 1995, l'usage du français est un élément récurrent dans l'agenda de l'Assemblée générale, plusieurs résolutions rappelant que le français et l'anglais sont les langues de travail du secrétariat. Le Comité spécial sur les OMP (C-34) attire régulièrement l'attention sur cette question. Depuis 2008, C-34 rappelle dans ses rapports annuels « que l'anglais et le français sont les deux langues de travail du secrétariat » en tenant compte de l'interopérabilité horizontale et verticale supérieure.

En effet, le Comité spécial a souligné l'importance de l' « interaction efficace entre le siège et le terrain pour assurer des communications efficaces et la sécurité de tout le personnel de maintien de la paix. Il a aussi reconnu que l'interaction entre le personnel des Nations Unies, policiers et civils, avec la population locale est nécessaire pour la mise en œuvre réussie de maintien de la paix et qu'également la langue constitue un élément important dans le processus de sélection et de formation du personnel devant être déployé dans une zone particulière.

D'un point de vue pratique et opérationnel, la concentration simultanée des OMP dans les milieux francophones et la nature multidimensionnelle de maintien de la paix ont créé de nouveaux besoins à la fois sur le terrain et au siège de l'ONU.

L'OIF joue donc différents rôles dans le processus de résolution des conflits. Elle utilise plusieurs moyens officiels et/ou officieux par lesquels elle contribue au règlement des différents intra étatiques. Sa participation à des médiations, à l'accompagnement des processus électoraux et au maintien de la paix procède donc de son influence directe ou indirecte, qui est celle d'une Organisation Internationale de son rang, bien entendu avec ses limites et dilemmes car l'ampleur du travail de pacification reste immense mais essentielle.

CHAPITRE II : Les dilemmes et limites de l'intervenant Francophone

« Tout conflit, toute guerre est un rapport de force entre deux volontés. Elle n'exclut pas pour autant l'intervention d'un tiers extérieur à ces dernières. L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), dont le répertoire d'actions en matière de médiation/facilitation et de sécurité humaine s'est enrichi, a donné vie à plusieurs missions depuis les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface. »²⁵⁶

Il s'agit, à partir de ce chapitre, de mieux cerner le concept de tiers. Une telle démarche s'impose face au constat de l'engagement croissant de la Francophonie et des francophones au sein d'opérations de paix conduites par des institutions internationales : agissant ainsi au nom de tiers, les francophones se trouvent confrontés sur le terrain à des situations de plus en plus délicates, tant par rapport aux populations locales qu'avec les autres intervenants.

L'objectif est de se focaliser sur son rôle, avec pour objectif de qualifier sa posture dans l'accomplissement de ses fonctions, tâches et missions à l'intérieur de sa zone, notamment dans les pays africains francophones en conflit que sont la RDC, la Côte d'Ivoire et le Tchad. Soucieuse de contribuer au maintien de la paix et à la résolution des conflits, l'OIF mène des opérations relevant de la régulation – la désescalade – et de la transformation des conflits – créer en période post-confliktuelle les conditions favorables à des relations d'interdépendances entre anciens protagonistes – : comment définir la notion d'extériorité dont elle se réclame dans la mise en œuvre de ces engagements et quels sont les effets de ces missions, lorsque l'Organisation Internationale de la Francophonie se trouve en interaction avec d'autres acteurs. Il importe de chercher à comprendre pourquoi beaucoup d'élections, en dépit de l'engagement de nombreux partenaires internationaux, n'ont pas pu apporter la paix et la stabilité dans l'espace francophone (**Section 2**), et qui plus est, les missions de médiation et de facilitation, menées par des acteurs crédibles et efficaces, sont également pleines d'ambiguïté (**Section 1**).

²⁵⁶ Ramel Frédéric & Dagand Sophie, « Penser l'union Européenne en tant que tiers stratégique », www.cdem.defense.gouv.fr

Section 1 : Les ambiguïtés des missions de médiation et facilitation

Les parties en conflit soumettent généralement leur différend à une médiation internationale afin de les aider à parvenir à un accord de paix sans sentence arbitrale ou décision judiciaire ayant force obligatoire. Cette médiation internationale ne fait l'objet d'aucune réglementation internationale préalable, contrairement aux autres types de médiation (commerciales, civiles, familiales, etc.) beaucoup mieux encadrées.²⁵⁷

La médiation est un processus politique structuré dans lequel deux ou plusieurs parties à un conflit, armé ou non, interétatique ou intra étatique, tentent volontairement de parvenir à un accord sur la résolution de ce conflit avec l'aide d'un médiateur agréé par les parties. Ce processus peut être engagé par les parties ou suggéré de l'extérieur. Il exclut toute procédure obligatoire avant la signature d'un accord. Est médiateur tout tiers sollicité pour mener une médiation avec efficacité, impartialité et compétence, quelles que soient l'appellation ou la profession de ce tiers et quelle que soit la façon dont il a été nommé pour mener la dite médiation ou dont il a été chargé de la conduire.

Seulement, comme le souligne Mohamed El Hacen Ould Lebat²⁵⁸, les médiations et facilitations sont des mécanismes nécessairement à géométrie variable. La raison réside dans leur nature informelle, rebelle aux définitions et clichés préétablis. Ils sont difficilement réductibles aux catégories dogmatiquement fixées par la théorie du droit et de la science politique. Les écueils que le médiateur ou facilitateur rencontre dans l'accomplissement de sa mission sont l'expression de sa déconcertante diversité. Quelle que soient l'expérience et la science du médiateur ou facilitateur, l'établissement d'une liste exhaustive de ces obstacles apparaît comme une véritable gageure. La pratique de cet exercice par la Francophonie, ainsi que l'observation et l'évaluation de multiples cas qui se sont présentés, ici et là, invitent à se rendre compte de la répétition d'un certain nombre d'obstacles, notamment les faiblesses

²⁵⁷ Vettovaglia Jean Pierre, « Lignes directrices de la médiation : vade – mecum », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 244

²⁵⁸ Lebat Mohamed El Hacen Ould, « Médiation ou facilitation : la récurrence funeste » in *médiation et facilitation dans l'espace francophone* (Vettovaglia sous Dir), Édition Bruylant, Bruxelles 2010, p 162

transversales du tiers francophone (**Paragraphe 2**) et les lacunes de la médiation de l'OIF (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : Les lacunes de la médiation de l'OIF

L'appartenance de l'Etat en conflit à des multiples Organisations régionales, sous régionales et universelles dotées chacune de ses propres instruments de politique de promotion et de sauvegarde de la paix ou de mécanisme institutionnel de médiation, conduit à des approches multipartites quant à la réactivité et aux solutions à y apporter. Ce qui pose avec acuité la problématique de l'harmonisation et de la coordination de ces différentes initiatives de médiation qui provoquent des compétitions et une dispersion contre-productive des énergies.

Certes, le recours à la médiation comme moyen de traitement résulte, il est vrai, de la concertation entre plusieurs acteurs internationaux qui varient selon les cas : d'abord les Nations Unies, en application de la Charte de l'Organisation qui lui confère la légitimité nécessaire pour intervenir dans des situations des crises et conflits. Mais d'autres organisations internationales sont également appelées à recourir à la médiation : l'Union Africaine et les Organisations régionales (CEDEAO, CEEAC, CEMAC) pour ce qui concerne les pays francophone africain de l'ouest et du centre. S'ajoutent à ces acteurs internationaux l'OIF, en raison de ses liens avec les pays en crise, en l'occurrence la RDC, la Côte d'Ivoire et le Tchad.

Autant les Nations Unies assurent la part majoritaire et toujours croissante avec en première ligne les représentants de Secrétaire Général de l'ONU et de ses Envoyés spéciaux, autant les Organisations internationales et régionales dont l'OIF, jouent un rôle de plus en plus important de tiers. Ici comme ailleurs, le propre des concertations, surtout dans le cas des Organisations internationales, est qu'elle est lourde, complexe et nécessite du temps. La conséquence en est souvent que la crise ou le conflit s'aggrave sur le terrain et crée des situations qui rendent difficiles la médiation, surtout une difficile articulation entre la médiation institutionnelle et celle traditionnelle (**B**), quand elle est mise en place du fait de la difficile coopération et complémentarité des tiers (**A**). Tout cela démontre la difficulté des médiations/facilitations et prouve à l'évidence que, dans la société internationale

d'aujourd'hui, la médiation est un exercice particulièrement difficile et que les moyens de la rendre plus crédible et efficace ne sont pas évidentes.

A/ La difficile coopération et complémentarité des tiers

La complexité du processus de médiation ne se manifeste pas seulement au moment de son lancement. Elle caractérise aussi le déroulement de la médiation, les médiateurs étant conduits à rendre compte en permanence de l'exécution de leur mission et s'assurer de l'accord des diverses instances qui les mandatent.

En RDC, la facilitation a pu tirer de gros avantages de la perception dont elle a été l'objet puisque certaines parties faisaient plus confiance aux représentants de la Francophonie, tandis que d'autres étaient plutôt rassurées par la présence d'autres médiateurs. Le facilitateur et son Directeur de cabinet furent considérés comme proches du Rwanda et de la rébellion que ce pays soutenait (le RCD) alors que le représentant spécial du facilitateur à Kinshasa, Mohamed Hacen Ould Lebatt, était considéré comme proche de la composante gouvernementale. Encore, faut-il le rappeler, la collaboration entre le facilitateur et l'OIF s'est confirmée par la demande de mise à disposition de la facilitation d'une personnalité francophone de haut niveau, afin qu'elle s'occupe des fonctions de chef de bureau de représentation de la facilitation à Kinshasa, et la désignation, à cet effet, du professeur Mohamed El Hacen Ould Lebatt, ancien Ministre des affaires étrangères de la Mauritanie.

Cette perception a permis, malgré certains effets pervers, de maîtriser le dossier congolais et de progresser malgré les immenses difficultés de tous ordres résultant de l'imbroglio tissé dans ce pays.

Comme en RDC, ou encore en Côte d'Ivoire, les défis de la médiation au Tchad épousent les défis généraux que rencontrent toutes les médiations. L'un d'entre eux cependant l'emporte sur tous les autres : la pluralité des intervenants externes. La dimension externe de la crise tchadienne est devenue, au fil du temps et de la persistance de la crise du Darfour, un élément de celle-ci, malgré la volonté des Tchadiens et de leurs amis de l'en empêcher. Au plan de la dimension externe, ce qui frappe, c'est la pluralité des intervenants. On sait que cette pluralité est une manifestation récurrente dans toutes médiations. On sait aussi qu'à son égard

la doctrine est partagée. Adeptes de la pluralité et partisans de l'unicité ne sont pas prêts à éteindre leur controverse.

Les limites des processus de médiation ou, à tout au moins leur piètinement, sont nombreux. Ce qui semble caractériser la plupart d'entre elles est l'absence d'un centre (formel ou informel) de synchronisation et d'harmonisation. La perception qu'en ont eue certaines parties en conflit n'a pas toujours été celle des promoteurs eux-mêmes. Tandis que les parties en conflits les suspectent de motivations qui ne sont pas nécessairement dénuées d'arrière-pensées et de calcul politiques, les initiateurs mettent en avant la volonté de paix, de solidarité et de responsabilité internationale et/ou régionale. Ces différentes médiations auraient dans tous les cas certainement eu de résultats plus probants si elles s'organisaient en parfaite synchronisation avec les parties au conflit et non pas en leur forçant la main ou même en les marginalisant et en les mettant devant le fait accompli d'un processus déjà en marche. L'absence d'implication ou la faiblesse de l'implication des parties au conflit n'est pas de nature à favoriser les conditions d'application des accords sur lesquels débouchent de telles médiations.

Souvent, l'on a aujourd'hui plusieurs médiateurs sur place et des présences importantes d'organisations internationales gouvernementales et non-gouvernementales pouvant créer une assez grande confusion quant aux responsabilités politiques effectives du médiateur principal. Les risques de fragmentation de la médiation devraient aboutir à imposer un seul médiateur principal avec les autres en appui coordonné.

Il est évident que la multiplicité et la diversité des initiatives de médiation dans un même conflit posent la question cruciale de leur coordination ou harmonisation. Le médiateur va devoir vouer une partie de son temps à rencontrer les autres médiateurs, les envoyés spéciaux, les observateurs et représentants d'Etats voisins ou de grandes puissances, les représentants d'ONG et de fondations qui, tous et toutes, voudraient avoir leur part de gâteau dans la résolution des conflits. En fait, il va négocier autant avec ces éléments extérieurs qu'avec les belligérants. Tous les Etats, Organisations et personnalités impliqués devraient œuvrer à l'établissement de mécanismes concertés afin d'assurer une véritable synergie d'action et éviter en même temps une dispersion des énergies comme trop souvent constatée ces dernières années au plan international. A cette condition, le rôle des « amis » de la médiation sera la bienvenue. Le rôle du médiateur principal doit être renforcé par rapport aux autres acteurs, médiateurs et facilitateurs en tous genres. La compétition à laquelle on assiste parfois

entre les médiateurs ou groupes d'intérêts divergents peut constituer un enjeu du conflit et entraîner des rivalités néfastes et improductives pour la paix.²⁵⁹

De fait, ces dernières années, les organisations régionales et sous régionales faisant œuvre de médiation se sont multipliées. En Afrique, l'Union Africaine et des organisations sous régionales telles que la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté Economiques des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) ont continuellement renforcé leur expérience en matière de médiation. L'Union Européenne et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) prennent une part croissante aux efforts de médiation dans l'espace francophone. La ligue des Etats Arabes et l'Organisation de la Conférence Islamique ont, elles aussi, conduit ou appuyé des efforts de médiation entre leurs membres.

Chacune de ces organisations a sa propre approche de la médiation, qui est fonction de son histoire, de sa culture, du contexte historique et culturel de la région et des efforts multilatéraux auxquels elle a déjà pris part. Il est évident que sur un plan idéal, un échange plus systématique, voire une coopération ou même une coordination, au sein de chaque région et entre les régions, des différentes approches utilisées, des données d'expérience et des pratiques de références de ces organisations, pourrait apporter beaucoup. Ces organisations régionales et sous régionales ont leurs points forts et leurs points faibles. Un de leurs atouts spécifiques est la connaissance approfondie qu'ont souvent leurs membres des parties en présence et de la situation sur le terrain. Cette proximité leur permet de déceler les problèmes et de s'y attaquer plus rapidement et leurs Etats membres ont particulièrement intérêt à prévenir les conflits qui pourraient éclater chez leurs voisins pour éviter qu'il ne s'étende. L'on constate donc une pléthore de facilitateur et de médiateurs sur chaque zone de conflit. Des organisations internationales, de nombreux Etats, individuellement ou collectivement, proposent eux - mêmes leur médiation dans le but de renforcer la stabilité de leur région et d'éviter l'intervention de la communauté internationale.

La communauté internationale, au nom de ce qu'elle estime être un devoir moral, se sent toujours obligé d'intervenir dans ces pays en crise, déjà déstabilisés ou en grand danger de l'être, pour proposer sa médiation aux parties en conflit. Ces interventions se sont multipliées tellement que la médiation a fini par devenir un véritable secteur professionnel, ouvert à une

²⁵⁹ Vettovaglia Jean Pierre : « Les dix commandements du médiateur et de la médiation », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Edition Bruyant, Bruxelles, 2010, p 781

rude concurrence à la recherche d'un succès médiatique que ne manqueront pas d'encaisser les « faiseurs de paix ».²⁶⁰

Le résultat est le même : les accords se succèdent et la tension perdure. Chaque médiation accrochant l'actualité le temps que la prochaine s'annonce... La succession des séquences a fini par lasser, et conduire les parties, à juste titre, à exprimer leur méfiance et à nourrir les plus fortes réserves vis-à-vis de certaines de ces médiations dont la médiatisation apparaît souvent plus importante que leurs résultats concrets. Aussi, certaines parties ont fini par afficher une réelle désaffection, voire un souverain mépris pour de telles entreprises.

C'est donc une cacophonie qui caractérise les différents mécanismes de médiation : au Tchad, tout le monde se souvient de l'Accord de la Mecque sous les auspices du Roi d'Arabie Saoudite, de Syrte sous la houlette de Mouammar Kadhafi, de Dakar, dans le cadre de la conférence islamique. Dans cette émergence médiatique, le Qatar n'a pas été en reste. Pour la RDC, d'août 1998 à juillet 1999, une série de réunions jalonnent les efforts accomplis dans ce but. Le préambule de l'Accord de cessez le feu de Lusaka cite à ce sujet les sommets de Victoria Falls I et II, Pretoria, Durban, Port Louis, Nairobi, Windhoek, Dodoma, les réunions ministérielles de Lusaka et Gaborone, Syrte. Dans ce qu'il dénomme les « négociations » préliminaires à l'accord de Lusaka, Jean Claude Willame fait état des acteurs suivants : la SADC, les Nations Unies, l'OUA, l'Afrique du Sud, la Lybie, la Francophonie, la Communauté Sant'Egidio.²⁶¹ Pour la Côte d'Ivoire, de nombreuses initiatives ont abouti à la signature entre les forces politiques ivoiriennes de divers accords politiques, notamment ceux de Lomé, de Linas Marcoussis, d'Accra I, II et III, de Pretoria I et II. Parallèlement à ces initiatives soutenues par les chefs d'Etat africains, la CEDEAO et l'Union Africaine ont adopté une série de résolutions et recommandations sur la Côte d'Ivoire. Face à l'ampleur de la crise, le conseil de sécurité de l'ONU s'en est saisi puis le président Burkinabé s'est vu filer la patate chaude pour parvenir, non sans difficultés, aux Accords de paix de Ouagadougou (APO).

²⁶⁰ Salifou André, « Coopération et complémentarité des organisations internationales intergouvernementales dans le domaine de la médiation internationale », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Bruylant, Bruxelles 2010, p 679

²⁶¹ Bouvier Paule & Bomboko Francesca, *Le dialogue inter congolais : anatomie d'une négociation à la lisière du chaos : contribution à la théorie de la négociation* ; l'Harmattan ; 2004, p 176

Dans les médiations/facilitations, on ne peut donc éviter les considérations d'opportunités, le poids des intérêts et les rivalités d'influence qui peuvent inspirer les positions des organisations internationales.

B/ La difficile articulation entre médiation institutionnelle et médiation traditionnelle

A l'omniprésence des conflits et des crises répond aujourd'hui un arsenal tout aussi fourni de modes de leur résolution. La sur-médiatisation des négociations menées au titre des Organisations internationales occulte complètement un phénomène qui dans bien de situations, peut se révéler déterminant : la dynamique de la médiation traditionnelle ou endogène. Celle-ci est ancienne, mais elle s'adapte aussi, bien que parfois difficilement, aux évolutions contemporaines. Parce qu'elle se situe au niveau des communautés de base, la médiation traditionnelle est souvent peu visible. Elle ne fait pas la Une des journaux et est relativement peu connue hors des zones où elle opère. Fondamentalement cela n'entame cependant en rien son effectivité. Car elle tire sa force de son caractère endogène.

La médiation traditionnelle se heurte à ce qui apparaît tantôt comme un facteur favorable, tantôt comme un handicap. Elle n'entre pas pourtant en contradiction, en concurrence ou en conflit avec les processus étatiques ou internationaux. Dans une vision positive cependant, les processus « à la base » peuvent au contraire être des atouts pour les protagonistes des conflits, mais aussi pour la médiation internationale. Les négociateurs officiels des organisations n'accordent pas une attention suffisante à ces processus « d'en bas »²⁶², à tort sans doute.

Un fait s'impose lorsqu'on examine la question de la médiation dans une perspective globale : l'insuffisante articulation entre les actions entreprises par les Organisations internationales et celles qui sont le fait des peuples et des communautés de base. Les développements, ici, ont montré l'importance des processus générés par les communautés elles-mêmes pour résoudre les crises qui les traversent ou qui les opposent à d'autres.

²⁶² Mélégué Traoré, « L'importance des dynamiques endogènes », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, (Vettovaglia sous dir) Bruylant, Bruxelles, 2010, p 628

Si l'on veut bien admettre que les médiations couronnées de succès ne sont pas toujours celles établies par les gouvernements, la nécessité d'explorer les voies de leur relation aux processus endogènes n'est guère discutable. Les actions de médiation « modernes » devraient, quoiqu'il en soit, prendre en considération, la réalité de cette dualité. La question est d'abord d'ordre conceptuel. Il est inopérant de rejeter dans une approche par trop simplifiée, les processus endogènes, dans une pratique « surannées » : dans un domaine aussi complexe que celui des crises, la condescendance n'est pas de mise.

Face à un conflit particulièrement aigu, où toutes les initiatives sont les bienvenues, les mécanismes traditionnels fonctionnent souvent parallèlement aux actions plus politiques qui émanent des activités gouvernementales ou des organismes internationaux. Dans une proportion considérable des conflits, les chefs coutumiers et les notables n'attendent pas toujours qu'il leur soit fait appel pour agir. Les médias font état tous les jours, d'initiatives de ce genre, dans des crises comme celle de la Côte d'Ivoire²⁶³. Ces initiatives se présentent généralement comme venant en complément aux efforts entrepris par les acteurs officiels. Sur le terrain, des lignes d'interférences peuvent s'établir entre les deux types de médiation. L'un des dangers qui guettent les médiateurs internationaux, est d'ignorer les processus sociaux de base dont font partie les médiations par essence traditionnelle ou endogène. Transformés en héros ou en guerriers des temps présents par la grâce de la sur-médiatisation et de par l'autorité qu'ils représentent, les médiateurs internationaux peuvent avoir tendance à ignorer ces processus, alors qu'ils ont le plus intérêt à leur accorder l'attention que ceux-ci méritent.

La première faiblesse des médiations officielles est l'insuffisante connaissance des dynamiques endogènes, leurs caractéristiques, leurs modes opératoires, leur évolution actuelle. Ces insuffisances sont celles aussi bien des gouvernements et de leurs agents, que des organismes internationaux. Or, une prise en considération des mécanismes qu'ont générés les peuples, les communautés ou les groupes, ne peut qu'être bénéfique pour les médiations officielles ou internationales.

Dès lors que les mécanismes traditionnels ne peuvent prétendre concurrencer la médiation internationale – ils n'en ont de toute façon pas les moyens de telles ambitions – ils peuvent constituer une source d'inspiration ou d'enrichissement pour cette dernière. On le voit bien dans les processus d'intégration et de cohésion nationale. La stabilité des Etats aussi multiethniques que sont la Côte d'Ivoire, la RDC et le Tchad, ne dépend que partiellement du

²⁶³ Mélégué Traoré, op cit, p 629

système politique de type occidental et de la gouvernance politique : elle est très largement redevable à une imbrication subtile entre les modes de gouvernance politique qui opèrent sur le terrain et des mécanismes traditionnels de régulation, au centre desquels on trouve la chefferie.

L'on a sans doute trop vite enterré la tradition en Afrique. Elle n'est certainement pas l'antinomie de la « modernité ». Et dans le cas du processus de médiation, une exploitation optimale de la tradition suppose que l'on ait conscience du cadre dans lequel elle intervient, mais aussi des limites qui sont les siennes. La résolution de bien de conflits et donc la paix, sociale, politique ou internationale y gagnera beaucoup.

Paragraphe 2 : Les faiblesses transversales

Pour mettre fin à un conflit, ou pour le moins pour endiguer son expansion et son enracinement, un médiateur est donc souvent désigné. Celui-ci, dans l'exercice de ses fonctions, doit être un tiers neutre et impartial pendant les négociations et dans l'interprétation de l'accord signé. Il a cependant l'obligation de soutenir la paix et la stabilité des institutions qui en sont issues. Il trouvera dans la gestion pratique de l'accord l'une des tâches les plus difficiles et les ingrates de sa mission.

En effet, tout accord est menacé, voire agressé, par des adversaires imprévus : intérêts économiques établis et liés au conflit et également divers acteurs étatiques puissants. Parmi ces derniers, il y a d'abord les Etats concernés par le conflit qui, pour des raisons multiples, ne veulent pas de la cessation des hostilités. Ils rejettent une paix à leurs yeux prématurée et qui ne coïncide pas avec les objectifs nationaux, différents de leurs alliés locaux.

Ces parrains étrangers voient dans la poursuite du conflit l'occasion d'embarrasser politiquement ou financièrement un voisin lui aussi impliqué ou concerné par la crise en question. Les forces de rejet peuvent également être soutenues par des individus ou des acteurs non étatiques déçus par la manière dont la crise se règle sans leur participation effective ou sans qu'un rôle visible leur fut accordé ou reconnu.

A/ Les écueils découlant des enjeux structurant le conflit

Les écueils récurrents liés à la nature du conflit sont, soutient Mohamed El Hacem Ould Lebatt, ceux qui se rapportent aux facteurs objectifs du conflit à résoudre. Ils sont totalement indépendant de la volonté du médiateur et du facilitateur et peuvent être regroupés dans deux blocs : les écueils nés des enjeux tissant la toile de fond du conflit et les écueils résultant des stratégies des parties en conflit.

Il y a, explique t-il, autour de tout conflit une toile épaisse dont les fils se nouent en une nasse impénétrable, enchevêtrée, de forces, d'intérêts et d'acteurs de tous ordres.²⁶⁴ Les puissances régionales et internationales en constituent les principaux segments. L'analyse classique des trajectoires des médiations suggère que les enjeux exogènes couvrent deux éléments majeurs : les puissances mondiales et les interférences des pays limitrophes. Il ne faut cependant pas oublier les puissances mixtes et occultes. Compte tenu des politiques globales des principales puissances internationales, il n'existe pratiquement aucun conflit où de telles puissances ne sont pas présentes ou désireuses d'être présentes.

La diplomatie qui s'internationalise a sensiblement renforcé le phénomène. L'intérêt de telles puissances est lui-même fort diversifié. Il peut résulter du passé, du poids et du legs de l'histoire, tout comme il peut être la manifestation d'intérêts économiques ou énergétiques ou, tout simplement, de velléités d'opposition à une ou d'autres puissances rivales. Il n'y a pas de paix véritable en dehors d'un « véritable aggiornamento des grandes puissances », comme l'affirme Roland Marchal dans une étude articulée autour de la donne paradigmatique du Tchad et de la Centrafrique. »²⁶⁵

Les exemples sont légion. Le premier, éloquent, a été donné par la Belgique au moment où se déployait la facilitation du processus politique en RDC. Un autre exemple a été donné par la France lors des négociations inter-ivoiriennes (Marcoussis) et de l'accord politique tchadien du 13 août 2007.

²⁶⁴ Bercovitch Jacob, « *the structure and diversity of Mediation in International relations*, in Médiations in international relations ; Victor Umbrucht, "Principes of International mediation: The case of east African community" in recueil des cours, 1984 cité par Mohamel Ould Lebatt

²⁶⁵ Marchal Roland, « Aux marges du monde, en Afrique centrale », études du CERI, n° 153-154, Mars 2009, p 220

Les enjeux endogènes constituent aussi le nœud gordien des conflits. A ce titre, ils sont en tête du tableau des écueils qui jonchent le chemin du médiateur et facilitateur. Ils empruntent aux enjeux exogènes la même teneur de diversité et de complexité. Ils se structurent généralement autour des propriétés foncières, des clivages ethniques et religieux ancestraux et des avatars, dérives et turpitudes des évolutions politiques et institutionnelles.

L'un des enjeux endogènes le plus récurrent paraît être celui que constituent les populations transfrontalières. La dimension transnationale du conflit n'est pas réductible à la seule présence des « populations flottantes entre deux Etats, membres de mêmes groupes ethniques transfrontaliers peu enclins à choisir ».²⁶⁶

Les politiques nationales et régionales ainsi que l'influence des enjeux exogènes peuvent accroître et aiguïser la prégnance d'un tel écueil dont les logiques de terroir et les clashes d'identités à la recherche d'une citoyenneté perdue, refusée et fébrilement recherchée, constituent la toile de fond que le médiateur ne saurait ignorer au risque de se faire prendre dans la nasse de l'inextricable enchevêtrement.

L'une des caractéristiques communes entre les conflits en RDC, en Côte d'Ivoire et au Tchad est assurément la distance séparant la capitale des pays concernés du lieu de la rébellion. Pratiquement toutes les rébellions prennent racine et débutent dans les zones frontalières avec des pays voisins : que ce soit les Kivus en RDC, à la frontière avec le Rwanda et l'Ouganda, le Nord de la Côte d'Ivoire, frontalier avec le Burkina Faso, l'Est du Tchad, frontalier du Soudan.²⁶⁷

B/ Les écueils relatifs aux parties

S'agissant des parties, deux écueils sont à surmonter : identifier et circonscrire les acteurs, cerner leurs stratégies et percer le mystère de leurs interminables atermoiements. Concernant l'identification des acteurs, il faut d'abord noter que dans tous les dialogues nationaux (RDC, Tchad et à une échelle réduite, Côte d'Ivoire), l'identification des acteurs en

²⁶⁶ Marchal Roland, *op cit*, p.46

²⁶⁷ Bedzigui Yann, « Les conflits en Afrique : une résolution improbable » p 161, <http://id.erudit.org/iderudit/040582ar>

vue de leur implication dans le dialogue national qui se veut toujours, à juste titre d'ailleurs, global et inclusif, a constitué, sous tous les cieux, un écueil quasi insurmontable.²⁶⁸

La sélection se heurte à l'absence de critères objectifs et reconnus de tous. Il s'agit en effet des pays où l'espace politique est en plein chaos consécutivement à l'effondrement de l'Etat et de ses démembrements administratifs. Tous les acteurs, quels qu'ils soient, se prévalent, sans gêne, d'une représentativité dont la légitimité est invérifiable. Lorsqu'il s'agit par exemple des partis politiques, les médiateurs découvrent très tôt qu'ils n'ont jamais réuni de congrès réguliers dont les décisions seraient susceptibles de jeter des éclairages sur leur réalité. Leurs registres financiers sont inexistantes et les livres de souches où sont inscrits les adhérents sont tout simplement inconnus dans la vie partisane de ces pays. La plupart du temps, de tels partis ou leaders de partis ne se sont jamais présentés à des élections et n'ont, à aucun moment, bénéficié d'une quelconque onction des urnes. N'ayant pas des députés, de sénateurs, de maires, de conseillers généraux du fait de l'absence de traditions démocratiques dans le pays, ces partis politiques n'offrent aucun critère objectif permettant de statuer sur leur effectivité. Pourtant, toute la jungle des sigles symbolisant de telles créatures se bousculent aux portes des facilitations pour se faire inviter et souvent ceux qui font le plus de bruit et adoptent les positions les plus extravagantes sont ceux qui comptent le moins sur le terrain.

Ce qui est vrai pour les partis politiques l'est aussi et même encore pour les rebellions armées. Pourtant des rebellions armées parmi les plus modestes arrivent fréquemment à s'imposer dans les négociations au grand dam des rassemblements et regroupements politiques significatifs, sculptant par la glaive un statut envié, à travers lequel elles regardent de haut ceux qui par la plume ou l'esprit, arrivent à peine à marquer leur existence. L'écueil ainsi esquissé ne pose pas au médiateur seulement un problème de gestion du processus en termes de coût, d'organisation et de logistique, mais également et surtout en termes d'efficacité et de résultat. Le phénomène a pesé sur le processus de paix en RDC et en Côte d'Ivoire. Les négociations politiques au Tchad en ont confirmé la récurrence. La consistance de l'écueil a fini par conduire de nombreux médiateurs à s'appuyer sur des acteurs jugés majeurs pour traiter les questions les plus sensibles et promouvoir, en comités restreints, voire parfois secrets, les ébauches de solutions destinées à être portées ultérieurement à l'attention des autres négociateurs.

²⁶⁸ Ould Lebatt, *Facilitation dans la Tourmente, deux ans de médiation dans l'imbroglia congolais*, L'Archipel, 2005, p 43

La méthode n'est pas à l'abri des critiques et a suscité toujours l'hilarité et l'acrimonie des petits et moyens acteurs mais elle n'est pas dépourvue d'efficacité et de rigueur. Elle permet de progresser malgré le déluge de feu que nourrissent les funestes stratégies des parties en conflits.²⁶⁹

En ce qui concerne la stratégie des parties, sa lisibilité se révèle souvent comme l'un des défis les plus insurmontables. Pourtant rien n'est possible si les médiateurs ne se pénètrent pas de ces stratégies ou s'ils échouent à en percer les mystères. La maîtrise du processus échappera au médiateur dès lors qu'il se trouve en déphasage par rapport à la donne stratégique des parties au conflit. La question est compliquée par les dynamiques de groupes qui immanquablement se développent au sein d'un processus de médiation. Au cours du processus, les choses bougent et les transferts de forces s'effectuent chaque jour.

Poursuivre la guerre par les moyens du dialogue : inversant le dogme selon lequel la « guerre est la poursuite de la politique par d'autres moyens », les parties en conflit adoptent comme principe stratégique, la poursuite de la guerre par l'acceptation des négociations et des dialogues placés sous les auspices d'un médiateur. De la sorte, ils entrent tous dans un processus de négociation sans donner crédit au processus ainsi engagé tout en continuant à camper sur leurs positions pré-négociations.

Jouer les médiateurs contre les médiateurs en cas de pluralité de la médiation : la tendance des parties est de travailler avec une composante de la médiation sur des scénarios qui sont différents de ceux qu'elles essaient de promouvoir avec une autre composante de la même médiation. Le but recherché est double. Parfois, le jeu vise simplement à tester la fiabilité de la médiation et de la sincérité de ses initiatives et des solutions proposées. Il peut aussi être celui de rechercher le maximum de gain avant de prendre une option définitive de compromis. Le phénomène s'enveloppe généralement d'un voile de critique ou de mise en cause d'une partie de la médiation accusée, souvent à tort, de partialité, d'intérêt mercantile et de tout autre affinité que la partie rivale entretiendrait avec la composante de la médiation incriminée.

Accusé les médiateurs pour obtenir un avantage indu : l'une des tactiques fréquentes est d'accuser le médiateur de parti pris, de partialité, de corruption, d'incompétence. Si aucun médiateur ne peut être dans l'absolu à l'abri de telles dérives et faiblesses, dans la plupart des cas, les parties en conflit se livrent à de telles accusations dans le but d'engranger des résultats. Croyant faire pression sur le médiateur, elles y recourront avec davantage de force et

²⁶⁹ Mohamed El Hacen Ould Lebatt, « Médiation ou facilitation : la récurrence funeste » in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone* (Vettovaglia sous Dir), Édition Bruylant, Bruxelles 2010, p 170

de constance qu'elles sentent que leurs propos produisent des échos auprès des médiateurs, de son équipe ou de segments de la communauté internationale ou d'organismes l'ayant mandaté.

Les processus inclusifs visant les solutions consensuelles invitent nécessairement à leurs tables une pluralité de composantes, lesquelles, sous l'effet de leurs propres dynamiques, vont tenter, chacune, d'améliorer ses positions par une recherche éperdue de construction d'alliance nouvelles et de déstructuration d'alliances anciennes. Presque toujours, la configuration d'alliances faites le jour, se défait au coucher du soleil, pour se refaire le lendemain aux premières lueurs de l'aurore. Ce jeu d'alliances et de mésalliances est le propre des négociations assistées, lesquelles sont portées par une dynamique de positionnement perpétuel. Les médiateurs et facilitateurs qui sous-estiment cet écueil finissent par en payer le prix, ce d'autant que la nature de la médiation se présente fréquemment comme un facteur de mise en évidence des vices et des vertus du mécanisme lui-même.

Section 2: Beaucoup d'élections n'ont pas apporté la paix et la stabilité

Les élections sont traditionnellement perçues comme l'un des moments forts et comme la manifestation la plus spectaculaire (au sens de plus visible) de la vie démocratique de toute société. Elles sanctionnent le changement, en rendant possible l'alternance politique. Le sens commun attribue généralement en démocratie une place et un rôle central au bon déroulement du processus électoral.

« Le principe est admis que lorsqu'il n'y a pas d'élections, la démocratie ne peut exister. Mais l'élection, elle non plus, ne peut être efficiente que si elle est régie, dans son organisation, par des règles et des garanties suffisantes qui puissent lui donner son caractère démocratique. Ainsi l'architecture élections/démocratie se trouve quelque peu complexifiée par le fait que les deux notions se tiennent l'une et l'autre au point que la disparition de l'une entraîne celle de l'autre. »²⁷⁰

²⁷⁰ Fall Alioune, «Le juge des élections dans l'impasse », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, (Vettovaglia Jean Pierre sous dir), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 556

Aujourd'hui, « l'élection en Afrique est juste pour le gagnant et inique pour le perdant ». Elle génère d'abondants contentieux, politiques et juridiques, quand elle ne dégénère pas en guerre civile. La contestation des élections en Afrique francophone est, indubitablement, un acquis de la troisième vague de démocratisation, celle des années 1990. La tenue d'élections libres, fiables et transparentes pose, aujourd'hui, d'incommensurables difficultés techniques de tous ordres ; l'organisation d'un scrutin pluraliste apparaît comme un leurre, partout où l'alternance démocratique est compromise.

Les régimes africains ont encore cette particularité d'être dominés par des acteurs politiques qui continuent d'exercer le pouvoir comme par le passé, de manière autoritaire parfois, avec les mêmes moyens et méthodes connus à l'époque du système de parti unique, après l'avoir pourtant acquis démocratiquement par l'élection. Le paradoxe est que les élections font l'objet de manipulations diverses, excluant toute possibilité d'alternance laquelle constitue le nerf central de toute démocratie. Pour toute cette raison, l'élection fait l'objet encore aujourd'hui en Afrique de contestations assez vives et presque systématiques, engendrant parfois des violences démesurées : les derniers exemples remontent aux manifestations intervenues après la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 2010 en Côte d'Ivoire et de 2011 en République Démocratique du Congo. Au Tchad, ce fut le boycott en 2011. Tout cela démontre à suffisance la fragilité du processus électoral (**Paragraphe 2**) entraînant souvent des élections controversées (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : Des élections controversées

« Election » renvoie nécessairement à « démocratie », la notion de base qui la justifie. Celle-là, sans épuiser celle-ci, est en effet un élément essentiel, en ce qu'elle constitue le mode d'expression du peuple souverain. La Déclaration de Bamako n'a pas manqué de consacrer le lien étroit entre les deux notions. Le Rapport 2008 de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) inscrivant les élections dans le contexte sociopolitique actuel, y perçoit « un élément de consolidation de la démocratie ». L'on comprend dès lors les conséquences néfastes des élections sur le processus démocratique dans lequel la Francophonie s'est tant et si bien engagée pour pacifier les pays en crise. Dans le cadre de l'OIF, le programme d'action

annexé à la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000 affirme en effet que la Francophonie entend « faciliter le dialogue interne, avant, pendant et après les élections ».²⁷¹ Que nenni.

A/ Des élections entachées d'irrégularités

La crédibilité de la démocratisation dans le plus grand nombre des Etats francophones a dépendu pour une grande part des conditions d'organisation de l'élection présidentielle devenue compétitive. Les Présidents en place craignent de ne pas être réélus et les opposants redoutent aussi souvent que leurs espoirs soient anéantis par la fraude. Aucune élection n'est parfaite et il ne faut pas s'étonner que plusieurs d'entre elles, dont celles de la Côte d'Ivoire et de la RDC, aient donné lieu à des contestations ou à des troubles à l'annonce des résultats, ou encore à un boycottage à titre préventif comme au Tchad. Longtemps apprécié comme un gage de stabilité, les élections ont vite révélé leurs limites. Leurs avantages sont certes incontestables, mais à vouloir refuser toute possibilité d'alternance démocratique ou de retarder trop longtemps les relèves de générations politiques, les dirigeants en place prennent le risque de perdre le pouvoir dans des conditions humiliantes et parfois tragiques.

Les élections compétitives, malgré un environnement international devenu favorable et un soutien sans faille de l'OIF à la démocratie, ont donné lieu à des blocages institutionnels ou à des dérapages dus à la volonté d'un chef d'Etat de rester au pouvoir.

Il ne faut pas non plus s'étonner aussi que dans toutes les opérations électorales toujours à hauts risques, se révèlent assez souvent peu conforme aux standards proclamés et affichés, en raison de phénomènes récurrents de fraude et de corruption électorale, qui entachent gravement la transparence et la sincérité des élections démocratiques. Cette fraude électorale concerne l'ensemble des moyens utilisés par les acteurs politiques pour influencer le résultat des élections, en vue de favoriser un résultat qui leur soit défavorable. Il existe autant de possibilités de fraude électorale qu'il y a d'éléments spécifiques à toute opération électorale. Chaque étape du processus est naturellement susceptible de manipulation frauduleuses, plus ou moins importantes, plus ou moins décelables.

²⁷¹ Programme d'action adopté par le IXe Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage, (Beyrouth, les 18, 19 et 20 octobre 2002) section II, paragraphe 4, alinéa 3

Si la fraude électorale est, il est vrai, un phénomène qui touche tous les régimes politiques pratiquant le vote populaire, il caractérise souvent plus particulièrement les régimes africains francophones, ce qui provoque de fortes tensions, parfois même des réactions et des débordements difficilement contrôlables. La fraude électorale semble ne pas être une préoccupation pour les observateurs internationaux, notamment ceux de l'OIF, pour qui la fraude fait partie du jeu électoral. Pourtant elle prend de proportions de plus en plus grotesques comme en Côte d'Ivoire, au Tchad et en RDC.

Si comme on doit l'admettre, les élections constituent la base nécessaire de la démocratie, mais non suffisante, la liberté des élections devrait représenter alors la synthèse de tous les droits de l'Homme, tout au moins de tous les droits civils et politiques. A contrario, on peut en déduire que, lorsque les élections ne sont pas honnêtes et libres, tous les droits civils et politiques sont à tout le moins menacés, sinon refusés aux citoyens d'un pays. En somme, les élections sont le passage étroit, mais obligatoire, des droits de l'homme vers la démocratie, et, pourrait-on dire, vice-versa.

On pourrait, dans ces conditions, légitimement s'attendre à ce que la communauté internationale, avec à leur tête l'OIF, consacre beaucoup d'efforts pour définir des normes adéquates relatives aux élections et s'efforce d'organiser un contrôle strict de leur respect. Si l'on cherche à faire le point de la situation, on s'aperçoit que les normes en vigueur, le moins que l'on puisse dire, sont des dispositions générales, très générales sans doute, pour rendre effective la liberté des élections. Ce qui est plus grave encore, c'est que ces normes, d'origine différente (Nations Unies, OUA, OIF) sont loin d'être identiques et divergent en réalité très sensiblement les unes des autres.

Les élections libres et régulières font partie des programmes de consolidation de la paix au même titre que le triptyque DDR (désarmement, démobilisation, réinsertion des ex-combattants dans la vie civile), la reconstruction socio économique, le retour des réfugiés et des personnes déplacées. Relevant de la problématique des droits de l'Homme et de la démocratisation, leur fonction dans ce contexte est triple.

Premièrement, la présence d'observateurs internationaux a pour vertu de décourager les irrégularités (dont le processus électoral peut être entaché : bourrage des urnes, intimidation à l'égard des électeurs, ...), d'encourager la participation électorale et, surtout, de favoriser l'avènement d'un gouvernement légitime.

Deuxièmement, des élections libres et régulières menées au lendemain d'un conflit ouvrent la voie à un processus de pacification et de gouvernance démocratique.

Troisièmement, leur tenue annonce l'ultime phase des programmes de consolidation de la paix dont la DDR constitue généralement le point de départ.

Depuis la fin de la guerre froide, bon nombre d'opérations onusiennes de maintien de la paix ont comporté une composante électorale chargée en Afrique, d'observer – au sens générique du terme – l'organisation et la régularité d'élections libres et équitables, notamment en Côte d'Ivoire et en RDC.

Les élections tenues en RDC et en Côte d'Ivoire, et dans une moindre mesure au Tchad, n'ont produit qu'une normalisation éphémère. Ces élections post-confliktuelles ont compromis la réconciliation nationale et font obstacle à la démocratisation et, même ont rallumé le conflit armé. La consultation électorale organisée avant l'achèvement de la phase de démilitarisation, a ravivé le conflit mal éteint ou non éteint. Tel fut précisément le cas en Côte d'Ivoire en 2010.

En RDC, en Côte d'Ivoire et au Tchad, les critiques des élections sont nombreuses ; elles ne sont pas nouvelles, mais elles se multiplient, et sont souvent plus radicales ; jusqu'à certains, remettre en cause le procédé électoral, parfois son principe et en tout cas sa légitimité.²⁷²

Tout se passe comme si en même temps que l'on attendait toujours plus des élections et que les régimes et les opinions s'accoutumaient aux élections, certains dirigeants avaient appris à en maîtriser les mécanismes, à les exploiter, à les instrumentaliser. On y voit aujourd'hui qu'un vecteur d'affaiblissement démocratique.²⁷³

Quelle que soit la nature des relations aux déclinaisons multiples qui lient les élections et les crises, il est une constante, presque évidente à formuler, la place centrale occupée par l'organisation et le déroulement des opérations électorales. En dépendent la sincérité du vote et l'effectivité du suffrage. Comme toujours en matière politique, on en revient à ce que les scrutins sont présentés comme animés par des pratiques frauduleuses de toute nature. Comme quoi, le processus électoral n'inspire plus confiance aux électeurs francophones.

Les élections sont aujourd'hui un objet scientifique pertinent²⁷⁴, y compris dans leur manifestation frauduleuse. Elles sont indiscutablement frappées au coin de la contestation, de

²⁷² Gaudusson Jean du Bois, « Les élections à l'épreuve de l'Afrique », in *Les cahiers du conseil constitutionnel*, n°13, 2002

²⁷³ Gaudusson Jean du Bois, « Elections entre démocratie et crises », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, (Vettovaglia sous Dir), Bruylant, Bruxelles, 2010, p 176

²⁷⁴ Otayek René, « Les élections sont-elles un objet scientifique pertinent ? » *Politique africaine*, N° 69, mars 1998, pp 3 et s

la suspicion, voire du désaveu. La volonté démocratique est-elle encore le processus électoral ? Nombre d'éléments permettent d'en douter.

B/ L'observation électorale ou tourisme électoral ?

On peut estimer avec raison que la critique récurrente portant sur l'efficacité des missions d'observations pratiquées par la Francophonie en raison notamment de leur taille réduite, qui ne leur permet de couvrir qu'un nombre très limité de bureaux de vote, ainsi que leur présence temporaire sur le terrain, excluant une observation adéquate des différentes étapes préparatoires au scrutin, a perdu largement de sa pertinence. La constitution d'équipes conjointes ou complémentaires entre les différentes missions dépêchées par divers mandants intergouvernementaux, œuvrant en outre en étroite collaboration avec les équipes des observateurs non gouvernementaux de plus en plus nombreux et actifs, et d'autre part, la présence constante tout au long du processus, à travers les experts de longue durée et les missions successivement dépêchées, politiques ou techniques, s'avèrent en effet, de solides adjuvants de nature à susciter une observation sans doute non exhaustive à toutes les étapes et sur toute l'étendue du territoire, mais suffisante, pour fonder un diagnostic étayé, avec valeur de test acceptable. La conscience de tels enjeux, surtout au terme d'un long et complexe processus de sortie de crise, peut paradoxalement obérer la plénitude de l'appréciation portée sur l'ensemble du processus observé, en privilégiant un satisfecit global de moindre intensité.

On doit à l'Afrique francophone un indice de la dépendance, une mesure de la minorité internationale qui mériterait d'être intégré dans le classement annuel du PNUD du « développement humain »²⁷⁵ dans le monde : l'observation des élections. De quoi s'agit-il ? Dans des pays où la vérité des urnes menace d'être controversée, des étrangers supposés impartiaux et désintéressés sont pris à témoin pour prévenir ou arbitrer des querelles sur la régularité d'un scrutin. Première question : qui leur confie cette tâche ? In fine, les autorités du pays d'accueil, qui disposent du pouvoir d'accréditation. Cependant, leur refus de les faire venir équivaldrait, aux yeux de l'opinion publique nationale et internationale, à l'aveu d'une intention frauduleuse. Par conséquent, en fonction des rapports de forces entre le

²⁷⁵ Stephen Smith, *Négrologie : pourquoi l'Afrique se meurt ?* Edition Calmann Levy, Paris, 2003, p 179

régime en place, son opposition et la « communauté des bailleurs de fonds », se négocie, la plupart de temps, un compromis accepté par tout le monde.

D'où cette deuxième question : les scrutateurs étrangers sont-ils inutiles ? Totalelement pour la démocratie, mais pas pour tout le monde. En effet, et le pouvoir en place et l'opposition ont intérêt à faire venir « leurs » témoins pour accréditer « leur » vérité. Pour cette bonne cause, il s'est instauré tout un système de complaisance, une industrie de tourisme électoral. Ce n'est aucunement exagéré.²⁷⁶

Les observateurs électoraux font partie du rituel. Ils sont censés tout ausculter. La façon dont les listes électorales sont établies, le déroulement du scrutin, comment les urnes sont ouvertes et les bulletins empaquetés, la taille et la forme des enveloppes... Un travail de fourmi qui dure plusieurs semaines Pour quel résultat. Aucun, affirment les électeurs francophones déçus par les poignées de main entre diplomates et Présidents « légitimement élus » après bourrage des urnes et tripatouillage des listes. Des irrégularités qui n'échappent pourtant pas aux observateurs. »²⁷⁷

Mais ce qui révolte l'électeur francophone au plus haut point, c'est de se voir déposséder du résultat de son vote par de savants tours de passe-passe. Une population vote pour le changement et, au sortir du scrutin, elle hérite des mêmes corrompus qu'elle a rejetés. Des « coopérants en techniques électorale » sont venus prêter main forte pour l'organisation du scrutin. Des « observateurs » minutieusement choisis sont venus superviser les opérations de vote. Et, au soir de la journée électorale, tout ce beau monde constatera les élections « sereines, équitables et transparentes » qui voient la victoire de leur champion.

Les mêmes officines ont mis en place tout le catalogue des moyens de fraude, plus l'arme ultime : le bidouillage informatique de décompte centralisé des résultats. Si malgré la fraude, le dictateur et son parti se retrouvent avec 20% des suffrages exprimés, les ordinateurs se mettent à tourner : 51% si le régime la joue modeste ; 70% ou davantage si l'on veut affirmer son hégémonie de manière écrasante. Peu importe que ce viol de volonté populaire suscite de vives réactions, voire même des troubles. Au contraire : se met alors en place le deuxième acte, la « démocratie apaisée ».

²⁷⁶ ibid

²⁷⁷ Geslin Jean-Dominique, «Les envoyés des organisations internationales sont souvent otages des politiques », Jeune Afrique, 15/10/2007

« Leur travail, c'est d'arriver le samedi soir, de faire la fête et de repartir le dimanche », ironise un électeur. « Dans l'attitude des observateurs, il y a un côté tourisme électoral », déplore un autre. « Les observateurs sont payés cher pour ce qu'ils font et surtout pour ce qu'ils ne font pas », renchérit un troisième. Tous s'expriment sous couvert de l'anonymat, ne voulant pas critiquer publiquement l'Organisation qui, somme toute, les nourrit.

La plupart du temps, les observateurs internationaux sont pourtant des gens consciencieux qui font leur travail avec le plus grand sérieux, enchaînant de longs et détaillés rapports parfois extrêmement critiques. Ils paraissent, hélas, bien après la proclamation des résultats, l'investiture du Chef de l'État ou des députés. L'Histoire continue, et peu importe l'avis des observateurs.

La confusion sensible de rôles appelés à être différents, entre des acteurs et des structures de plus en plus nombreux à être impliqués dans le déroulement des processus électoraux, ne peut en outre que changer sensiblement les termes du débat de l'observation des élections. Déjà nombre d'Organisations internationales ont décidé, dans un souci de clarification, de distinguer les fonctions d'assistance technique et d'observation des élections qu'elles ne pratiquent plus, à l'instar de l'ONU ou du PNUD.²⁷⁸

L'apparition du concept de certification n'est-il pas, à cet égard, significatif de l'ambiguïté qui règne dans l'exercice effectif d'une démarche se voulant être le garant de la fiabilité des consultations électorales ? s'interroge Christine Desouches. Ainsi au terme d'un processus complexe de réconciliation entre les parties ivoiriennes, concrétisé par les accords de Ouagadougou de mars 2007, la Mission des Nations Unies pour la Côte d'Ivoire (ONUCI), et en particulier son Haut responsable, Représentant du Secrétaire Général, a été chargé par le Conseil de sécurité d'un rôle de « certification » de l'ensemble du processus. Certes, c'est là un cas spécifique illustrant également les difficultés des Accords de paix. Mais il est aussi révélateur de la question plus générale, des responsabilités relative d'exercice, par définition politiques, par rapport à des procédures juridiques, nationales ou régionales et continentales, selon le degré d'intégration, devant, en dernier ressort, faire droit.

En raison des moyens limités dont dispose l'OIF pour le déploiement de missions d'observation électorales et ce même dans un contexte d'envoi de missions d'observation électorale par plusieurs Organisations internationales dont le pays organisateur est membre, en raison aussi parfois du manque de collaboration entre ces différentes missions créant

²⁷⁸ Desouches Christine, « Francophonie et accompagnement du processus électoraux » in *Démocratie et élections dans l'espace francophone* (Vettovaglia Jean Pierre sous dir), Bruylant, Bruxelles 2010, p 244

souvent des situations confuses que certains ont qualifié de « cacophonie chez les observateurs »²⁷⁹ avec un risque de divergence dans les rapports de mission produits, l'OIF doit privilégier, aux dépens de l'observation électorale stricto sensu, la médiation électorale pour « faciliter le dialogue interne, avant, pendant et après les élections »²⁸⁰ conformément au plan d'action novateur annexé à la Déclaration de Bamako, en vue d'éviter les controverses sur la fiabilité des opérations électorales, leur gestion et leur légitimité à donner des résultats acceptables et acceptés, à l'origine de conflits et de violences électorales en Afrique.

Paragraphe 2 : La fragilité des processus électoraux

Beaucoup d'élections récentes n'ont pas apporté la paix et la stabilité des institutions politiques que l'on était en droit d'attendre. Certaines ont été sans cesse reportées, avant leur tenue, par peur de débordements violents. L'Etat démocratique est parfois interprété de façon assez autoritaire par ses élites et ses oligarchies et les alternances n'ont pas lieu comme elles le devaient. Mais ce qui arrivera arriva : les armes supplantent dans la plupart des cas les urnes.

Cela témoigne incontestablement de la fragilité des expériences de démocratisation en Afrique, qui restent à consolider sans doute, notamment par une gestion avisée de la démocratie dans les « sociétés plurielles » et par la restauration de l'Etat de droit.

Les équipes de médiations ont joué à contretemps, présentant un projet d'accord trop tôt, ouvrant la négociation avant d'en avoir les moyens financiers, renouant avec le dialogue avant que la composition de la délégation ne soit définitivement acquise. Le sentiment que la pièce est jouée commence à prévaloir parmi les délégués. C'est dans ces contextes que de nombreuses élections n'ont pu apporter la paix souhaitée, que des accords politiques sont souvent plombés par des actions militaires victorieuses et que de nombreuses interrogations surgissent quant au bien fondé du soutien de l'OIF aux opérations de maintien de la paix.

²⁷⁹ Pilon Marc « L'élection présidentielle d'août 1993 au Togo : cacophonie chez les observateurs » Rapport 1997 de l'observatoire permanent de la coopération française, Paris, Karthala, pp 89 -109

²⁸⁰ Programme d'action de la déclaration de Bamako, section II, paragraphe 4, alinéa 3

A/ La réconciliation reste étrangère au processus de négociation

Simmel soulignait donc à bon droit que « la paix ne procède pas aussi directement du conflit, la fin du conflit est une démarche particulière qui n'entre ni dans une catégorie ni dans l'autre, de même qu'un pont est d'une autre nature que les deux rives qu'il relie. C'est bien la manière dont s'achève un conflit, la nature de ce pont reliant la rive du conflit et la rive de la paix, qui doit retenir l'attention tant celle du chercheur que celle du praticien. »²⁸¹

Mais deux facteurs compliquent l'architecture et la construction de ce pont vers la paix. « Le premier renvoie au caractère intra étatique du conflit. Au terme d'une guerre entre deux Etats souverains, les belligérants peuvent envisager leurs destins de façon séparée – ce qui n'interdit pas une réconciliation, ainsi qu'en témoigne l'exemple de la Lybie et du Tchad. Au contraire, une guerre civile laisse un même corps social meurtri et déchiré : séparées par la haine, des communautés ne doivent pas moins continuer à vivre ensemble, en tout cas côte à côte. Cette proximité imposée ne sera durable que si les communautés concernées en viennent à l'accepter, ce qui suppose un *modus vivendi* voire, si possible, une réconciliation. Celle-ci est liée avec l'acceptation de règles de jeu commune, la reconstruction de la confiance entre les acteurs, la capacité à surmonter les épreuves du passé – ce qui évoque la reconnaissance et le pardon – pour mieux se concentrer ensemble sur les questions d'avenir. Il y a réconciliation lorsqu'on s'est suffisamment diffusé la conviction selon laquelle un futur commun revêt plus d'importance qu'un passé divisé. »²⁸²

Mais cette réconciliation- et c'est le second facteur de complication retenu par Colson Urelin et Peker Lempereur Alain²⁸³ – sera rendue plus difficile si le conflit, enfreignant les limites de *jus in bello*, a été marqué par de graves violations des droits de l'Homme, par des crimes de guerres, voire des crimes contre l'humanité et des actes de génocides. Le souvenir des atrocités et le légitime besoin de justice exprimé par les victimes ne faciliteront pas la réconciliation pourtant nécessaire à la poursuite de la vie en commun, formant une tension difficile à résoudre entre une logique de paix et une logique de justice.

²⁸¹ Colson Urelin et Peker Lempereur Alain, « Un pont vers une paix durable : réconciliation et médiation post-conflit au Burundi et en RDC », in *Dossier Négociation et réconciliation*, Revue semestrielle, édition De Boeck & Larcier, 2008 ; Bruxelles : Christian thuderoz(sous dir)

²⁸² Ibid

²⁸³ Op cit

C'est donc en particulier dans ces contextes extrêmes – une guerre civile marquée par des pires atrocités - qu'il faut poser la question de la réconciliation.

Plusieurs typologies ont souligné la diversité des processus permettant de terminer un conflit. Là encore, précurseur, Simmel proposait la sienne qui envisage trois « manières habituelles »²⁸⁴ de mettre fin à un litige : la victoire d'un des protagonistes, et donc la défaite de l'autre ; le compromis, c'est-à-dire la négociation ; enfin la réconciliation, où les deux parties choisissent de mettre un terme à leur différend sans demander réparation. Mais Simmel aborde distinctement ces trois manières : or l'enjeu ici est de réfléchir à leur articulation. Il s'agit d'explorer en quoi, au lendemain d'une victoire, une réconciliation semble possible et nécessaire aux parties prenantes, et de cerner le rôle que peut jouer la négociation dans cette perspective.

A effet, nous proposons une typologie de la place prise par la notion de réconciliation dans un processus de réconciliation. Schématiquement, trois configurations peuvent être distinguées.

Ce cas semble le plus commun, et ce pour deux raisons. D'une part, au crépuscule d'un conflit armé, l'ordre du jour est dominé par des enjeux immédiats, concrets, évidents, aux antipodes des caractères définissant la réconciliation : le long terme, le symbole, le sous jacent. D'autres part, les parties prenantes, même réunies autour d'une table de négociation, restent dans une logique antagoniste, polarisant leur différences et s'arc boutant sur leurs positions afin de ne pas être perçues par leurs audiences respectives comme bradant les intérêts dont elles sont les mandataires. La négociation emprunte une logique à dominante distributive : il faut repartir ce qui peut l'être – territoire, ressources, pouvoir, responsabilités. On négocie puis on se sépare.

Ce cas est d'autant plus fréquent que ces négociations se tiennent sous les auspices – et pour une part sous la pression – de tiers extérieurs. Comme le notait Simmel, « le compromis (c'est-à-dire la négociation) est hors de question (...) dans des combats motivés par la haine ou la vengeance »²⁸⁵. D'où le fréquent recours à la médiation dans les guerres civiles : les bons offices relèvent d'efforts diplomatiques traditionnels visant à moyenner la paix auprès des « chefs de guerre » locaux. Souvent la pression internationale est telle que ces chefs se sentent obliger de signer des accords de paix dont, au fond d'eux-mêmes, ils ne sont pas

²⁸⁴ Colson Urelin et Peker Lempereur Alain, « Un pont vers une paix durable : réconciliation et médiation post-conflit au Burundi et en RDC » in *Dossier Négociation et réconciliation*, Revue semestrielle, édition De Boeck & Larcier, 208 ; Bruxelles, Christian thuderoz(sous dir)

²⁸⁵ Colson Urelin et Peker Lempereur Alain, op cit

toujours persuadés du bien fondé, mais au processus desquels ils ont au moins participé. Ils considèrent ces accords parfois comme une trêve, des pauses avant la reprise du combat.

Ces chefs sont moins sûrs encore que leurs troupes respectives – à qui, durant des années parfois, on a désigné l'autre comme un ennemi juré – se reconnaîtront dans les clauses signées, fragilisant l'équilibre obtenu, augmentant d'autant le risque d'éclatement de chaque groupe en modérés fatigués de la guerre et les radicaux gagnés en partie par le mirage de la poursuite de la lutte armée. Tout rapprochement avec l'ancien ennemi peut être vécu comme une trahison et comme un signe de faiblesse dans son propre camp, les vainqueurs sur le terrain ou les négociateurs à la table en sont conscients. La réconciliation est tenue en lisière de la négociation.

Si comme Simmel semble l'indiquer, la négociation est difficilement praticable dans des situations marquées par la haine ou la vengeance – qui sont précisément les caractères des guerres civiles marquées par de graves crimes –, c'est bel et bien la réconciliation qui offrirait l'antidote au besoin de vengeance et qui pourra dissoudre la haine. La réconciliation serait alors comme un préalable à une approche plus efficace de la négociation. Un préalable, ou en tout cas, un accompagnement indispensable.

B/ Les effets pervers du concept d'appropriation du processus par le pays en conflit

On touche là au cœur de l'efficacité de la médiation dans la durée. L'appropriation étant un principe officiellement reconnu par la Communauté internationale est presque un sujet tabou. Depuis que les Organisations internationales, à commencer par l'ONU puis la Francophonie, se sont impliquées dans la résolution des conflits, il a été admis que leur mission est de prévenir ou d'arrêter des conflits, notamment en utilisant la médiation. Cette dernière, on l'a déjà dit, a pour but de faire cesser les violences, puis de conduire les parties en conflit à négocier et à signer un accord de paix. Cet accord comporte en général la mise en place d'autorités de transition dont la principale tâche consiste, dans un délai déterminé, à organiser des élections libres et transparentes avec l'aide de la Communauté internationale.

La mission des médiateurs devait consister aussi à suivre l'application de l'accord de paix conclu sous leur égide, cet accord comportant généralement des dispositions prévoyant la

reconstruction des principales institutions de l'Etat et la mise en œuvre d'un programme de développement économique et social.

Au nom du principe d'appropriation, ce sont les autorités de transitions qui ont la responsabilité d'assumer la gestion des affaires du pays jusqu'à la mise en place des institutions issues des élections. La doctrine en vigueur sur le plan international s'inspire de l'idée qu'une fois signé l'accord de paix, les parties prenantes à cet accord, réunies dans les instances de transitions, doivent assumer leurs prérogatives nationales, y compris en ce qui concerne les processus de sortie de crises. Ceux-ci comportent entre autre le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants (DDR), la création des forces de sécurité nationale (police et armée), le plus souvent leur intégration et amalgame de combattants issus des milices.

Dans la plupart des cas, c'est une commission nationale de désarmement et réinsertion, constituée des représentants des diverses factions opposées, que revient la responsabilité de piloter ces différents processus. La communauté internationale apporte certes son appui technique et financier à cette commission nationale, mais elle n'en assume pas la responsabilité directe.

Cette doctrine qui respecte le principe de la souveraineté nationale et qui fait confiance aux ex-belligérants pour conduire la « sortie de crise » de leur pays, n'est pas critiquable dans son inspiration. Toutefois, les expériences que l'on a observées conduisent pour le moins à s'interroger sur son efficacité.

L'exemple de la République Démocratique du Congo est particulièrement éclairant, mais il n'est pas le seul ; la Côte d'Ivoire aussi et à certains égards le Tchad, conduisent à des interrogations similaires.

Ces pays ont en commun d'avoir été ravagés plus ou moins gravement par la guerre civile meurtrière dont les populations civiles ont été les principales victimes. Leur caractéristique commune est qu'aucun des camps (sauf au Tchad) en présence n'a remporté de victoire décisive sur son ou ses adversaires, pour la raison, principalement, que la Communauté internationale s'est interposée entre les belligérants. Un accord est signé, sous la pression internationale, conduit dès lors à la mise en place d'une Autorité de transition composée des représentants des ex-belligérants dont aucun n'a clairement vaincu l'adversaire, comme en RDC et en Côte d'Ivoire. Il en résulte que la préoccupation majeure des représentants des différents camps au sein de l'autorité de transitions est de préserver le plus possible leurs

atouts, leur influence et leurs moyens dans la perspective des compétitions électorales à venir, au mieux, ou dans l'éventualité d'une reprise des hostilités, au pire...

Et surtout, le moins qu'on puisse dire est que la confiance ne règne pas entre les partenaires obligés de la transition. Dans de telles conditions, comment pourrait-on s'attendre à ce que les Autorités de transitions puissent faire face efficacement aux besoins élémentaires de la populations, , surtout à l'élaboration des listes électorales et à l'organisation des élections libres et transparentes.

Dans de telles situations, on ne peut manquer de penser que la communauté internationale devrait s'impliquer directement dans la mise en œuvre de cette phase si délicate mais si importante de sortie de crise et ne passer le relais aux Autorités locales de transitions que dans un second temps pour éviter des élections truquées et frauduleuses.

Section 3 : De nombreuses disqualifications du tiers francophone

Le partage des tâches dans les OMP soulève des questions sur les relations entre les organisations intergouvernementales. Depuis qu'elle a adopté une nouvelle architecture institutionnelle en 1997, l'OIF a été impliquée dans de telles relations. En raison de nouvelles prérogatives en matière de gestion des conflits, cet acteur est apparu comme un cadre institutionnel « tiers » qui soutient les efforts des opérations de paix plutôt que de remplir le partage des tâches classiques de sous-traitant.²⁸⁶

L'un des rôles essentiels assumés par les OMP est d'aider les parties en conflits à résoudre leurs différends politiques fondamentaux par le dialogue et le compromis, plutôt que par la violence. Ce rôle est décrit de différentes manières : efforts diplomatiques, médiation, accompagnement du processus élection, instauration de la paix, facilitation politique, ou tout simplement « rôle politique » d'une mission de paix.²⁸⁷ Quel que soit son nom, il s'agit d'une entreprise extrêmement ardue, d'autant plus difficile à mener à bien que l'occasion de

²⁸⁶ Ramel Frédéric, « Task-Sharing and Peace Operations: the role of the Organisation Internationale of La Francophonie », *International Peacekeeping*, 19, 3, 2012, pp. 301-315. <http://www.tandfonline.com/doi/abs>, www.cdem.defense.gouv.fr

²⁸⁷ Lakhdar Brahimi et Salman Ahmed, « Les sept péchés capitaux de la médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, (Vettovaglia Jean Pierre sous Dir), Bruylant, Bruxelles 2010, p 114

commettre des erreurs sont nombreuses. Certaines de ces erreurs auront des conséquences fatales pour le processus de paix au sein duquel l'opération de maintien de la paix s'inscrit (**Paragraphe 2**). Il s'agit aussi de ce qu'on peut qualifier d'ambiguïté et de l'inefficacité du rôle du tiers francophone dans le conflit (**Paragraphe 1**).

Paragraphe 1 : L'inefficacité des opérations de maintien de la paix

On a tendance à perdre de vue le lien entre médiation et maintien de la paix à partir du moment où l'attention se porte sur le déploiement de personnels militaire, policiers et civils, et sur les tâches qu'ils devront respectivement appuyer : rétablissement de la sécurité et des services de base, désarmement, démobilisation et réinsertion des combattants, retour des personnes déplacées et réfugiées, organisations d'élections et adoption de Constitutions, promotion de l'Etat de droit et des droits de l'Homme, remise en état des infrastructures et rétablissement des institutions, et relance de l'économie. Toutes ces activités, soutiennent Lakhdar Brahimi et Salman Ahmed, sont naturellement de la plus haute importance. Cependant, il arrive que la manière dont elles sont menées compromette les intérêts fondamentaux de l'une ou l'autre des parties en présence, l'incitant alors à revenir sur ses engagements. A ce stade, le maintien de l'engagement des parties dépend de la mise en œuvre d'une gestion habile du processus politique. Auquel cas, les accords politiques sont vite supplantés par des actions militaires victorieuses.

A/ Des accords politiques plombés et supplantés par des actions militaires victorieuses

La persistance des conflits en dépit du déploiement de force de maintien de la paix est désormais chose commune. Les interventions de forces internationales dans les conflits africains francophones se basent sur l'hypothèse que les belligérants déposeront les armes

après la signature d'un accord de paix. Cette appréciation optimiste sous-estime à quel point la guerre s'est intégrée dans les comportements sociaux. Elle procède d'une vision consistant à opposer la violence à la politique.²⁸⁸ L'usage de phrase telle que « une solution politique pour mettre fin à la violence » démontre que la violence est toujours perçue comme un échec de la politique. Pourtant, la maxime de Clausewitz selon laquelle « la guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens »²⁸⁹ acquiert une certaine véracité à l'est du Tchad, dans les Kivu et au Nord de la Côte d'Ivoire : jusqu'à une époque récente, le conflit armé a pris dans ces régions le relais d'un débat politique dans l'impasse. Pourtant, les organisations des Nations Unies continuent de penser la violence comme un état d'exception, alors que des pays comme la RDC ou la Côte d'Ivoire battent, en brèche cette conception : ce sont deux pays où l'absence d'un système de gouvernement ou de représentation a conduit les différentes minorités ethniques à prendre les armes. Dès lors, le déploiement d'une force chargée de maintenir une paix surtout synonyme de statu quo s'avère délicat.²⁹⁰

Cette vision amène à se demander si l'impact des interventions extérieures dans les conflits n'est pas paradoxalement leur prolongation. Dans nos études de cas, le déploiement des forces onusiennes n'a pas eu d'effet particulier sur le cours des conflits. Il y a davantage d'impuissance face à la violence que le contraire. Cela ne signifie pas pour autant que les opérations de maintien de la paix sont inutiles. Cependant, les interventions systématiques dans les conflits qui sont justifiées par des impératifs humanitaires passent sous silence leurs conséquences politiques. Si la poursuite des conflits a des effets désastreux sur la situation humanitaire, l'arrêt des hostilités sous la pression extérieure n'a-t-il pas des effets tout aussi négatifs sur le plan politique à long terme ? Certes, un conflit comme celui du Tchad bat en brèche une telle hypothèse : sans le déploiement de l'Eufor et de la MINURCAT, les populations de l'est auraient été probablement décimées sous la pression des Djandjawids ; dans le même temps, on constate que les violences à l'égard des populations ont continué malgré la présence des forces de maintien de la paix, cette dernière étant déchirée entre deux approches de son rôle : une neutralité inefficace et une impartialité risquée.

²⁸⁸ Plenge Jeppe Trautber, "The politics of multinational crisis management : the European Union'S response to darfour", SPIRIT, 13 sept 2005, p 5

²⁸⁹ Bedzigui Yann, «Le conflit en Afrique : une résolution improbable», AFRI, p 161

²⁹⁰ Pérouse de Montclos Marc Antoine, « Les Occidentaux peuvent-ils sauver l'Afrique ? » Politique étrangère, N°3, 2006, p 556

B/ Une neutralité inefficace

L'inefficacité des forces de paix, estime Bedzigui Yann, vient de leur incapacité à maintenir ou à imposer la paix, même lorsqu'elles disposent du mandat robuste adéquat. Les missions déployées en RDC (MONUC), au Tchad (MINURCAT) et en Côte d'Ivoire (ONUCI) disposent toutes d'un mandat relevant du chapitre VII de la Charte, donc de l'imposition de la paix. Pourtant, elles peinent à accomplir ces tâches du fait de leur incapacité à prévenir les violations, par les belligérants, d'accord de paix qu'ils ont pourtant signés. Cette difficulté provient de la confusion faite entre deux attitudes pourtant distinctes : la neutralité et l'impartialité. Le Rapport Brahimi soulignait clairement la distinction entre une impartialité synonyme de « pleine adhésion aux principes de la Charte et aux objectifs du mandat » et une neutralité qui implique « un traitement égal de toutes les parties tout le temps qui peut mener à une politique d'« apaisement ».²⁹¹

Cette dernière attitude, qui conduit à la passivité, est une constante répandue dans les différentes opérations de maintien de la paix. Or, cette passivité répond plus au souci de neutralité des organisations internationales qu'aux besoins des populations civiles prises dans les conflits. Elle est guidée par la volonté d'une force de maintien de la paix de demeurer un interlocuteur pour l'ensemble des parties qui lui interdit toute initiative contraignante à leur égard. Cette attitude a des résultats contrastés, car il s'avère difficile de rester à équidistance des belligérants. Elle en peut donc que renforcer l'hostilité de certaines parties et des populations victimes de violences. En dépit de ces désarmements, la neutralité comporte moins de risque qu'une attitude impartiale.

C/ Une impartialité risquée

L'impartialité consiste dans l'indépendance à l'égard des belligérants et dans la prise d'initiatives à leur encontre sans pour autant prendre parti. L'Opération Artémis menée par l'Union Européenne en Ituri (RDC) en 2003 s'inscrivait dans cette logique : la force

²⁹¹ Rapport du Panel sur les OMP de l'ONU, A/55/305-S/2000/809, & 48, ONU, 21 août 2000, p 25

intérimaire a employé la force à l'égard des deux milices adverses pour sécuriser la ville de Bunia sans être accusée de prendre parti.²⁹² Une telle posture peut se révéler difficile à tenir du fait des moyens que cela exige, mais aussi de l'implication des forces gouvernementales. L'une des spécificités du théâtre des opérations de la force européenne en Ituri était l'absence des forces armées congolaises (FARDC). Tel est pourtant le défi auquel doivent faire face la force Licorne en Côte d'Ivoire, la Minurcat au Tchad et la MONUC en RDC. La marge de manœuvre de ces forces est d'autant plus réduite que leur déploiement doit être autorisé par le gouvernement concerné. Dès lors, ces forces peinent à s'imposer lorsque des forces gouvernementales sont impliquées, sans être accusées de partialité.

Une force impartiale intervenant dans une opération d'imposition de la paix ne peut donc avoir que des résultats limités. En effet, ne pouvant imposer la paix qu'aux seuls rebelles, elle se révèle objectivement partielle. Parmi les trois études de cas, il n'existe pas d'exemple d'une force internationale ayant employé la force à l'égard d'une armée nationale en réaction à une violation du cessez-le-feu. Une telle action risque de produire, outre l'escalade de la violence, une opposition frontale entre le gouvernement et la force de maintien de la paix déployée. Dès lors, l'objectif de cette dernière passe, de fait, au changement de régime, les actions de ce dernier étant considérées comme faisant obstruction à la paix. Or, un tel objectif est en totale contradiction avec la philosophie qui sous-tend les interventions internationales dans les conflits. Il n'est donc pas surprenant que les forces de maintien de la paix se cantonnent à une attitude neutre aux implications nettement moins risquées.

D/ Légitimation de la rébellion ou soutien au pouvoir légal ?

Cette constante reflète les contradictions de la Communauté internationale, qui hésite entre soutien au pouvoir légal et légitimation de la rébellion imposée par les événements. Si la formation d'un gouvernement a pour objectif d'« adapter le fonctionnement des différents pouvoirs et des différentes institutions aux intérêts et aux forces en présence²⁹³ », elle étend

²⁹² Manson Katarina, "Use of force and civilian protection: peace operations in the Congo", international Peacekeeping, vol XII, N° 4, hiver 2005, p 508

²⁹³ Kpodar Adama, « *Politique et ordre juridique : problèmes constitutionnels posés par l'Accord de Marcoussis du 23 janvier 2003* » Revue de la recherche juridique et droit prospectif, N° 4, p 2504

d'une certaine manière la division du pays à l'appareil institutionnel, par l'inclusion en son sein d'acteurs qui tirent leur légitimité des armes. La difficulté de l'Accord de Linas Marcoussis de 2002 à être appliqué par le pouvoir ivoirien s'inscrit dans cette logique. En proposant et en obtenant l'attribution du porte feuille de la Défense aux mouvements rebelles sans concertation avec l'armée ivoirienne, la France a davantage donné l'impression de légitimer la rébellion tout en délégitimant le Président en exercice.²⁹⁴

La question qui se pose est de savoir comment mener une action constructive lorsque le pouvoir légal est en butte à l'hostilité de la communauté internationale, dont il demeure pourtant l'interlocuteur obligé. Peut-on traiter de la même manière un pouvoir légal, reconnu internationalement mais contesté, et des mouvements rebelles, sans se voir accusé de complaisance par les uns ou de complicité par les autres ? Telle est la question que beaucoup peine à répondre depuis le début de la crise ivoirienne. La création ad hoc de ce type de gouvernement relève d'une logique d'extraversion, en ce que la communauté internationale se dote ainsi d'interlocuteur qui lui sont surtout viables. N'existant que par la pression internationale, ils symbolisent aussi bien l'absence d'appropriation, par les parties, du processus de sortie de crise que la fragilité de ce dernier en l'absence de caution politique et financière extérieure.

L'échec du Premier Ministre ivoirien de transition Charles Konan Banny à organiser un scrutin ou à convaincre les rebelles ivoiriens de désarmer n'est de ce point de vue guère surprenant.

E/ Entre tutelle internationale et respect de la souveraineté nationale

La nomination d'un « Premier Ministre aux pouvoirs élargis » en Côte d'ivoire afin de mener à bien l'organisation du scrutin présidentiel et le désarmement des rebelles, devait combler le vide juridique causé par l'expiration du mandat de Laurent Gbagbo le 30 septembre 2005. Or, cette décision, qui reflétait les hésitations et les contradictions de la communauté

²⁹⁴ D'Ersu Laurent, « La crise ivoirienne, une intrigue franco- française », in *Politique Africaine*, N° 107, pp 85 - 104

internationale, posait problème, tant du point de vue de la légalité que de la légitimité du Premier Ministre.

Du point de vue légal, la nomination de Charles Konan Banny sous la pression internationale revenait à affirmer la primauté des résolutions des Nations Unies sur la Constitution Ivoirienne, donc la mise sous tutelle du pays. Or, cette orientation n'était pas partagée par le camp présidentiel. En effet, la résolution 1633 du conseil de sécurité transférait l'essentiel des pouvoirs au nouveau Premier Ministre. De manière indirecte, elle faisait de Laurent Gbagbo le principal obstacle à la paix. Sur le plan de la légitimité, le Groupe Internationale de Travail (GIT) s'est doté d'un interlocuteur viable, à défaut d'être un Premier-Ministre « acceptable par toutes les parties »²⁹⁵. En choisissant le gouverneur de la Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest, le GIT entendait privilégier un personnage sans vécu politique, qui ne tirait sa légitimité ni des urnes, ni des armes. On peut d'ailleurs se demander si, en nommant Konan Banny, le GIT n'entendait pas ressusciter la figure tutélaire de ce dernier comme facteur de stabilité nationale et régionale. Cet exemple montre comment des solutions politiques imposées par des acteurs extérieurs sûrs de leur fait peuvent s'avérer inefficaces. L'absence d'appropriation du processus de paix par les acteurs du conflit tend à aggraver alors la situation.

La plupart des accords prévoyant le déploiement d'opérations de paix pour garantir leur mise en œuvre ne tiennent que partiellement compte des problèmes de nature politique. Il arrive ainsi que des accords signés de mauvaise foi se délitent et doivent être renégociés.

Dans le cas de nombreux Etats africains en conflit, l'OIF ne doit pas se contenter de prendre des sanctions ou d'intervenir seulement après l'éclatement de la crise. Elle doit chercher à jouer un rôle de médiation dès que les signes d'une crise politique se présentent. Par exemple, lorsqu'un candidat est écarté d'une élection présidentielle, ou lorsqu'une partie de l'opposition décide de ne pas participer à des élections. Elle peut, à défaut d'avoir été invitée, proposer ses services pour superviser les élections.

²⁹⁵ Soudan François, « Trois jours qui ont changé la Côte d'ivoire », Jeune Afrique, N° 2344, 11-17 décembre 2005, pp 12-15

Paragraphe 2 : L'enjeu des opérations de maintien de la paix

En examinant les OMP en Côte d'Ivoire, au Tchad et en RDC, on constate très rapidement que les opérations de maintien de la paix y sont très problématiques. Ceci est particulièrement vrai pour les pays avec lesquels la France poursuit simultanément un accord de défense militaire. Le maintien de cette politique de coopération militaire rend difficile la neutralité et l'impartialité des OMP et sape les efforts de paix de la communauté internationale. En outre, il donne aux acteurs africains la possibilité d'instrumentaliser cette politique. Par conséquent, seul, le multilatéralisme complet avec un engagement des nombreux acteurs extérieurs peut rendre les OMP plus crédibles, efficaces.²⁹⁶

Il est cependant une constante dans toutes les opérations de paix : le rôle politique y est déterminant. Ce rôle se manifeste aussi bien au niveau de l'action politique de niveau supérieur, visant la conclusion d'accords formels, qu'au niveau de la base, concernant les tractations avec des parties tentées de remettre en cause le bien fondé de leurs concessions.²⁹⁷

Les opérations de maintien de la paix (OMP) sont aujourd'hui confrontées à un problème de légitimité dû au poids croissant, à la complexité et à la durée des missions déployées dans des environnements difficiles. Par ailleurs, le besoin de personnel francophones, en qualité mais surtout qualifiés, disposant d'une connaissance fine de l'environnement humain et institutionnel dans lequel ils se trouvent, est non seulement nécessaire pour renforcer l'efficacité des opérations et permettre un déploiement approprié, mais aussi pour contribuer aux processus de consolidation de la paix, le partage de la langue facilitant le dialogue avec les populations.

A/ Les freins à l'engagement des pays francophones

Pour la première fois de l'histoire du maintien de la paix, la majorité des troupes et des personnels des opérations onusiennes est déployée sur des territoires francophones. Pourtant

²⁹⁶ Morin David, Thérout-Bénoni Lori-Anne et Zahar Marie-Joëlle, « When peacekeeping intersects with la Francophonie: scope, significance and implications », www.cdem.defense.gouv.fr

²⁹⁷ Lakhdar Brahimi et Ahmed Salman, « Les sept péchés capitaux de la médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, (Vettovaglia Jean Pierre sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 114

force est de constater que la faiblesse du volume des effectifs mis à disposition par les Etats francophones pour contribuer aux opérations de paix, que celles-ci se déroulent ou non dans des environnements francophones, demeure préoccupante. A titre d'exemple, en 2009, les pays membres de l'OIF représentaient 25% des casques bleus tandis que le Népal, le Pakistan, l'Inde et le Bangladesh représentaient à eux quatre 40% des effectifs mobilisés. Ce déficit de personnel francophones dans les opérations de maintien de la paix engendre de sérieux problèmes sur le terrain, portant souvent préjudice au bon déroulement des opérations. Ainsi, dans le contexte d'intervention en pays francophones, l'action des unités civiles comme militaires est-elle souvent entravées par la difficulté linguistique. La création de liens de confiance avec la population passe par une bonne maîtrise de la langue nationale par les personnels des Nations Unies (au moins des personnels d'encadrement) : une telle maîtrise est essentielle pour la mise en œuvre et l'efficacité des missions, qui incluent de plus en plus des tâches de proximité. Or, il est rare que les officiers d'Etat-major et des pays contributeurs de troupes non francophones déployés dans des pays francophones maîtrisent le français, voire disposent d'une simple base.

Il convient par ailleurs de souligner que la modeste participation francophone aux opérations de maintien de la paix est marquée : d'une part une forte disparité entre le Nord et le Sud, avec un certain désengagement des pays du Nord et une participation croissante de ceux du Sud, d'autre part, une disparité entre les pays du Sud, certains contribuant bien plus que d'autres.

L'exemple de la Minurcat a pourtant démontré qu'il était à la fois possible et opportun de favoriser la participation francophone dans une mission se déroulant sur un territoire où la langue française est reconnue comme officielle : cette opération comprenant 60% de francophones – y compris des ressortissants de pays non membres de l'OIF, mais locuteurs de français – a été dirigée par un officier francophone. Tous les documents relatifs à la mission ont été rédigés en français et la connaissance de cette langue a été considérée comme prioritaire dans le recrutement. Cet exemple réussi peut être attribué au travail d'interaction entre le département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et les pays contributeurs.

Plusieurs types de problèmes permettent d'expliquer la participation insuffisante des pays francophones aux OMP. Tout d'abord, le faible usage du français au sein du système des Nations Unies. Le manque de respect du principe d'égalité et d'équilibre dans l'utilisation des deux langues de travail de son secrétariat – le français et l'anglais- reste en effet à déplorer au niveau du recrutement, de la formation et de l'accès à la documentation onusienne.

Ensuite, le manque de volonté de la part de certains gouvernements, qui provient souvent d'une méconnaissance des bénéfices et avantages qui peuvent être tirés d'une telle contribution.

Enfin, les carences technico-opérationnelle tenant à la difficulté de certains Etats francophones de satisfaire les critères onusiens ou de mettre à disposition les catégories de personnels demandées. En effet, certains pays sont disposés à affecter des effectifs importants dans des OMP mais ces derniers ne répondent pas aux critères techniques de l'ONU, pour ce qui est du niveau de formation, de la maîtrise des techniques d'état-major ou des équipements de base requis. L'acquisition et le renouvellement du matériel nécessaire pour participer aux OMP se révèlent en effet particulièrement problématiques pour un certain nombre d'Etats francophones du sud. Il existe par ailleurs un déséquilibre dans les catégories de personnels que les Etats francophones sont à même de mobiliser. L'un des facteurs expliquant la faible contribution francophone aux OMP porte ainsi sur la méconnaissance des procédures administratives, financières et logistiques de l'ONU concernant la mise à disposition d'unités ou de personnels pour participer aux OMP. La connaissance de telles procédures est pourtant essentielle pour permettre aux pays qui le souhaitent de postuler aux OMP de l'ONU.

B/ Un déficit persistant dans la participation francophone

La contribution francophone est également modeste et marquée par de fortes disparités. Modeste, tout d'abord, puisqu'en dépit du nombre croissant d'États contributeurs depuis les années 1990, cette participation représentait, au 31 août 2009, à peine 15 % de la totalité des effectifs déployés par l'ONU et 28 % des effectifs déployés en territoire francophone. Cela s'explique entre autres par le caractère disparate de la participation francophone. Ainsi, si dès 1960, des États comme le Maroc, la Tunisie ou le Sénégal sont devenus des contributeurs de troupes assez réguliers, la plupart des autres États n'ont contribué que très tardivement et le plus souvent de manière modeste.

« Au 31 août 2009, les 4 contributeurs africains francophones les plus importants en termes d'effectifs, à savoir le Rwanda, le Sénégal, le Maroc et le Bénin déployaient à eux seuls près de 75 % de l'ensemble des contingents africains francophones, ce qui laisse un peu plus de 25 % répartis entre les autres pays africains francophones, la moitié déployant moins de 100

personnels dans les OMP. Par ailleurs, si jusqu'au début des années 1990, ce sont principalement le Canada, la Belgique et la France qui ont fourni l'essentiel des contingents francophones, leur participation a fortement diminué à partir de 1995, après les échecs de la MINUAR, de la FORPRONU et du conflit en Somalie. Ainsi, depuis le milieu des années 1990, non seulement le déséquilibre entre les pays francophones du Nord et du Sud s'est résorbé mais il s'est même inversé. »²⁹⁸

En 2009, la contribution africaine francophone représentait 83 % de l'ensemble des troupes mises à disposition par les pays francophones pour les OMP de l'ONU, ceux du Nord se déployant dans d'autres missions ou sous d'autres bannières. Ce constat nourrit d'ailleurs certaines inquiétudes.

Comme le rappelait l'ancien Secrétaire Général adjoint des Nations Unies pour les OMP, Jean-Marie Guéhenno, on ne saurait, au nom du principe de la « solution africaine aux problèmes africains », se satisfaire d'un désengagement des États du nord vis-à-vis des OMP de l'ONU et d'une distribution des rôles dans laquelle les pays développés apporteraient leur appui logistique et technique et les pays du Sud assumeraient seuls le fardeau du risque (Forum de Bamako, juin 2009).

C/ Les défis de la contribution francophones aux OMP

Le système de recrutement pour les opérations de terrain et les faibles capacités humaines et matérielles des pays contributeurs constituent les principales tares et défis à relever pour assurer une meilleure représentation francophone, auxquels il convient d'ajouter l'absence de volonté politique de certains pays. Par ailleurs, l'apologie du respect du multilinguisme au sein des nations unies reste d'actualité, en dépit de nombreuses résolutions allant dans le sens du renforcement de l'usage du français en tant que langue et d'une réelle effectivité des résolutions et règlement intérieur de l'ONU.

Certes, le groupe des ambassadeurs francophones et l'OIF y veillent. C'est à cet effet qu'un groupe de travail mixte de dialogue et de concertation entre délégations francophones accréditées auprès de l'ONU et le département des OMP a été créé en mars 2006, dans le but

²⁹⁸ Morin David et Théroix-Bénoni Lori-Anne, Maintien de la paix et espace francophone, Bulletin du Maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009, ROP

de renforcer la présence francophone au sein du département et de débattre des questions relatives au maintien de la paix, mais aussi de renforcer la présence du français aux Nations Unies et dans les pays d'intervention, en facilitant la participation des pays membres de l'OIF aux OMP de l'ONU.

Les capacités humaines et matérielles limitées de nombreux pays de l'espace francophone pourraient expliquer leur faible contribution aux OMP de l'ONU. Le manque de formation en français aux OMP est une réalité souvent rappelée par l'OIF lors des réunions de concertations, partant du constat que les principaux modules de formations conçus par le département des OMP pour les composantes civiles, polices et militaires, ne sont généralement disponibles qu'en anglais. De surcroît, le niveau de préparation et d'entraînement des troupes sur le plan national est généralement insuffisant, s'agissant notamment des contributeurs africains.

Le système de recrutement semble constituer un véritable obstacle à l'accès francophone. En effet, la plupart des descriptions de postes du département des OMP ne sont disponibles qu'en anglais et la maîtrise de cette langue est souvent exigée de manière impérative. Aussi, les entretiens d'embauche se font systématiquement en anglais, ce qui élimine d'emblée les candidats francophones ne parlant pas cette langue.

Le maintien de la paix devenant ainsi l'affaire de tous et nécessitant par ailleurs un énorme effort de synergie de l'ensemble de la communauté internationale, la Francophonie disposerait d'un avantage comparatif compte tenu de sa spécificité et de son savoir-faire, lui permettant de développer des partenariats avec les principaux acteurs directs du maintien de la paix.

D/ Face aux défis : le besoin de cohérence francophone

En dépit d'une prise de conscience progressive et des initiatives qu'elle a suscitées au niveau national, régional, international, les défis restent nombreux et l'avenir commun entre maintien de la paix et espace francophone loin d'être assuré. Après avoir fait face à plusieurs obstacles dont celui du respect du principe de l'égalité et de l'équilibre dans l'utilisation du français et de l'anglais, les besoins financiers et logistiques demeurent, ensuite, un autre obstacle majeur du point de vue des Etats africains francophones. Ces derniers ont des difficultés à atteindre les standards établis par l'ONU notamment au niveau de la formation et des équipements de

base. Sur le plan des équipements, l'acquisition et le renouvellement du matériel pour participer aux OMP demeurent un casse-tête. Si des partenariats bilatéraux, comme celui entre le Benin et la Belgique ou entre le Togo et la France, offrent des pistes à explorer, on peut se demander s'ils sont viables sur le long terme et s'ils survivront aux réticences croissantes des Etats du Nord à investir dans l'équipement lourd (véhicules blindés, hélicoptères, etc.), même lorsqu'il est destiné aux OMP.

Le renforcement des structures nationales en matière d'OMP constitue un autre enjeu de taille qui souligne l'importance pour ces Etats d'inscrire le maintien de la paix dans le cadre d'une stratégie nationale de défense et de sécurité. Si les représentations diplomatiques francophones auprès de l'ONU réalisent progressivement l'importance de disposer d'un conseiller militaire, de police ou d'un diplomate chargé des OMP, ce processus doit être accéléré et étendu à d'autres organisations, telles que l'Union Africaine, la CEDEAO ou la CEEAC notamment dans le cadre de la mise sur pied des brigades régionales de la Force Africaine en Attente (FAA). Sur le plan national, une organisation efficace entre les ministères de tutelle, qu'il s'agisse d'une direction des opérations de paix ou d'une cellule structurant la participation nationale aux OMP, revêt une importance primordiale au regard de l'intégration croissante des OMP et leur planification. Les Etats francophones doivent se doter de structures institutionnelles en mesure de gérer leurs déploiements en OMP. Finalement, un autre défi réside précisément dans le besoin de cohérence au sein de l'espace francophone face au maintien de la paix. Si l'on peut se réjouir des prises de position, du plaidoyer et des initiatives de la Francophonie et de ses Etats membres, ceux-ci doivent se traduire par la mise sur pied d'une stratégie commune. Cette stratégie devra d'ailleurs impérativement être partagée avec les organisations aussi importantes pour le maintien de la paix que l'ONU, l'UA, la CEDEAO ou la CEEAC au sein desquelles, au moins pour les trois premières, la voix de francophones peine à se distinguer sinon à se faire entendre lorsqu'il s'agit de maintien de la paix. Ce n'est qu'à cette condition que l'espace francophone, en tant que théâtre et acteur du maintien de la paix, pourra s'affirmer comme un véritable partenaire et ainsi contribuer à éclaircir ce nouvel horizon dont elle peine à faire partie.

E/ L'OIF, les populations et les sanctions

Les concepts de maintien, rétablissement, consolidation, imposition de la paix tels que définis par le Secrétaire Général de l'ONU en 1992 dans son Agenda pour la Paix puis complétés en 1995 par un Supplément de l'Agenda ont été amplement analysés, commentés et mis en pratique en Afrique.

Des insuffisances, incohérences ou failles ont toutefois été relevées par les spécialistes du maintien de la paix et ont donné lieu à de nouvelles propositions. Parmi elles, soulignons à l'ONU le rapport du millénaire et le rapport Brahimi et diverses autres contributions universitaires. Peu à peu tendent donc à apparaître de nouvelles réflexions sur les opérations de maintien de la paix que l'OIF ne pourra ignorer.

Il existe, à l'OIF, deux modes très différents de résolution des conflits : soit des mécanismes de règlement pacifique des différends par la facilitation sont enclenchés, soit des sanctions sont adoptées.

La résolution des conflits en recourant aux mécanismes de règlement pacifique des différends est une priorité au sein d l'OIF.

En revanche, la possibilité pour l'OIF d'adopter des sanctions est une nouvelle voie. Cependant, les sanctions, comme le montre l'expérience des Nations Unies, même si elles présentent des avantages indéniables sont souvent assorties de graves inconvénients. Le premier avantage que présente les sanctions réside dans le fait que « la menace d'isolement peut inciter au dialogue »²⁹⁹ De plus, si le conflit éclate, l'application de sanctions peut ôter aux protagonistes une partie des moyens dont ils disposent pour poursuivre les hostilités³⁰⁰. Un autre avantage non négligeable est l'effet dissuasif et donc préventif que les sanctions adoptées peuvent entraîner vis-à-vis d'autres Etats qui seraient tentés, eux aussi, de ne pas se conformer aux décisions et politiques de l'Organisation.

Dans le volet désavantage, il convient de souligner les effets négatifs que certaines sanctions peuvent avoir sur la population civile et notamment sur les plus défavorisés. Pour reprendre le Secrétaire Général Koffi Annan dans son Rapport de 1998, les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique : « les sanctions économiques sont des instruments grossiers, trop souvent appliquées sans estimation préalable

²⁹⁹ Rapport du Conseil de sécurité, 16 avril 1998

³⁰⁰ *ibid.*

de leurs effets et sans véritables définition d'objectifs précis. Et les souffrances infligées aux populations civiles sont parfois tout à fait disproportionnées par rapport à l'effet probable des sanctions sur le comportement des parties en conflit. Il faut donc - poursuit-il - mieux cibler les sanctions pour faire en sorte qu'elles servent vraiment leur but. On pourrait viser plus spécifiquement les dirigeants, par exemple en gelant leurs avoirs personnels et institutionnels et ceux de leurs proches, et en restreignant leur liberté de déplacement à l'étranger. L'OIF doit donc prendre en considération ces constats et veiller à adopter des sanctions intelligentes.

L'étendue du champ de compétence de l'Organisation est géographiquement illimitée. Mais politiquement, elle concerne les changements anticonstitutionnels ; or les changements anticonstitutionnels incluent une gamme d'actes d'agression armée ou non armée contre un régime démocratiquement élu (coup d'Etat, coup de force institutionnel). A ce titre et face à la complexité des conflits internes qui se multiplient sur le continent, à la professionnalisation des protagonistes et au recours au mercenariat (tant par les régimes ayant la légitimité démocratique pour se protéger, que pour les rebelles et autres groupes armés) des balises demandent à être posées pour bien clarifier les termes de l'intervention. En effet, de simples sanctions à prendre en cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement, on peut basculer à l'extrême dans des actions de maintien de paix à prendre « à toute fin utile pour circonscrire et enrayer un conflit ». De ce point de vue, il est indispensable de s'assurer de la nécessité d'une intervention pertinente de l'Organisation dans le conflit, et il convient de se demander qui est en mesure de qualifier l'acte d'agression et ses auteurs ? Le risque qui existe est de tomber dans la dérive du « tout mercenaire »³⁰¹, le mutin pouvant être perçu comme un mercenaire au même titre qu'un rebelle, et ainsi de perdre de vue la qualité à agir de l'OIF.

L'organisation est la représentante de toutes les couches socio culturelles francophones. A ce titre, elle est fondée à se préoccuper aussi des questions qui ont trait au continent africain francophone. Cela semble d'autant plus vrai qu'elle est par définition l'organisation internationale la plus concernée par le devenir sécuritaire de l'Afrique francophone, l'équilibre et la paix en Afrique étant favorables à sa propre existence. C'est l'Organisation la plus proche car au cœur de l'Arque dans sa globalité et la mieux à même de prendre des mesures utiles, rapides et adéquates. Elle est supposée maîtriser plus que d'autres les

³⁰¹ Tabiou Nadia, « Légalité et légitimité des actions de maintien de la paix : approches prospectives », in *l'Union Africaine face aux enjeux de Paix, de sécurité et de défense*, Dominique Bangoura (sous la direction), l'Harmattan, 2003, p 194

spécificités de l'Afrique francophone et elle est fondée à agir parce qu'elle est concernée à plus d'un titre.

L'OIF bénéficie du mandat des Etats qui la composent et d'une délégation de compétence pour assurer les intérêts collectifs.

Au regard de l'opinion publique africaine et internationale, il est de l'intérêt de l'OIF d'intervenir pour ne pas perdre sa légitimité personnelle et sa crédibilité aux yeux des peuples et des pays qui la composent. La neutralité de l'OIF dans la résolution des conflits est importante pour garantir leur légitimité et leur efficacité.

L'adhésion sociale aux mesures prises par l'organisation constitue une part importante de la légitimité de l'action de l'OIF par rapport à l'adéquation entre les actions de maintien de la paix effectuées et le conflit qui a prévalu à leur mise en œuvre. C'est dire l'importance du principe de la proportionnalité, dans la légitimité des sanctions de l'Organisation.

Le but de l'OMP étant le règlement du conflit et le rétablissement de la paix, il n'est pas superfétatoire de multiplier les barrières de protection de manière à s'éloigner de la dérive qui consisterait à intervenir pour intervenir, sans objectif et mandat clairs, ni capacités financières et logistiques suffisantes. A cet effet, l'introduction du principe de subsidiarité dans la gestion des opérations de maintien de la paix a le mérite de poser comme principe de base à toute intervention, la recherche de l'efficacité.

Ce principe de subsidiarité est bien affirmé au sein de l'Organisation. L'OIF entend humblement laisser la place aux niveaux les plus efficaces d'intervention, il n'est pas question pour elle de dupliquer une action entreprise par un autre acteur : « les actions de la Francophonie visent à soutenir les efforts des Etats et des gouvernements membres et à renforcer leurs capacités » précise le Secrétaire Général dans un rapport, « conformément à leurs besoins prioritaires, sans toutefois se substituer à eux dans la définition et la conduite des politiques nationales. »³⁰²

Il s'agit de privilégier la solution la meilleure, c'est-à-dire de laisser la place à l'organisation la plus habilitée à réussir l'opération, au risque de passer le relais de la conduite des opérations : le but étant de ramener la paix le plus rapidement possible.

³⁰² Rapport OIF, 2006

Conclusion de la partie

De l'organisation linguistique à l'acteur international significatif qu'elle entend être, la Francophonie évolue et façonne son visage au gré des ambitions de ses institutions et du désir des acteurs de renforcer les liens de cette communauté. La Francophonie souhaite aujourd'hui s'impliquer davantage dans le maintien de la paix mais elle peine à être reconnue dans ce domaine. L'OIF est une Organisation humble en matière de résolution des crises et conflits, à la fois par son manque de visibilité mais aussi par la modestie des résultats obtenus par ses initiatives. Son action est toutefois plébiscitée par les Nations Unies qui reconnaissent sa contribution réelle à la paix sur différents théâtres ; notamment en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo, et au Tchad, et par là même, la légitimité de son engagement.

Cette légitimité de la Francophonie à se positionner sur les questions de maintien de la paix réside dans le fait qu'elle allie historiquement aide au développement et promotion du dialogue. Ce profil hybride la positionne particulièrement sur les questions de résolution des conflits, du moins sur le désamorçage des tensions. L'expertise qu'elle a pu développer plus récemment en matière de médiation, et d'accompagnement des processus électoraux conforte le bien fondé de son intervention sur les questions de maintien de la paix. La Francophonie dispose donc d'un potentiel qui justifie la reconnaissance de son influence en la matière.

Des insuffisances, incohérences ou failles ont toutefois été relevées par les spécialistes du maintien de la paix et ont donné lieu à de nouvelles propositions. Parmi elles, soulignons à l'ONU le rapport du millénaire et le rapport Brahimi et diverses autres contributions universitaires. Peu à peu tendent donc à apparaître de nouvelles réflexions sur les opérations de maintien de la paix que l'OIF ne pourra ignorer.

Aussi, apparaît, dans les textes normatifs, le principe de condamnation des changements anticonstitutionnels de gouvernement. En filigrane, derrière ce principe, des questions subsistent. Il s'agit tout d'abord de la définition du principe : comprends-t-il la notion de « putsch électoral » comme on a pu le constater avec des cas de fraude massive, inclus-t-il les « manœuvres électorales ou constitutionnelles » en vue de la prolongation de mandats présidentiels arrivé à terme. Et que dire de la situation actuelle à Madagascar ? Comment l'OIF se prépare-t-elle à affronter de tels défis. Il s'agit ensuite de l'effectivité de ce principe

et de son éventuelle rétroactivité compte tenu du fait que des régimes autoritaires ont pu se maintenir au pouvoir malgré les condamnations et les sanctions de l'OIF.

Certes, l'OIF a accordé ces dernières années un appui aux processus électoraux et a envoyé des missions d'observations des élections. Cette expérience laisse présager que l'OIF poursuivra dans ce sens. Mais il faut se souvenir par ailleurs que ces missions ont été critiquées en raison du déficit démocratique de l'Organisation ou de la qualité d'observateurs provenant d'Etats peu respectueux des règles démocratiques.

Conclusion générale

De nombreuses situations de crises et conflits ont marqué la décennie qui s'achève dans l'espace francophone. Ces crises et conflits sont essentiellement de nature intra-étatique. Leurs causes sont multiples et difficiles à cerner avec précision. Plusieurs d'entre eux peuvent être liés aux conditions socio-économiques des pays où l'Etat peine à répondre aux besoins de base de la population, besoins qui s'articulent en termes de sécurité, d'accès aux institutions politiques et de participation au développement du tissu économique. La rupture des règles de la démocratie constitue également l'une des causes les plus récurrentes des crises et conflits qui ont secoué l'espace francophone au cours des douze dernières années.

Face à cette situation, et en raison du risque permanent de crise, la communauté internationale a pris des mesures à même de résoudre de telles situations d'instabilité. Ces mesures ont évolué au cours des dernières années, tant en ce qui concerne les concepts, la méthodologie et les moyens, que les modalités de la coopération internationale sur ce terrain.

Malgré la complexité que revêtent les conflits survenus dans l'espace francophone depuis la fin des années 1990, le moyen le plus répandu pour leur résolution est la conclusion d'accords de paix qui permettent aux protagonistes de trouver des arrangements et des modalités à même de réguler, pendant toute la phase de transition, leur comportement ainsi que le fonctionnement des institutions appelées, sur la base d'un consensus entre les acteurs politiques, à assurer la sortie de crise. Ces accords de paix marquent généralement l'ouverture formelle de la période de transition et permettent, par la force des décisions consensuelles qu'ils proclament, de mettre fin à la crise de manière durable. Ils marquent par ailleurs la normalisation de la situation et l'établissement d'une vie constitutionnelle et démocratique caractérisée par l'adoption d'une nouvelle loi fondamentale et la tenue d'élections libres, fiables et transparentes.

Cependant, dans des situations de crises ou de conflits, les élections revêtent un enjeu exceptionnel puisqu'elles conditionnent et incarnent la restauration de l'ordre constitutionnel. La normalisation a ainsi été subordonnée au suffrage populaire en Mauritanie en 2009, et, elle est également sanctionnée par les urnes en 2010, en Côte d'Ivoire et, en 2011 au Tchad, et aussi en 2006 et 2011 en RDC. La contribution de l'OIF au dénouement de ces crises est une opération délicate, qui se décline généralement en trois temps... Une intervention politique d'abord, incarnée par un Envoyé spécial chargé de faciliter une médiation entre les parties adverses : c'est ainsi qu'ont pu être conclus, après une forte implication francophone, les accords de Marcoussis puis de Ouagadougou sur la Côte d'Ivoire, de Kinsasha sur la RDC et les Accords du 13 août 2007 sur le Tchad.

Les modalités et les circonstances qui ont mené à la conclusion de ces accords n'ont pas été toujours les mêmes. Il s'est agi dans la plupart des cas d'un dialogue national ou politique, comme en RDC en 2003, au Tchad en 2007, ou des négociations politiques comme ce fut le cas pour les accords de Linas Marcoussis sur la Côte d'Ivoire en 2003.

Ces différentes concertations ont examiné les questions fondamentales afin de rendre possible le dénouement de la crise, y compris celles relatives au rétablissement de l'Etat de droit et d'une vie démocratique apaisée : l'organisation d'élections, en RDC, au Tchad et en Côte d'Ivoire, la réunification, la pacification, la reconstruction, la réconciliation nationale, la refondation d'une armée nationale, en RDC et en Côte d'Ivoire, la sécurité et les droits de l'Homme, la formation d'un gouvernement d'union nationale au Tchad.

Les Déclarations de Bamako et de Saint Boniface placent, en effet, le règlement des conflits et la consolidation de la paix au cœur de l'intervention de la Francophonie depuis 2000. La multiplication des crises a rendu nécessaires le développement et l'adaptation aux nouvelles contingences des dispositifs de prévention et de médiation..

L'OIF est donc devenue, ces douze dernières années, l'instrument par excellence de résolution des conflits. Malgré l'évolution de la nature des conflits, notamment le fait que les conflits internes soient de plus en plus fréquents, l'OIF est toujours autant sollicitée. Elle est de plus en plus appelée, en outre, à fournir ses services dans des contextes conflictuels et post-confliktuels.

La résolution des conflits est devenue assurément une des fonctions centrales de la Francophonie politique : une fonction aussi récente que l'histoire de cette institution internationale, qui fait de la paix, la démocratie, les droits de l'Homme des objectifs légitimes et en cours d'institutionnalisation.³⁰³ L'OIF s'est transformée en un « système travaillant pour la paix ».³⁰⁴

L'OIF joue donc différent rôle dans le processus de résolution des conflits et crises en Afrique où elle utilise plusieurs moyens officiels et/ou officieux par lesquels elle contribue au règlement pacifique des différends. Depuis que l'OIF s'est fixée comme priorité politique de garantir la paix et stabilité en son sein, et donc d'y d'allier Francophonie et démocratie, sa méthode peut se résumer en trois mots : médiation, accompagnement des transitions et appui

³⁰³ Voir les déclarations de Bamako du 3 novembre 2000 et de Saint-Boniface du 14 mai 2006

³⁰⁴ Pour reprendre la belle expression de Guillaume Devin, « Ces institutions qui font la paix. Qui fait les institutions... », in Devin (Guillaume sous dir.), *Faire la paix. La part des institutions internationales*, Presses de Sciences Po., 2009, pp. 11-28 cité par Atangana Amougou

aux opérations de maintien de la paix. Ces trois axes constituent, sans nul doute, pour elle, une étape cruciale de l'avancée de son processus de mise en œuvre de pacification et de résolution des conflits. Cette démarche traduit deux préoccupations majeures, elle vise deux objectifs principaux, à savoir : la paix d'une part et l'instauration d'un nouvel ordre politique d'autre part.

Il est à relever que, dans la conduite de ces initiatives, les missions de la Francophonie se sont attachées à apporter leur soutien pour que les protagonistes de la crise concernée contribuent à favoriser l'émergence d'un consensus sur les mesures à entreprendre afin de garantir les droits de l'Homme, rétablir l'ordre constitutionnel et renforcer ce dernier dans le cadre d'une vie politique apaisée. Ainsi, quelle que soit l'amplitude des actions entreprises, le périmètre d'intervention s'est toujours inscrit dans celui défini par la Déclaration de Bamako.

Malheureusement, aujourd'hui encore, dans l'espace francophone, notamment africain, le meilleur (une succession d'alternances politiques, aussi bien au sommet de l'Etat que dans les Assemblées parlementaires) côtoie le pire (les remises en cause de certains acquis démocratiques sous la forme de dérives présidentielistes et d'une pérennisation au pouvoir). En effet, depuis 2000, pas moins de huit Chefs d'Etat africains francophones ont fait modifier la disposition concernant la limitation du nombre de mandats à deux dans la Constitution de leur pays pour permettre leur réélection à plusieurs reprises ou plutôt pour garder le pouvoir à vie quitte à le « transférer » à leur fils.

Quant à l'accompagnement des transitions, les actions de la Francophonie reposent sur le principe d'une refondation du consensus national, un moment mis à mal, un appui pour le rétablissement et la consolidation de l'Etat de droit, mais aussi la réhabilitation de la culture démocratique et le plein respect des droits de l'Homme.

On ne peut toutefois pas occulter les interrogations, voire les graves préoccupations que suscitent, en dépit des efforts nationaux et du soutien résolu de la Francophonie et de la communauté internationale, la récurrence des difficultés techniques rencontrées lors de l'organisation des scrutins par les pays francophones engagés depuis vingt ans dans ces processus d'ancrage de la démocratie. Bien plus, les tensions à chaque scrutin engendrées, quand il ne s'agit pas d'une crise ouverte nourrie par des contestations électorales ou postélectorales, ne peuvent manquer d'interpeller fortement tous les acteurs impliqués, d'abord nationaux mais aussi internationaux. Enfin, on ne peut nier les questions soulevées par le sort réservé à des processus de transition parachevés par des élections jugées satisfaisantes, selon une appréciation unanimement partagée, au moins par la communauté

internationale fortement investie, qui ont toutefois pu conduire, rapidement, à des remises en causes de tels processus, au nom d'une insuffisance ou déficiente gestion démocratique du pouvoir élu, à l'instar du coup d'état intervenu en Mauritanie en 2008, un an et demi à peine après l'élection du Président Abdallahi. Ces faits, allégués ou supposés, et qui en tout état de cause semblent difficilement recevables, imposent néanmoins clairement de mettre encore plus en perspective l'importance d'élections fiables et transparentes avec celle d'une gouvernance appropriée.

L'OIF conjugue aussi le plus souvent son action en faveur de la paix et de la démocratie avec celle d'organisations onusiennes et/ou régionales intéressées, à la fois pour optimiser ses initiatives sur le terrain, multiplier ses alliances, et s'inscrire dans une médiation irréversible. Ces démarches qu'elles soient concomitantes ou communes – dans le cadre de groupe de contact, se multiplient. A chaque fois, l'OIF loin de doubler avec ses partenaires, est soucieuse d'offrir sa valeur ajoutée, dans les niches où sa compétence est établie : le fonctionnement de la justice, le contentieux électoral, etc. En outre le Secrétaire Général et les instances supérieures de l'OIF sont riches de relations politiques et personnelles privilégiées qu'ils entretiennent avec les acteurs clés.

Aussi et enfin, si la Francophonie n'a aucune vocation militaire – contrairement à l'ONU, à l'UE, à l'UA, ou à la CEDEAO, elle incite les Etats et gouvernements membres à s'investir et à s'impliquer davantage dans les OMP à travers le renforcement de leurs capacités, elle encourage aussi le partenariat entre les pays membres afin de doter les moins nantis des moyens humains, matériels et financiers pour assurer leur participation aux OMP et soutient par ailleurs les capacités francophones disponibles ainsi que la formation aux OMP dans les centres de formation ; elle ne manque pas d'assurer ponctuellement la formation de contingents d'intervention à certaines disciplines : particulièrement le respect des droits de l'Homme. L'OIF est d'autre part sollicitée, dans certains cas, pour inciter davantage les Etats francophones à participer aux forces de paix. Enfin, celles-ci étant souvent issues de pays anglophones, et leurs théâtres d'opération se situant le plus souvent dans des pays francophones, marqués par des traditions juridiques spécifiques, les experts de l'OIF contribuent à améliorer le dialogue sur le terrain.

Afin d'accroître et d'améliorer la qualité de la contribution francophone aux OMP, il convient non seulement de lever les obstacles internes au système onusien, notamment en matière d'équilibre linguistique, mais aussi de sensibiliser sur les avantages et bénéfices d'une participation aux OMP. Une meilleure connaissance des procédures administratives,

financières et logistiques des opérations de paix peut permettre aux Etats de prendre la mesure de l'éventail d'opportunités offertes par une participation accrue aux OMP. De manière croissante, les opérations onusiennes, dans la phase de consolidation de la paix, comportent un volet spécifiquement dédié à la Reforme du Système de Sécurité (RSS). La RSS tend en effet à devenir l'une des principales activités vouées à restaurer les fonctions de l'Etat dans les environnements post-confliktuels.

Mais pour une pleine opérationnalité du chapitre V de la Déclaration de Bamako, il faut un approfondissement des concepts et des éléments de qualification des situations visées par les mécanismes prévus du chapitre V. En effet, la mise en œuvre des mécanismes prévus par le chapitre V de la Déclaration de Bamako repose, principalement, sur une définition claire des événements déclencheurs. A l'analyse de la pratique des instances de la Francophonie, il s'avère que, hormis la détermination du concept de coup d'Etat, avec les tempéraments qui lui ont été apportés par le CPF, les autres événements déclencheurs des mécanismes prévus par le chapitre V méritent de continuer à faire l'objet de définition toujours plus précises, en s'appuyant notamment sur la jurisprudence des instances qui doit être appréhendée avec toute la rigueur requise.

Cet exercice de clarification des concepts et de l'entendement à accorder aux événements déclencheurs par les instances de la Francophonie s'avère primordial, car le travail préalable de leur qualification détermine la désignation du mécanisme applicable et oriente, en conséquence, la nature des « mesures spécifiques » qui leurs sont rattachées.

Le dispositif de résolution des conflits est donc calquée sur le modèle des conflits politiques, institutionnels et sociaux, qui n'ont rien à voir avec la criminalité maritime alors même que c'est elle qui constitue aujourd'hui le principal défi sécuritaire des états francophones côtiers, fluviaux et lacustres du golfe de Guinée tout comme le sont les menace terroristes islamistes rampantes dans les pays francophones du Sahel. Les récentes offensives du Mouvement National de Libération de l'Azawad et des groupes islamistes au Nord du Mali sont encore là pour rappeler à la Francophonie l'opportunité d'élargir son champ d'action aux nouvelles menaces et qu'elle intervienne dans toutes les questions sécuritaires au sens global du terme.

C'est à juste titre, et non sans raison d'ailleurs, que le Lieutenant – général Babacar Gaye, ancien commandant en chef des forces de la MONUC et actuel fonctionnaire à l'ONU, propose une implication francophone dans les opérations de paix et de disposer d'un Etat major en mesure d'élaborer des parades aux risques constatés par les dispositifs de veille, et d'articuler, au bénéfice des Etats membres, les initiatives de la Francophonie avec celles des

Institutions internationales universelles et régionales. Il suggère, à cette fin, d'intégrer des officiers au sein du secrétariat de l'OIF.

Ainsi, la Francophonie est loin d'avoir épuisé son rôle d'aiguillon et de garde de fou pour protéger les droits de l'Homme et préserver la paix civile. La Francophonie se doit sinon d'encourager les dirigeants africains francophones en place à abandonner démocratiquement leur fonction au terme de leurs mandats, du moins de les décourager de manipuler les Constitutions, au risque de susciter à leur rencontre un effet boomerang tout aussi inconstitutionnel. Il faut, pour cela, éviter aux Chefs d'Etat, surtout ceux renversés par un inévitable putsch, de passer facilement et directement de l'ivresse du palais présidentiel à la cellule de dégrisement sans le moindre sevrage assisté.

Dorénavant, au lieu de se focaliser sur les coups d'Etat pour les condamner, comme elle le fait, ne sert pas à grand-chose si les causes qui les ont engendrés ne sont pas prises en compte. De la RDC au Mali, en passant par la Mauritanie, Madagascar, Niger et Guinée Conakry, la plupart des putschs survenus sont moins l'expression d'une ambition personnelle que le point d'orgue d'une crise politique et institutionnelle aigüe, dont le dénouement, extra-électoral et donc en violation de la Constitution, est le plus souvent conforme aux espérances de la population.

Lorsque des chefs, pourtant démocratiquement élus, adoptent peu à peu un comportement erratique et sombre dans la mal gouvernance, attendre l'issue légale de leur mandat paraît parfois insupportable, et l'interrompre un mal nécessaire. Mais pire ! Que dire lorsque ces mêmes chefs d'Etats, y compris les plus sérieux d'entre eux, modifient les Constitutions pour bénéficier d'un « bail » à vie ? Dans la grande majorité des cas, un minimum d'alternance favorise grandement la qualité et l'efficacité de la gouvernance et renforce la démocratie, alors que la permanence indéfinie du même homme au pouvoir sous couvert d'exigence populaire soigneusement orchestrée finit toujours par devenir un facteur d'instabilité aussi fort qu'un trucage électoral et cela d'autant plus que les deux vont de pairs.

Sans pour autant verser dans le constitutionnalisme béat, aucune constitution n'étant par nature intouchable, il importe donc de convaincre les détenteurs du pouvoir qu'il « n'existe pas de sagesse plus vraie » et que « rien n'est plus clairement la marque d'un homme d'Etat que de savoir quand passer le flambeau à une nouvelle génération », dixit Koffi Annan. En d'autres termes, l'alternance au pouvoir est la clé de la stabilité et l'antidote aux coups d'Etats.

Encore faut-il inciter les chefs d'Etat à la sagesse et les rassurer sur le bon déroulement d'une

retraite politique prise parfois par la force de l'âge. Leur sécurité financière et physique (protection rapprochée) ainsi que le maintien des privilèges et de l'immunité diplomatique doivent être garantis, ce qui a pour corollaire l'absence à leur rencontre, de la part de leurs successeurs, de tout esprit de revanche, de persécution et d'humiliation. Donner aux « ex » l'impression fondée – qu'ils seront toujours écoutés et utiles, faire en sorte qu'ils ne soient pas marginalisés, quelque soit le cadre dans lequel ils évolueront, est également indispensable. Comme chacun le sait, l'ennui est la mère de tous les complots.

D'où un statut francophone d'anciens chefs d'Etats. Longtemps ignorée, la question du statut d'ancien chef d'Etat est aujourd'hui on ne peut plus d'actualité en Afrique francophone. Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte : la dignité des anciens chefs d'Etat et la bonne gouvernance, mais aussi et surtout l'assurance d'une transition démocratique. En effet, nombreux sont les constitutionnalistes qui, comme Stéphan Bole, estiment qu'« il faut un statut aux anciens présidents africains pour sécuriser la démocratie émergentes et y ancrer le principe de la limitation des mandats. »³⁰⁵

D'où la nécessité de déboucher à terme sur un statut francophone des anciens chefs d'Etat inscrit dans chaque constitution francophone, afin que ces garantis soient désormais « liés à la fonction et non à l'individu » comme le souligne le diplomate onusien Ahmed Ould Abdallah³⁰⁶. Un statut qui dans un premier temps, bénéficierait à tous les « ex », y compris les auteurs de coup d'Etat touchés par le repentir, mais qui, ensuite, serait assortis de trois conditions auxquelles les futurs postulants devraient obligatoirement souscrire. Respecter les limites constitutionnelles des mandats électifs – ou si une modification du nombre et de la durée de ces mandats apparaît indispensable, faire en sorte d'en décaler l'application afin qu'elle ne profite pas à celui qui l'a fait adopter, mais à ses successeurs. Arriver au pouvoir par les urnes et non par les armes et l'exercer sans violation grossière des droits de l'Homme. S'engager enfin, une fois les clés du palais rendues, à ne pas se comporter en opposant au nouvel arrivant : prendre la tête d'un parti politique ou conserver la présidence d'un parti politique majoritaire est ainsi un facteur de tensions, parfois dramatiques, à proscrire. Reste que parmi les chefs d'Etats que le pouvoir a quitté, rares sont ceux qui, le cœur léger, ont jeté la rancune à la rivière et abandonné tout espoir d'y revenir avant que l'usure du temps ne fasse son œuvre. En 2010, Konan Bédié et en 2011 Ange Félix Patassé, sont directement

³⁰⁵ Carayol Rémi, « Immunité ou impunité », Jeune Afrique N° 2560, du 31 janvier au 6 février 2006, p 18

³⁰⁶ Ahmed Ould Abdallah, « La vie après le palais présidentiel : études thématiques de l'Unowa », mars 2005

engagés dans la compétition électorale avec la ferme intention de reconquérir leur trône. Pour eux, la vie après le pouvoir n'est ni un sacerdoce ni une sinécure. C'est une parenthèse.

Tout compte fait, l'achèvement jusqu'à leur terme de plusieurs processus de transition, en particulier ceux relevant de dynamiques de réconciliation, doit beaucoup à cet accompagnement international de la Francophonie, même si la volonté politique et le dépassement de toutes les forces internes restent le facteur déterminant de tout progrès dans ce domaine. La démarche francophone a su, tout au long de ces étapes, faire valoir sa valeur ajoutée, dont on se plaît à reconnaître les qualités d'écoute, de proximité et de sensibilité à la dimension socioculturelle. Il apparaît, par ailleurs, que cette implication soutenue ; en parallèle ou de façon concomitante avec d'autres démarches, continue d'être un vecteur considérable de présence et d'efficacité pour la Francophonie.

En définitive, l'OIF joue indiscutablement un rôle de tiers dans les conflits et crises qui sévissent en Afrique. Et dans l'accomplissement de ses fonctions de tiers, elle évite d'apparaître comme le porteur de solutions, le donneur de leçons et le messenger rédempteur. C'est en écoutant les protagonistes et en les encourageant à trouver eux-mêmes des solutions aux différends qui les opposent que la Francophonie fait jouer à plein sa vocation consensualiste de tiers neutre et impartial. C'est une fois cette fonction accomplie et la confiance gagnée que l'entremise entre les protagonistes produit tous ses effets. Se sentant proche les uns des autres et prenant conscience de la communauté de leur destin, les parties mûres pour un compromis sont à même de recevoir de suggestions, esquissant ainsi des propositions de solutions.

L'OIF remplit donc un rôle de catalyseur, selon l'ancien ministre français de la coopération, Pierre André Wiltzer. Elle effectue un rôle d'intermédiaire entre les protagonistes des conflits et des organisations internationales. Pour Frédéric Ramel³⁰⁷, « l'OIF n'est ni une sorte d'annexe à l'ONU, comme certains pourraient le décrire, ni un sous – traitant qui bénéficie de la pleine délégation des tâches, à la fois diplomatique et stratégique, en cas de conflit interne au sein de l'un de ses membres. La majorité de ses actions sont plus comme celle d'un maillon d'une chaîne, ce qui contribue à renforcer les capacités des autres acteurs. La nature de sa participation dans le partage des tâches se trouve en appui diversifié dans le but d'améliorer le fonctionnement et les ressources institutionnelles de ses Etats membres en ce

³⁰⁷ Ramel Frédéric, « Task-Sharing and Peace Operations: the role of the Organisation Internationale La Francophonie », *International Peacekeeping*, 19, 3, 2012, pp. 301-315. <http://www.tandfonline.com/doi/abs, www.cdem.defense.gouv.fr>

qui concerne la paix. Il s'agit d'un partenariat modèle qui semble aller au-delà du pragmatisme et même les récits d'autorisation qui régissent plusieurs exemples de coopération inter-organisationnelle, notamment entre l'ONU et l'UE. Cette particularité lui permet d'éviter les griefs d'une politique de domination cachée derrière une politique de dévolution. L'OIF apparaît comme un tiers offrant la diplomatie supplémentaire et le renforcement des capacités en termes de coopération inter-organisationnelle. »

Il ne s'agit pas, en effet, pour elle, de privilégier, dans la résolution des conflits en Afrique, des relations concurrentielles entre les différents niveaux d'intervention possibles, mais plutôt de coopérer en vue d'une solution rapide, efficace et efficiente du conflit. En tant que cas de figure des médiations extrêmement complexes et néanmoins abouties, la facilitation francophone a apporté et apporte de nouveaux éléments à cette aire de recherche qu'est celle de l'intervention du tiers dans les conflits. Comme le soutient William Zartman « la résolution d'un conflit exige une issue qui ménage quelque chose pour chacun »³⁰⁸. Or tel fut bien l'objectif du tiers francophone. Les savants dosages furent opérés sinon à la satisfaction de tous, au moins dans le respect du sacro-saint principe de l'exclusivité.

Dans un dossier éminemment politique, celui des conflits en Afrique, dans ce qui est devenu, depuis quelques années, un enjeu important sur la scène internationale, la Francophonie s'est investie à fond et a joué un rôle de tiers incontestable – facilitation et accompagnement des transitions – la Francophonie aura accompli un travail remarquable. Ce qui est bien la preuve qu'elle peut faire la différence lorsque la volonté politique est manifeste. La Francophonie a su se montrer efficace sur le terrain, mieux, souvent bien que d'autres organisations, comme un tiers véritablement indépendant, neutre et impartial.

L'OIF, forte de son histoire récente, de ses valeurs et de sa structure institutionnelle et politique, constitue de nos jours, par sa neutralité et son impartialité dans la résolution des conflits, un acteur géopolitique global, crédible d'un type nouveau. Elle sera utile et même indispensable, en devenant ce qu'elle devait devenir : un espace exemplaire où, pour les peuples rassemblés autour du partage de la langue française, la paix ne sera plus un vain mot et l'alternance au pouvoir en Afrique, non plus, un vœu pieux.

³⁰⁸ Zartman William, *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 1990, p 250

BIBLIOGRAPHIE

I Ouvrages

ANGO Ela Paul, *La prévention des conflits en Afrique centrale, prospective pour une culture de paix*, Editions Karthala, Paris, 2001

ARNAUD Serge, GUILLOU Michel, SALON Albert, *Les défis de la Francophonie : pour une mondialisation humaniste*, Paris Alphares, 2002

BADIE Bertrand et Marie Claude Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, 3^{ème} édition, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

BALANCI J. M., A. de la Grange, *Les nouveaux mondes rebelles : conflits, terrorisme et contestations*, Paris, Edition Michalon, 2005

BARRAT Jacques & MOISEL Claudia, *Géopolitique de la Francophonie : un nouveau souffle ?* Paris, La documentation française, 2004

BARRAT Jacques, *Géopolitique de la Francophonie*, Paris, presse Universitaire de France, 1997

BIRNBAUM P., Conflit in R. Boudon (sous Dir) *Traité de sociologie*, PUF, 1992,

SIMMEL Georges, le conflit (1912), Circé poche, 1995

BOUVIER Paule, Bomboko Francesca, *Le dialogue inter congolais : anatomie d'une négociation à la lisière du chaos : contribution à la théorie de la négociation* ; l'Harmattan ; 2004

CONAC Gérard, *L'Afrique en transition*, Edition Economica, Paris, 1993

COSER Lewis, *Les Fonctions sociales du conflit*, Paris, PUF, 1982

DARIO Battistella, *Théories des relations internationales*, Presses de Sciences Po, 2^{ème} édition revue et augmentée, 2006

C.P DAVID, *La guerre et la paix : approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*», Sciences-Po Les Presses, Paris

DENIAU Xavier, *La Francophonie*, Paris, Presse Universitaire de France, 5^{ème} édition, 1995

DENIAU Xavier, *La Francophonie*, Paris, Presse Universitaire de France, 4^{ème} édition, 1995

ELLENBOGEN Alic, *La succession d'Houphouët entre tribalisme et Démocratie*, l'Harmattan, 2011

FALIGOT Roger, *Les seigneurs de la paix*, Paris, seuil, 2006

FREUND Julien, *Sociologie du conflit*, PUF, la politique éclatée, Paris, 1983

- FREUND Julien, *Le conflit*, les Editions Circé, Paris, 1992
- GALLOIS Louis, *Négociation et résolution des conflits*, Edition d'organisation, 2001, Paris
- GUILLOU Michel, *Francophonie puissance*, Paris, Ellipses, 2005
- GUILLAUME-HOFNUNG Michèle, *La médiation*, Paris, PUF, Collection Que sais-je ? 1995
- HERMET Guy, BADIE Bertrand, BIRBAUM Pierre, BRAUD Pierre, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, A. Colin, 1994
- LANGE Jean Marie, *Une introduction à la médiation*, Liège, Editions du Cefal, 2003
- LANOTT Olivier, *Guerres sans frontières*, GRIP / Complexe, Bruxelles, 2003
- LASCOUX Jean Louis, *Pratique de la médiation*, Edition ESF, Paris 2009
- LASCOUX Jean Louis, *Pratique de la médiation, une méthode alternative à la résolution des conflits*, Edition ESF, Paris, 2001
- LEBATT Mohamed El Hacem Ould, *La facilitation dans la tourmente, deux ans de médiation dans l'imbroglio congolais*, Paris, l'Archipel, 2005
- LEGER Jean-Marc, *La Francophonie : grand dessein, grande ambiguïté*, Montréal, Hurtubise HMH, 1987
- KI-ZERBO Lazare, *La crise de l'Etat en Afrique*, L'Europe en formation, n° 296, Print. 1995
- MARRET Jean Luc, *La fabrication de la paix*, Editions Ellipses, Paris, 2001, p 20
- MARCHAL Roland et MESSIANT C, *Les chemins de la guerre et de la paix*, édition Karthala, Paris, 1997
- MARRET Jean Luc, *La fabrication de la paix : nouveaux conflits, nouveaux acteurs, nouvelles méthodes*, Edition Ellipses, Paris, 2001
- MARS Adoux Papé, *Les conflits identitaires en Afrique francophone*, l'Harmattan, Paris, 2011
- PALAU Vincent, *la médiation : définition, pratique et perspectives*, Paris, Nathan, 1999.
- PRUNIER Gérard, *Darfour : chronique d'un génocide ambigu*, La Table Ronde, Paris, 2005
- RAVEL Jean François, *La connaissance inutile*, Paris, Gasset et Fasquelle, 1988, p 18
- REYCHLER Luc, *Les crises et leurs fondements in conflits en Afrique*, Edition complexe, Belgique 1997
- REYCHLER Luc, *Conflit en Afrique*, Edition complexe
- Raymond. Boudon, *La place du désordre*, Paris, Presses Universitaires de France, 1984

ROY Jean Louis, *La Francophonie : le projet communautaire*, Québec,

SIX Jean François et MUSSAUD Véronique, *Médiation*, Paris, Seuil, 2002

STEPHEN Smith, *Nègrologie : Pourquoi l'Afrique se meurt*, Edition Calmann Levy, 2003

SINDJOUN Luc, *La loyauté démocratique dans les relations internationales, sociologie des normes de civilité internationale*, revue Etudes internationales, volume XXXII, n°1, mars 2001

TOUZART Hubert, *La médiation et la résolution des conflits*, PUF, paris, 1977.

TARDY Thierry, *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix*, Edition De Boeck, Bruxelles, 2009

Thomas Schelling, *Stratégie de conflit*, 1960, PUF, 1986,

TETU Michel, *Qu'est-ce-que la Francophonie ?* Paris, Hachette, 1997

VETTOVAGLIA Jean Pierre, *Médiation et facilitation dans l'espace francophone, théorie et pratique*, Edition Bruylant, Bruxelles 2010

VIRALLY Michel, *L'organisation mondiale*, Paris, Armand Colin, 1972

VERSCHAVE Xavier, *Noir Chirac*, Edition les Arènes, Paris 2002

WOLTON Dominique, *Demain la Francophonie*, paris, Flammarion, 2006

WILLAME Jean Claude, *Les faiseurs de paix » au Congo : gestion d'une crise internationale dans un état sous tutelle*, Bruxelles, GRIP, 2007.

ZARTMAN William, *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 1990

II Articles, publications et revues

OULD Abdallah Ahmed, « La vie après le palais présidentiel : Revue Française de Sciences politiques, *Etudes thématiques de l'Unowa* , mars 2005, vol. 58, PP. 309-333, 2008.

ABDELFATTAH Amor, « L'émergence des pays du tiers monde, le cas des Etats africains », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, P 58

ATANGANA Amougou, « L'OIF et la gestion des crises », Frédéric Ramel (sous Dir), in *la Revue Internationale des Mondes Francophones*, été 2010, p 45

ATANGANA Amougou Jean-Louis, « Francophone et résolution des conflits en Afrique », in Structuration stratégique en Afrique, in *Les Cahiers de la Revue de Défense Nationale*, 2010, pp. 93-108

AUBIN Louise, « La sécurité humaine et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés », in *Faire la paix*, Devin Guillaume (sous Dir), Editions Pepper 2005, p 115

BABACAR Gaye, « L'OIF, nouvel outil de prévention des conflits : Vers une intégration renforcée de la Francophonie aux efforts de la communauté internationale », Dalloz/I.R.I.S. | Revue internationale et stratégique mars 2008 –

BACH Daniel et SINDJOUN Luc, « Ordre et désordre en Afrique », (GRAPS) Article science po, Bordeaux, 2004

BEDZIGUI Yann, « Le conflit en Afrique : une résolution improbable », AFRI, p 161

BRAHIMI Lakhdar & Salman Ahmed, « Les sept péchés capitaux de la médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 114-131

BANEGAS Richard et OTAYEK Richard, « Le Burkina Faso dans la crise ivoirienne : effets d'aubaine et incertitudes politiques », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, pp. 71-87

BUYOYA Pierre et KAZADI Ntole, « La République Centrafricaine » in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean Pierre (sous dir) Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 500

CHAIGNEAU Pascal, « L'Afrique face à des crises protéiformes », in *les Cahiers de la Revue Défense nationale*, Irsem, janvier 2010, p 10

CHAIGNEAU Pascal, « L'Afrique face aux conflits protéiformes », in *Structuration stratégique en Afrique, Les cahiers de la Revue de Défense Nationale*, 2010, pp. 8-14

COLSON Aurelien et PEKAR Alain, « Un pont vers une paix durable », in *Négociation et réconciliation*, Rosoux Valerie (sous Direction), Edition De Boeck & Lacier, Bruxelles 2008, p13

CONAC Gérard, « Démocratie et élections », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 11-30

CONAC Gérard : « Les processus de démocratisation en Afrique », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Connac Gérard (sous la Dir), Edition Economica, Paris 1993

COMFORT Ero et Anne Marshall, « L'Ouest de la Côte d'Ivoire : un conflit libérien », *Politique africaine*, n° 89, mars 2003, p 95,

- CUVELIER Jeroen, « Réseaux de l'ombre et configurations régionales : le cas du commerce du coltan en République démocratique du Congo », in *Politique africaine*, n° 93, mars 2004
- D'ERSU Laurent, « la crise ivoirienne, une intrigue franco- française », in *Politique Africaine*, N° 107, pp 85 - 104
- DESOUCHES Christine, « Médiation et Francophonie : principe, démarche et pratique », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 277-327
- DESOUCHES Christine, « Francophonie et accompagnement du processus électoraux », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 210-246
- DjIBRIL Samb, « étiologie, typologie, symptomatologie, prévention et résolution des conflits » Académie internationale pour la Paix & Codesria (1992). *Conflits et réconciliations en Afrique*. Sénégal : Dakar & Saly
- FAGET Jacques, « Les métamorphoses du travail de la paix » Etude des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents, in *Revue française de science politique*, avril 2008, p 310
- FAGET Jacques, « Les métamorphoses du travail de paix. Etat des travaux sur la médiation dans les conflits politiques violents,
- FOGUE Tedom, « Le concept de sécurité dans l'analyse des conflits politiques africains », in *Revue africaine d'Etudes politiques et stratégiques*, n°3, 2003, p 117
- FREUND Julien, « Le rôle du tiers dans les conflits », in *Etudes polémologiques* N° 17, p 15
- GAUDUSSON Jean Du Bois, « L'argument constitutionnel dans les médiations, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 690-695
- GAUDUSSON Jean Du Bois, « Les élections entre démocratie et crises : l'enjeu stratégique des opérations électorales », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp.175-192
- GAUDUSSON Jean Du Bois, « Les structures de gestion des opérations électorales : Bilan et perspectives en 2000 et... dix ans après », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 259-286

GAUDUSSON Jean Du Bois, « La Constitution du 23 décembre 2001 au cœur de ma médiation comorienne », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 559-579

GAUDUSSON Jean du bois et GAUD Michel, *L'Afrique face aux conflits*, *La documentation française, trimestriel* n°180 oct-dec 1996, p 7

GAUD Michel, « La tragédie du Rwanda, Problèmes politiques et sociaux », n° 752, 28 juillet 1995 in *l'Afrique face aux conflits*.

GNAGUENON Amandine, « Caractéristiques des systèmes de conflits aux frontières de la RDC et du Soudan », in *Structuration stratégique en Afrique*, in *Les cahiers de la Revue de Défense Nationale*, 2010, pp.15- 23

GREMINGER Thomas, *Médiation et facilitation dans les processus de paix actuels : l'importance vitale de l'engagement, de la coordination et du contexte*, Communication présentée à la retraite sur la médiation de la Francophonie, Genève, 15-17 février 2007.

HOLO Théodore, « La Francophonie aujourd'hui: enjeux politiques, économiques et culturels », in *La Revue Internationale des Mondes Francophones*, (Guillou Michel sous Dir), N°2 printemps-été 2010, p 119

HUGON Philippe, *Conflictualité armée en Afrique : le rôle des facteurs économiques*, *The European Journal of Development Research*, vol. XVIII, n° 2, juin 2006, p 26

JULIEN Bauer, *Résolution des conflits et crise des décisions*, Université de Québec, politique n° 13, 1988, p.5 (article) <http://id.erudit.org/iderudit/040582ar>

KAZADI Ztolé, « La République Démocratique du Congo », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 514-527

KAZADI Ztolé, « la médiation de la Francophonie en Côte d'Ivoire », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 427-437

KAZADI Ztolé & Ghebali Victor Yves, « La Déclaration de principe pour l'observation internationale d'élections de l'UNEAD du 7 juillet 2005, suivie des commentaires de l'OIF », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 104-116

KATIA Haddad, *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à LSS*. Presse de l'Université Saint Joseph

KPODAR Adama, « Politique et ordre juridique : problèmes constitutionnels posés par l'Accord de Marcoussis du 23 janvier 2003 », *Revue de la recherche juridique et droit prospectif*, N° 4, p 2504,

LAKHDAR Brahimi et SALMAN Ahmed, « Les sept péchés capitaux de la médiation », (Vettovaglia Jean Pierre sous Dir), Bruylant, Bruxelles 2010, p 114

LEBATT El Hacem Ould Mohamed, « Médiation ou facilitation : la récurrence funeste », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 162-177

LEBATT El Hacem Ould Mohamed & NAKSEU Nguefang Georges, « La médiation francophone dans la crise tchadienne 2007-2009 », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 528-542

LEBATT Mohamed El Hacem Ould et NAKSEU Nguefang Georges, « La médiation francophone dans la crise tchadienne » in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous dir), Bruylant, 2010, p 530

LELOUP Bernard, « Le Rwanda et ses voisins », *L'Afrique des Grands Lacs : Annuaire 2004-2005*, pp. 152-159.

MELEDGE Djedjero Francisco, « Fraude électorale et constitutionnalisme en Afrique », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 785-815

MELEGUE Traoré, « La médiation parlementaire », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp 709-733

MELEGUE Traoré, « L'importance des dynamiques endogènes : mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 595-631

MAILA Joseph, « La notion de crise en Francophonie : entre dispositif normatif et traitement politique », in *La Revue Internationale des Mondes francophones*. N°2 Printemps –ETE 2010, Dossier : *L'OIF et la gestion des crises* sous la direction de Frédéric Ramel, Iframond, Univ Lyon 3, p 17

MAILA Joseph, « Quels processus démocratiques en Francophonie », in *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à LSS*. Presse de l'Université Saint Joseph sous la direction de Katia Haddad, p 65

MAILA Joseph, « La médiation dans les crises et conflits contemporains », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 39-57

MAILA Joseph, « Y a-t-il une spécificité de la médiation francophone ? », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 342-347

- MAILA Joseph, « La médiation dans les crises et conflits contemporains », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous Dir), Edition Bruylant, Bruxelles, 2010, p 49
- MARIA Julia, « L'évolution de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales : l'exemple de l'OIF », in *La Francophonie aujourd'hui et hier, en hommage à Léopold Sédar Senghor*. Katia Haddad (sous Dir), Presse de l'Université Saint Joseph, p 192
- MBARGA Thomson M.G, « La régionalisation des conflits en Afrique de l'Ouest », *Les Cahiers de la Revue Défense Nationale*, Irsem, Hors série, p 37
- MAJZA Béatrice, La Francophonie acteur des relations internationales, *Annuaire français de relations internationales*, vol. 6, 2005, pp. 539-553
- MARCHAL Roland, « Aux marges du monde, en Afrique centrale Etudes du CERI », n° 153-154, Mars 2009, p 220
- MASSART-PIERRARD Françoise, La Francophonie internationale entre identité fondatrice et déchirements situationnels : le discours de la presse belge francophone, in *L'Organisation Internationale de la Francophonie*, Studia Diplomatica, vol.III :2000, n°3, pp. 79-98
- MORIN David et THEROUX-BENONI Lori-Anne, *Maintien de la paix et espace francophone*, Bulletin du Maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009, ROP
- MWAYILA Tshiyambé, Définitions, formes et perspectives historiques des conflits anarchiques, communication a colloque d'Adis ABABA, texte inédit
- NTUDA Ebodé Joseph Vincent, « Francophonie et piraterie maritime », in *Structuration stratégique en Afrique*, *Les cahiers de la Revue de Défense Nationale*, 2010, pp.24-36
- NTOLE Kazadi, « La médiation de la francophonie en Côte d'Ivoire », in *médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia Jean-Pierre (sous direction), Edition Bruylant, Bruxelles 2010, p 428
- OTAYEK René, « Les élections sont-elles un objet scientifique pertinent ? » *Politique africaine*, N° 69, mars 1998, pp 3 et s,
- PEROUSE de Montclos Marc Antoine, *Politique étrangère*, N°3, 2006, p 556,
- JOANA P.M., « A propos de la reforme des système de sécurité en Afrique »; in *les Cahiers de la Revue Défense Nationale*, Irsem,, Hors série, p 132
- PILON Marc, « L'élection présidentielle d'août 1993 au Togo : cacophonie chez les observateurs » *Rapport 1997 de l'observatoire permanent de la coopération française*, Paris, Karthala, pp 89-109

- SALIFOU André, « La coopération et la complémentarité des Organisations internationales intergouvernementales dans le domaine de la médiation internationale », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 678-689
- SALIFOU André, « L'expérience de médiation de l'OIF aux Comores », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, pp. 543-557
- SLIM Hugo Guide de la médiation, Conclure des processus de paix lors des conflits armés, Genève, Centre pour le Dialogue humanitaire, 2007, p 3
- RAMEL Frédéric, DAGAND Sophie, « Penser l'Union européenne en tant que tiers stratégique », (article-cerem)
- RUTAKE Pascal, « L'Afrique en transition vers le pluralisme politique : le cas du Burundi », in *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, sous la Direction de Gérard Conac, Economica, Paris 1993, p 199
- SENGHOR Léopold Sédar, *Le français, langue de culture*, in *Esprit*, novembre 1962, n° 311, pp. 160-164
- TABIOU Nadia, « Légalité et légitimité des actions de maintien de la paix : approches prospectives », in *l'Union Africaine face aux enjeux de Paix, de sécurité et de défense*, Dominique Bangoura (sous la direction), l'Harmattan, 2003, p 194
- TENENBAUM Charles, « La médiation des organisations intergouvernementales : un maillon essentiel », dans Guillaume Devin (sous direction de), *Faire la paix. La part des institutions internationales*, Paris, Editions Pepper
- TSAKADI Komi, « Quel statut pour l'opposition politique en Afrique et quelles perspectives face aux conflits ethno-politiques », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 367-396
- TSAKADI Komi, « Approche terminologique et typologique de la médiation et de la facilitation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 11-38
- TRINQUAND Dominique, « La contribution de la Francophonie aux OMP, dans l'OIF et la gestion des crises », Ramel Frédéric (sous Dir), in *la Revue Internationale des Mondes Francophones*, n°2, Printemps –Été, p 28
- VOLCKRICH Marie, « Intervenir en tiers aujourd'hui », Université Catholique, article, Louvain

VETTOVAGLIA Jean Pierre, Les dix commandements du médiateur et de la médiation, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp 778-791

VETTOVAGLIA Jean Pierre, « Lignes directrices de la médiation : vade-macum, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 244-274

VETTOVAGLIA Jean Pierre, « Portrait d'un médiateur conjoint : Entretien avec Djibril Bassolé, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, 2010, vol.I, pp.150-161

VETTOVAGLIA Jean Pierre, « Entretien avec le Président Pierre Buyoya, in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 101-113

VETIVAGLIA Jean Pierre, « Des élections à la démocratie », in *Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. II, 2010, pp. 858-873

VIRALLY Michel, « Le rôle des organisations Internationales dans l'atténuation et le règlement des crises internationales », *Politique étrangère*, vol. 41, n°. 6, pp. 529-562, 1976.

WILTZER Pierre André, « La médiation et après », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp 741-743

WRINGHT Richard, « L'approche des Organisations internationales en matière de médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone*, Vettovaglia (sous Dir), p 234

YAO Kouassi , « Le processus de formation de guerres civiles en Afrique » in *guerre et paix en Afrique noire et Madagascar*, PUN, 2006, p 171

ZAKANE Vincent, « L'expérience du Burkina Faso en matière de médiation », in *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, vol.I, 2010, pp. 58-89

Bulletin du maintien de la paix, n° 96 Novembre 2009

III Documentation de l'OIF

Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone : 2000-2010, dix après Bamako

2008-2010 : Rapport du Secrétaire général de la Francophonie : de Québec à Montreux,

Rapport 2008 sur l'état des pratiques démocratiques, des droits et libertés dans l'espace francophone, OIF

Charte de la francophonie, Hanoï 1997

Bilan des conférences nationales et autres processus de transitions, Conférence régionale africaine préparatoire à la IV^e Conférence mondiale sur les démocraties nouvelles et retrouvées, Cotonou, Benin, 19-23 février 2000, OIF, délégation aux Droits de l'homme et à la démocratie, 2000, 445 p.

Déclaration de Bamako, adoptée le 3 novembre 2000 par les Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage lors du Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, OIF, suivi de la note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la déclaration de Bamako et du Programme d'action de Bamako adopté par la IX^{ème} des chefs d'état et de gouvernement des pays ayant le français en partage à Beyrouth les 18, 19 et 20 octobre 2002

Francophonie et démocratie, Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, Bamako, 1^{er} au 3 novembre 2000, 397 p

Etat des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, Elément pour le premier rapport du Secrétaire général de l'OIF, délégation aux droits de l'Homme et à la Démocratie, OIF, 2004, 144 p

Etat des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, Elément pour le Deuxième rapport du Secrétaire général de l'OIF, délégation aux droits de l'Homme et à la Démocratie, OIF, 2006, 702 p

Déclaration de Saint Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine adopté 14 mai 2006 par les Ministres et chefs de délégation des pays ayant le français en partage

Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, Délégation à la Paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, OIF, 2008, 178p

Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, DPDDH, OIF, 2006,

Etat des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, Eléments pour un premier rapport au secrétaire général, OIF, 2004, 146 p

Rapport du Secrétaire Général, 2008-2010

IV Sitographie et Internet

<http://www.cdem.defense.gouv.fr>

<http://www.francophonie.org>

<http://www.oing.francophonie.org>

<http://www.cifdi.org>

<http://www.auf.org>

<http://www.aimf.org>

<http://www.confejes.org>

<http://assemblee-nationale.fr>

<http://www.ledevoir.com>

<http://www.unesco.org>

www.ecowas.int

www.francophonie.org/oif.cfm

www.un.org/french

www.arica-union.org

<http://europa.eu.int>

www.ceri-sciencespo.com

www.icp.fr

www.hdcentre.org

www.grip.org

www.irnc.org

www.crisisgroup.org

www.mediation-net.com

<http://www.cean.sciencespobordeaux.fr>

V Thèses et mémoires

PHAN Thi Hoai Trang, La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation : un enjeu identitaire, thèse de doctorat de science politique, Université Jean Moulin Lyon 3, 2005, 358 p

PATRICK Jean, Perspectives françaises et francophone dans l'Europe de demain, Thèse de doctorat d'études francophones, Université Paris IV-Sorbonne, 2000, collation, Tome I, 224 p

DOYON Caroline & GARAMBOIS Marie, La Francophonie sous l'angle des théories des relations internationales, mémoire de Master 2 science politique, Université Jean Moulin Lyon 3, 2007, collation, 80 p

DIMOVA Guinka, Crises, conflits et leur résolution : le cas des Balkans, Ecole Doctorale de science politique et histoire, Université de Strasbourg, thèse d'histoire contemporaine, 2008, collation, 534 p

MEYER Angela, L'intégration régionale et son influence sur la structure, la sécurité et la stabilité d'Etat faibles : l'exemple de quatre Etats centrafricains, thèse de doctorat, Ecole doctorale de science politique, Institut d'Etudes politiques de Paris, 2006, collation, 543 p

AYISSI Ngah Anatole, Le défi de la sécurité régionale en Afrique après la guerre froide : vers la diplomatie préventive et la sécurité collective, travaux de recherche n°27, UNDIR, Genève, New York, 1994, 138 p

MVELE Edou (Alain-Roger), Les médiations africaines dans la crise ivoirienne, Mémoire de DESS/IRIC, Yaoundé, 2007

TSAKADI Komi, La médiation internationale dans les conflits internes des pays en Afrique subsaharienne, mémoire de DEA, Institut Catholique de Paris, 2003

VI Presse écrite

DORCE Frédéric, « Plus dure est la chute », Jeune Afrique Economie n °301, du 17 au 30 janvier 2000, p 8

Le Monde diplomatique, « L'impossible enquête », décembre 1997

SOUDAN François, « Trois jours qui ont changé la Côte d'ivoire Jeune Afrique, N° 2344, 11-17 décembre 2005, pp 12-15,

CARAYOL Rémi, « Immunité ou impunité », Jeune Afrique N° 2560, du 31 janvier au 6 février 2006, p 18,

Geslin Jean-Dominique, «Les envoyés des organisations internationales sont souvent otages des politiques » Jeune Afrique, 15/10/2007, n° 2639,

L'hebdomadaire tunisien Réalités n°257 du 27 juillet 1990

Le Monde, 19 octobre 1990 J.Barrin

JA 1527

JA 1550, 1571, 1574, 1581, 1583

ANNEXES

Tableau des conflits et crises en Afrique francophone entre 1997 et 2012

Date	Etat	Nature de conflit	Chef d'état renversé	Autorité de fait	Président élu
1997	Congo Brazza	Guerre civile et coup d'Etat	Pascal Lissouba	Sassou Nguesso	Sassou Nguesso
1998	RDC	Rébellion	Mobutu Sésé Séko	Laurent Désiré Kabila	Joseph Kabila
2001		Décès de Chef de l'Etat	Laurent Désiré Kabila	Joseph Kabila	
1999	Comores	Coup d'Etat	Tadjadine Ben saïd Massoundé	Azali Assoumani	Mohamed Taki
1999	Niger	Coup d'Etat	Barré Mainassara	Daouda Malam Wanké	Mamadou Tandja
2010		Crise constitutionnelle et politique	Mamadou Tandja	Salou Djibo	Mohamed Yssoufou
1999	Côte d'Ivoire	Coup d'Etat	Konan bédié	Robert Gueï	Laurent Gbagbo
2011		Rébellion et Crise post-électorale			Allassane Ouattara
2003	RCA	Mutinerie et rébellion	Anga felix patassé	François Bozizé	F. Bozizé
2005	Mauritanie	Coup d'Etat	Maouya Ould Taya	Ely Mohamed Ould Vall	Sidi Mohamed
2008		Coup d'Etat	Sidi Mohamed Ould Check	Mohamed Ould	Mohamed Abdel Aziz

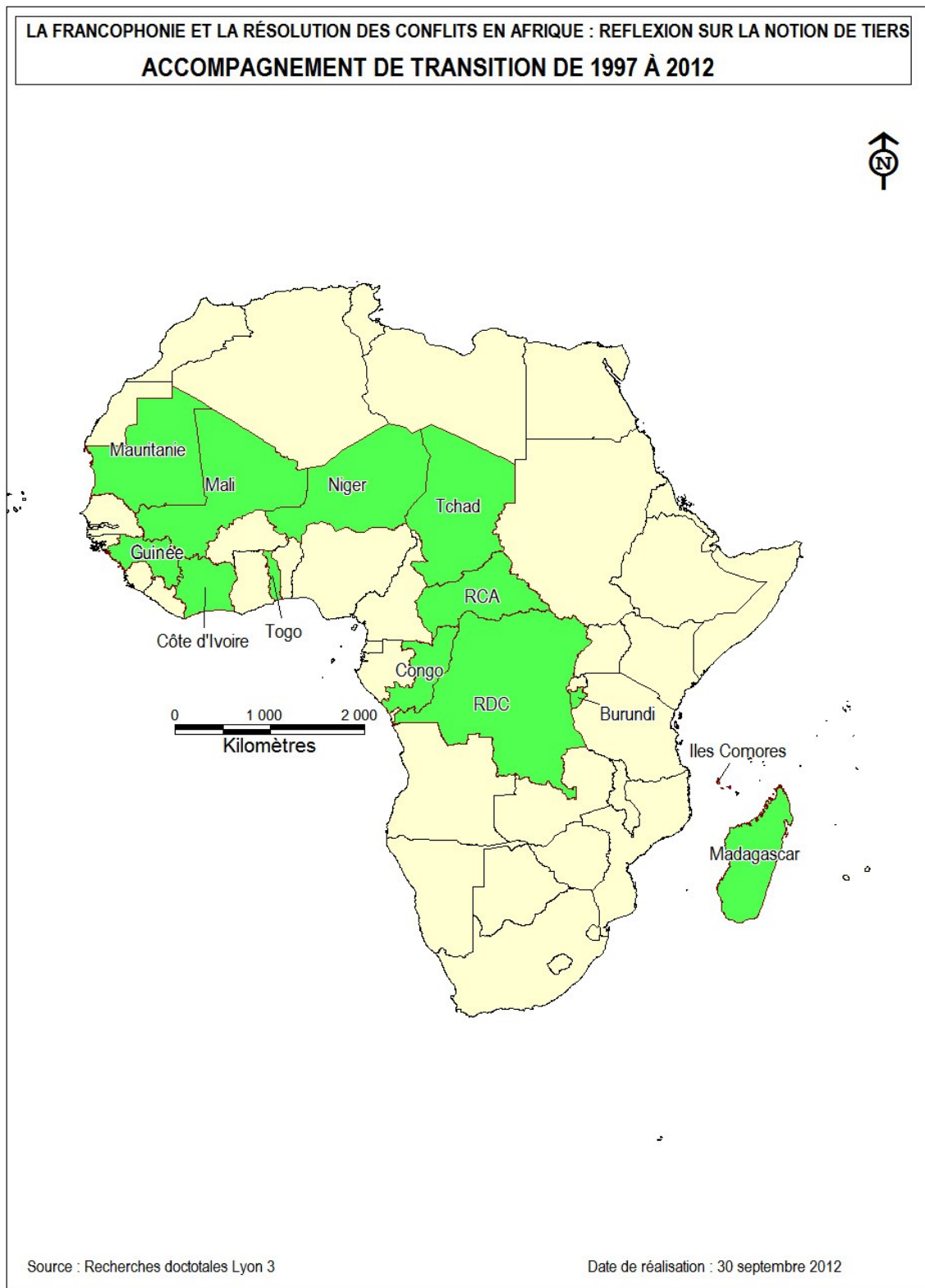
			Abdellahi	Abdel Aziz	
2005	Togo	Décès du chef de l'Etat	Gnansingbé Eyadéma	Faure Eyadéma	Faure Eyadéma
2006	Tchad	Tentative de coup d'Etat et rébellion	Idriss déby Itno	Idriss Déby Itno	Idriss Déby Itno
2008		Tentative de coup d'Etat et invasion de la capitale par des rebelles			
2008	Guinée	Décès du Chef de l'Etat et Coup d'Etat	Moussa Dadis Camara	Sékouba Konaté	Alpha Condé
2009	Madagascar	Crise politique	Marc Ravalomanana	Andry Rajoelina	
2010	Gabon	Décès du Chef de l'Etat	Oumar Bongo	Ali Bongo	Ali Bongo
2011	Tunisie	Révolution populaire	Zin El Abdine ben Ali		Youssef Marzouki
2011	Egypte	Révolution populaire	Housni Moubarak	Le Général Hissein Tantawi	Mohamed Morsi
2012	Mali	Coup d'Etat	Amadou Toumani Touré	Mamadou Sanogo	Dionkounda Traoré(désigné)

Carte des principaux conflits africains des années 1974 à 2003



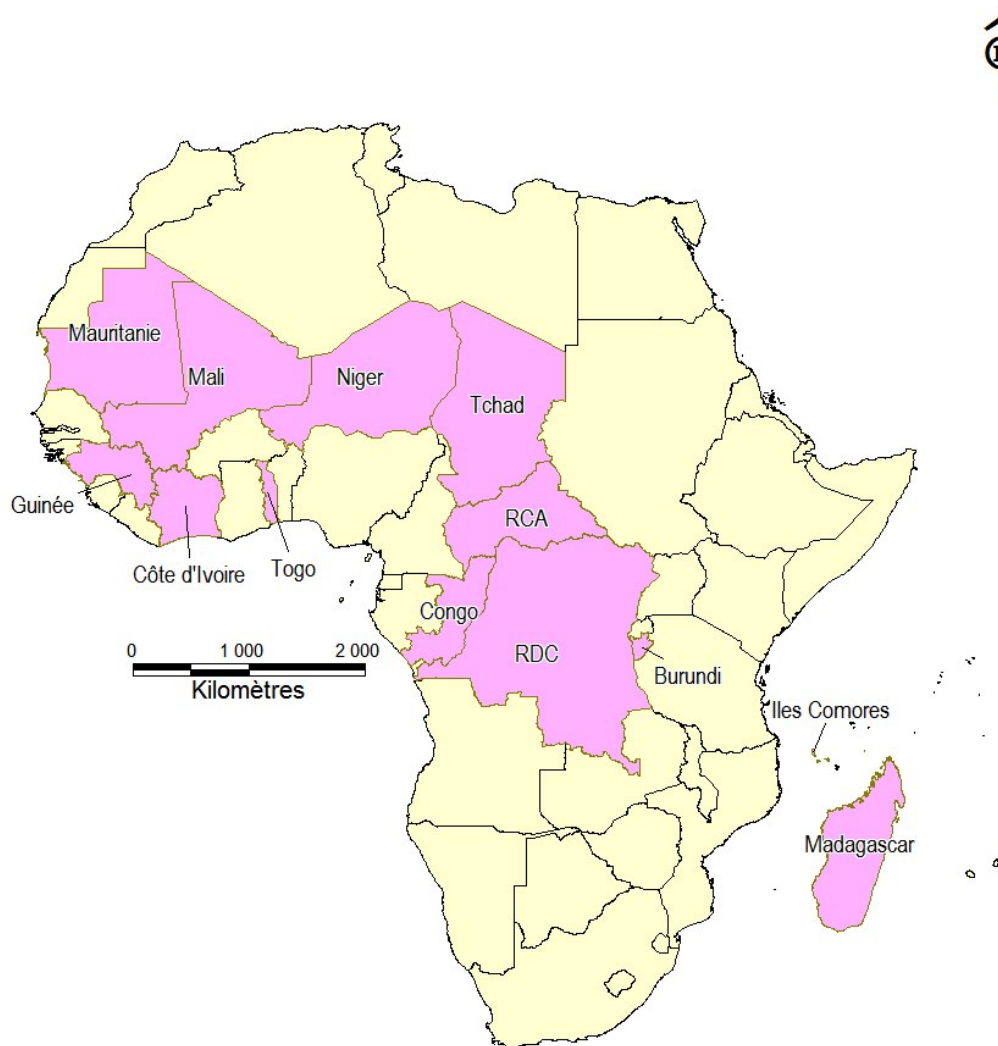
Source : Questions internationales n° 5

Carte des actions menées par l'OIF dans les pays
en conflits



LA FRANCOPHONIE ET LA RÉOLUTION DES CONFLITS EN AFRIQUE : REFLEXION SUR LA NOTION DE TIERS

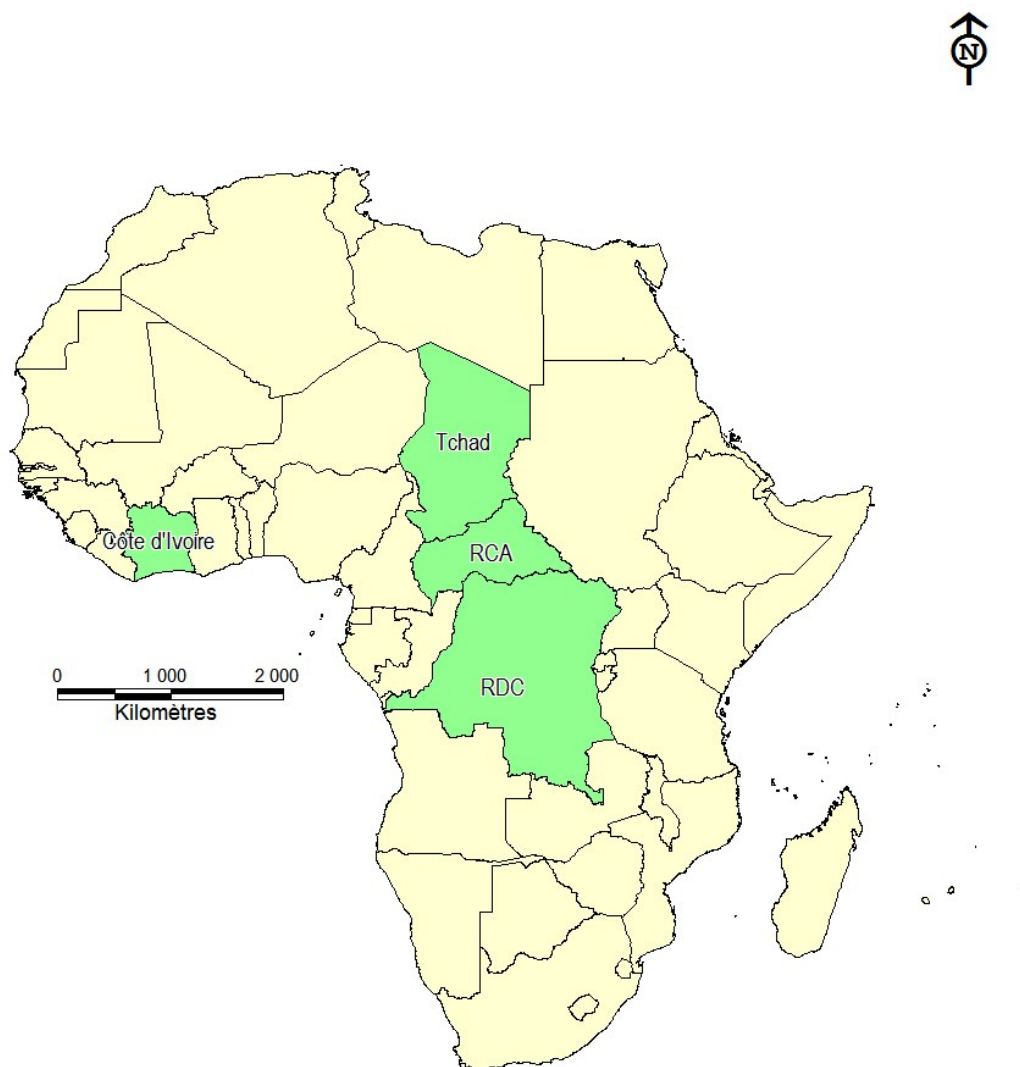
FACILITATION ET MÉDIATION DE 1997 À 2012



Source : Recherches doctorales Lyon 3

Date de réalisation : 30 septembre 2012

LA FRANCOPHONIE ET LA RÉOLUTION DES CONFLITS EN AFRIQUE : REFLEXION SUR LA NOTION DE TIERS
OPÉRATION DE MAINTIEN DE LA PAIX
DE 1997 À 2012



Source : Recherches doctorales Lyon 3

Date de réalisation : 30 septembre 2012

LA FRANCOPHONIE ET LA RÉOLUTION DES CONFLITS EN AFRIQUE : REFLEXION SUR LA NOTION DE TIERS

SANCTION

DE 1997 À 2012



Source : Recherches doctorales Lyon 3

Date de réalisation : 30 septembre 2012

Déclaration de Bamako

Nous, Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage, réunis à Bamako pour le Symposium International sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone ;

Nous fondant sur les dispositions de la Charte de la Francophonie, qui consacrent comme objectifs prioritaires l'aide à l'instauration et au développement de la démocratie, la prévention des conflits et le soutien à l'Etat de droit et aux droits de l'Homme ;

Rappelant l'attachement de la Francophonie à la Déclaration universelle des droits de l'Homme et aux Chartes régionales, ainsi que les engagements des Sommets de Dakar (1989), de Chaillot (1991), de Maurice (1993), de Cotonou (1995), de Hanoi (1997) et de Moncton (1999) ;

Inscrivant notre action dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation aux Droits de l'Homme (1995-2004) ;

Considérant l'action d'accompagnement des processus démocratiques menée par la Francophonie ces dix dernières années ;

Soucieux de progresser vers la démocratie par le développement économique et social et une juste répartition des ressources nationales pour un accès égal à l'éducation, à la formation, à la santé et à l'emploi ;

Souhaitant répondre à l'objectif fixé au Sommet de Moncton, de tenir un Symposium International sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, pour approfondir la concertation et la coopération en faveur de l'Etat de droit et de la culture démocratique, et d'engager ainsi une étape nouvelle dans le dialogue des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage, pour mieux faire ressortir les axes principaux tant de leur expérience récente que de leur spécificité ;

1- Constatons

- que le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, au cours de ces dix dernières années, comporte des acquis indéniables : consécration constitutionnelle des droits de l'Homme, mise en place des Institutions de la démocratie et de l'Etat de droit, existence de contre-pouvoirs, progrès dans l'instauration du multipartisme dans nombre de pays francophones et dans la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, contribution de l'opposition au fonctionnement de la démocratie, promotion de la démocratie locale par la décentralisation;

- que ce bilan présente, aussi, des insuffisances et des échecs : récurrence de conflits, interruption de processus démocratiques, génocide et massacres, violations graves des droits de l'Homme, persistance de comportements freinant le développement d'une culture démocratique, manque d'indépendance de certaines institutions et contraintes de nature économique, financière et sociale, suscitant la désaffection du citoyen à l'égard du fait démocratique ;

2- Confirmons notre adhésion aux principes fondamentaux suivants :

1. La démocratie, système de valeurs universelles, est fondée sur la reconnaissance du caractère inaliénable de la dignité et de l'égale valeur de tous les êtres humains ; chacun a le droit d'influer sur la vie sociale, professionnelle et politique et de bénéficier du droit au développement ;

2. L'Etat de droit qui implique la soumission de l'ensemble des institutions à la loi, la séparation des pouvoirs, le libre exercice des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'égalité devant la loi des citoyens, femmes et hommes, représentent autant d'éléments constitutifs du régime démocratique ;

3. La démocratie exige, en particulier, la tenue, à intervalles réguliers, d'élections libres, fiables et transparentes, fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté et à l'intégrité physique de tout électeur et de tout candidat, du droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment par voie de presse et autre moyen de communication, de la liberté de réunion et de manifestation, et de la liberté d'association ;

4. La démocratie est incompatible avec toute modification substantielle du régime électoral introduite de façon arbitraire ou subreptice, un délai raisonnable devant toujours séparer l'adoption de la modification de son entrée en vigueur ;

5. La démocratie suppose l'existence de partis politiques égaux en droits, libres de s'organiser et de s'exprimer, pour autant que leur programme et leurs actions ne remettent pas en cause les valeurs fondamentales de la démocratie et des droits de l'Homme. Ainsi, la démocratie va de pair avec le multipartisme. Elle doit assurer à l'opposition un statut clairement défini, exclusif de tout ostracisme;

6. La démocratie requiert la pratique du dialogue à tous les niveaux aussi bien entre les citoyens, entre les partenaires sociaux, entre les partis politiques, qu'entre l'État et la société civile. La démocratie implique la participation des citoyens à la vie politique et leur permet d'exercer leur droit de contrôle ;

1 Réserve du Vietnam et du Laos sur l'article 2 (5) – Motif : la démocratie et le multipartisme sont deux notions différentes et ne peuvent s'identifier. La démocratie est une finalité alors que le multipartisme n'est qu'un chemin. Le chemin pour y parvenir décidé par chaque pays doit être défini par son peuple en fonction de ses spécificités culturelles, historiques, économiques et sociales.

3- Proclamons

1. que Francophonie et démocratie sont indissociables : il ne saurait y avoir d'approfondissement du projet francophone sans une progression constante vers la démocratie et son incarnation dans les faits ; c'est pourquoi la Francophonie fait de l'engagement démocratique une priorité qui doit se traduire par des propositions et des réalisations concrètes ;

2. que, pour la Francophonie, il n'y a pas de mode d'organisation unique de la démocratie et que, dans le respect des principes universels, les formes d'expression de la démocratie doivent s'inscrire dans les réalités et spécificités historiques, culturelles et sociales de chaque peuple ;

3. que la démocratie, cadre politique de l'Etat de droit et de la protection des droits de l'Homme, est le régime qui favorise le mieux la stabilité à long terme et la sécurité juridique ; par le climat de liberté qu'elle suscite, la démocratie crée aussi les conditions d'une mobilisation librement acceptée par la population pour le développement ; la démocratie et le développement sont indissociables : ce sont là les facteurs d'une paix durable ;

4. que la démocratie, pour les citoyens - y compris, parmi eux, les plus pauvres et les plus défavorisés - se juge, avant tout, à l'aune du respect scrupuleux et de la pleine jouissance de tous leurs droits, civils et politiques, économiques, sociaux et culturels, assortis de mécanismes de garanties. Il s'agit là de conditions essentielles à leur adhésion aux institutions et à leur motivation à devenir des acteurs à part entière de la vie politique et sociale ;

5. que, pour préserver la Démocratie, la Francophonie condamne les coups d'Etat et toute autre prise de pouvoir par la violence, les armes ou quelque autre moyen illégal ;

6 que, pour consolider la démocratie, l'action de la Francophonie doit reposer sur une coopération internationale qui s'inspire des pratiques et des expériences positives de chaque Etat et gouvernement membre ;

7. que les principes démocratiques, dans toutes leurs dimensions, politique, économique, sociale, culturelle et juridique, doivent également imprégner les relations internationales ;

4- Prenons les engagements suivants :

A. Pour la consolidation de l'Etat de droit

1. Renforcer les capacités des institutions de l'Etat de droit, classiques ou nouvelles, et œuvrer en vue de les faire bénéficier de toute l'indépendance nécessaire à l'exercice impartial de leur mission ;
2. Encourager le renouveau de l'institution parlementaire, en facilitant matériellement le travail des élus, en veillant au respect de leurs immunités et en favorisant leur formation ;
3. Assurer l'indépendance de la magistrature, la liberté du Barreau et la promotion d'une justice efficace et accessible, garante de l'Etat de droit, conformément à la Déclaration et au Plan d'action décennal du Caire adoptés par la IIIème Conférence des Ministres francophones de la justice ;
4. Mettre en œuvre le principe de transparence comme règle de fonctionnement des institutions ;
5. Généraliser et accroître la portée du contrôle, par des instances impartiales, sur tous les organes et institutions, ainsi que sur tous les établissements, publics ou privés, maniant des fonds publics ;
6. Soutenir l'action des institutions mises en place dans le cadre de l'intégration et de la coopération régionales, de manière à faire émerger, à ce niveau, une conscience citoyenne tournée vers le développement, le progrès et la solidarité ;

B. Pour la tenue d'élections libres, fiables et transparentes

7. S'attacher au renforcement des capacités nationales de l'ensemble des acteurs et des structures impliqués dans le processus électoral, en mettant l'accent sur l'établissement d'un état-civil et de listes électorales fiables ;
8. S'assurer que l'organisation des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale jusqu'au dépouillement des votes et à la proclamation des résultats, y inclus, le cas échéant, le contentieux, s'effectue dans une transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue par tous ;
9. Garantir la pleine participation des citoyens au scrutin, ainsi que le traitement égal des candidats tout au long des opérations électorales ;
10. Impliquer l'ensemble des partis politiques légalement constitués, tant de la majorité que de l'opposition, à toutes les étapes du processus électoral, dans le respect des principes démocratiques consacrés par les textes fondamentaux et les institutions, et leur permettre de bénéficier de financements du budget de l'Etat ;

11. Prendre les mesures nécessaires pour s'orienter vers un financement national, sur fonds public, des élections ;

12. Se soumettre aux résultats d'élections libres, fiables et transparentes ;

C. Pour une vie politique apaisée

13. Faire en sorte que les textes fondamentaux régissant la vie démocratique résultent d'un large consensus national, tout en étant conformes aux normes internationales, et soient l'objet d'une adaptation et d'une évaluation régulières ;

14. Faire participer tous les partis politiques, tant de l'opposition que de la majorité, à la vie politique nationale, régionale et locale, conformément à la légalité, de manière à régler pacifiquement les conflits d'intérêts ;

15. Favoriser la participation des citoyens à la vie publique en progressant dans la mise en place d'une démocratie locale, condition essentielle de l'approfondissement de la démocratie ;

16. Prévenir, et le cas échéant régler de manière pacifique, les contentieux et les tensions entre groupes politiques et sociaux, en recherchant tout mécanisme et dispositif appropriés, comme l'aménagement d'un statut pour les anciens hauts dirigeants, sans préjudice de leur responsabilité pénale selon les normes nationales et internationales ;

17. Reconnaître la place et faciliter l'implication constante de la société civile, y compris les ONG, les médias, les autorités morales traditionnelles, pour leur permettre d'exercer, dans l'intérêt collectif, leur rôle d'acteurs d'une vie politique équilibrée ;

18. Veiller au respect effectif de la liberté de la presse et assurer l'accès équitable des différentes forces politiques aux médias publics et privés, écrits et audiovisuels, selon un mode de régulation conforme aux principes démocratiques ;

D. Pour la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme

19. Développer l'esprit de tolérance et promouvoir la culture démocratique dans toutes ses dimensions, afin de sensibiliser, par l'éducation et la formation, les responsables publics, l'ensemble des acteurs de la vie politique et tous les citoyens aux exigences éthiques de la démocratie et des droits de l'Homme ;

20. Favoriser, à cet effet, l'émergence de nouveaux partenariats entre initiatives publiques et privées, mobilisant tous les acteurs engagés pour la démocratie et les droits de l'Homme ;

21. Ratifier les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme, honorer et parfaire les engagements ainsi contractés, s'assurer de leur pleine mise en œuvre et former tous ceux qui sont chargés de leur application effective ;
22. Adopter en particulier, afin de lutter contre l'impunité, toutes les mesures permettant de poursuivre et sanctionner les auteurs de violations graves des droits de l'Homme, telles que prévues par plusieurs instruments juridiques internationaux et régionaux, dont le Statut de Rome portant création d'une Cour Pénale Internationale ; appeler à sa ratification rapide par le plus grand nombre ;
23. Créer, généraliser et renforcer les institutions nationales, consultatives ou non, de promotion des droits de l'Homme et soutenir la création dans les administrations nationales de structures consacrées aux droits de l'Homme, ainsi que l'action des défenseurs des droits de l'Homme ;
24. Prendre les mesures appropriées afin d'accorder le bénéfice aux membres des groupes minoritaires, qu'ils soient ethniques, philosophiques, religieux ou linguistiques, de la liberté de pratiquer ou non une religion, du droit de parler leur langue et d'avoir une vie culturelle propre ;
25. Veiller au respect de la dignité des personnes immigrées et à l'application des dispositions pertinentes contenues dans les instruments internationaux les concernant.

A ces fins, et dans un souci de partenariat renouvelé, nous entendons :

- Intensifier la coopération entre l'OIF et les organisations internationales et régionales, développer la concertation en vue de la démocratisation des relations internationales, et soutenir, dans ce cadre, les initiatives qui visent à promouvoir la démocratie ;
- Renforcer le mécanisme de concertation et de dialogue permanents avec les OING reconnues par la Francophonie, particulièrement avec celles qui poursuivent les mêmes objectifs dans les domaines de la démocratie et des droits de l'Homme ;

5- Décidons de recommander la mise en œuvre des procédures ci-après pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone :

1. Le Secrétaire général se tient informé en permanence de la situation de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, en s'appuyant notamment sur la Délégation à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, chargée de l'observation du respect de la démocratie et des droits de l'Homme dans les pays membres de la Francophonie ;

Une évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone sera conduite, à des fins de prévention, dans le cadre de l'Organisation internationale de la Francophonie, sur la base des principes constitutifs énoncés précédemment. Cette évaluation doit permettre :

- de définir les mesures les plus appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés,
- d'apporter aux Etats et gouvernements qui le souhaitent l'assistance nécessaire en ces domaines,
- de contribuer à la mise en place d'un système d'alerte précoce ;

2. Face à une crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'Homme, les instances de la Francophonie se saisissent, conformément aux dispositions de la Charte, de la question afin de prendre toute initiative destinée à prévenir leur aggravation et à contribuer à un règlement. A cet effet, le Secrétaire général propose des mesures spécifiques :

- il peut procéder à l'envoi d'un facilitateur susceptible de contribuer à la recherche de solutions consensuelles. L'acceptation préalable du processus de facilitation par les autorités du pays concerné constitue une condition du succès de toute action. Le facilitateur est choisi par le Secrétaire général après consultation du Président de la Conférence ministérielle, en accord avec l'ensemble des protagonistes. La facilitation s'effectue en liaison étroite avec le CPF ;
- il peut décider, dans le cas de procès suscitant la préoccupation de la communauté francophone, de l'envoi, en accord avec le CPF, d'observateurs judiciaires dans un pays en accord avec celui-ci.

3. En cas de rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme 2, les actions suivantes sont mises en œuvre :

Le Secrétaire général saisit immédiatement le Président de la Conférence ministérielle de la Francophonie à des fins de consultation ;

La question fait l'objet d'une inscription immédiate et automatique à l'ordre du jour du CPF, qui peut être convoqué d'urgence en session extraordinaire, et, le cas échéant :

- confirme la rupture de la démocratie ou l'existence de violations massives des droits de l'Homme,
- les condamne publiquement,
- exige le rétablissement de l'ordre constitutionnel ou l'arrêt immédiat de ces violations,

Le CPF signifie sa décision aux parties concernées.

Le Secrétaire général se met en rapport avec les autorités de fait. Il peut envoyer sur place une mission d'information et de contacts. Le rapport établi dans les plus brefs délais par cette mission est communiqué aux autorités nationales pour commentaires. Le rapport de la mission, ainsi que les commentaires des autorités nationales, sont soumis au CPF, pour toute suite jugée pertinente.

Le CPF peut prendre certaines des mesures suivantes :

- refus de soutenir les candidatures présentées par le pays concerné, à des postes électifs au sein d'organisations internationales,
- refus de la tenue de manifestations ou conférences de la Francophonie dans le pays concerné,
- recommandations en matière d'octroi de visas aux autorités de fait du pays concerné et réduction des contacts intergouvernementaux,
- suspension de la participation des représentants du pays concerné aux réunions des instances,

2 Interprétation de la Tunisie : par « rupture de la démocratie », entendre « coup d'Etat » par « violations massives des droits de l'Homme », entendre « génocide ».

- suspension de la coopération multilatérale francophone, à l'exception des programmes qui bénéficient directement aux populations civiles et de ceux qui peuvent concourir au rétablissement de la démocratie,
- proposition de suspension du pays concerné de la Francophonie. En cas de coup d'Etat militaire contre un régime issu d'élections démocratiques, la suspension est décidée.

Lorsque des dispositions sont prises en vue de restaurer l'ordre constitutionnel ou de faire cesser les violations massives des droits de l'Homme, le CPF se prononce sur le processus de retour au fonctionnement régulier des institutions, assorti de garanties pour le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Il détermine les mesures d'accompagnement de ce processus par la Francophonie en partenariat avec d'autres organisations internationales et régionales.

Si besoin est, le CPF saisit la Conférence ministérielle de la Francophonie par le canal de son Président.

La question de la rupture de la démocratie ou des violations massives des droits de l'Homme dans un pays et des mesures prises, reste inscrite à l'ordre du jour du CPF aussi longtemps que subsistent cette rupture ou ces violations.

Nous, Ministres et chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage,

Adoptons la présente Déclaration ;

Demandons au Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie d'en assurer la mise en œuvre ;

Transmettons, à l'intention des Chefs d'Etat et de gouvernement, en vue de leur 9ème Sommet à Beyrouth, le projet de Programme d'action ci-joint en annexe.

Bamako, le 3 novembre 2000

3 Réserve du Vietnam et du Laos sur l'article 5

Prévention des conflits et Sécurité humaine :
Déclaration de Saint-Boniface adoptée le 14 mai
2006

Nous, Ministres et Chefs de délégation des Etats et gouvernements ayant le français en partage, réunis à Saint-Boniface les 13 et 14 mai 2006, dans le cadre de la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine;

Nous fondant sur les dispositions de la Charte de la Francophonie adoptée à Antananarivo en novembre 2005 ainsi que sur les orientations définies par nos Chefs d'Etat et de gouvernement dans le Cadre stratégique décennal de la Francophonie, adopté lors du Sommet de Ouagadougou, en novembre 2004, et Rappelant en particulier les objectifs stratégiques arrêtés dans ce dernier, portant sur la consolidation de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'Etat de droit, ainsi que sur la prévention des conflits et l'accompagnement des processus de sortie de crises, de transition démocratique et de consolidation de la paix ;

Convaincus que, dans un monde plus que jamais interdépendant, confronté à des dangers communs et à des menaces transnationales, le multilatéralisme demeure le cadre privilégié de la coopération internationale ; que la construction de la paix, le renforcement de la sécurité collective et le développement durable à l'échelle mondiale sont une tâche commune qui doit se réaliser dans le respect de la souveraineté des Etats, de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et que le recours à la force est du ressort ultime du Conseil de sécurité, qui l'exerce dans le respect de la Charte des Nations Unies et des règles du droit international ;

Persuadés que l'instauration du dialogue des cultures et des civilisations, comme l'affermissement de la solidarité entre les nations, sont de nature à réduire les tensions, à prévenir les conflits et à renforcer la lutte contre le terrorisme ;

Convaincus également que la prévention des crises et des conflits repose aussi sur la sécurité de l'individu, la satisfaction de ses besoins vitaux, notamment celui de vivre en paix, le respect de tous ses droits, y compris le droit au développement, toutes exigences conditionnées par l'existence d'un Etat de droit démocratique ; Convaincus enfin que la sécurité, la paix, le respect de tous les droits de l'Homme - assortis de mécanismes de garantie -, la démocratie et le développement, composantes essentielles de la sécurité humaine, sont indissociables et constituent des objectifs liés et interdépendants ;

Conscients de l'étape majeure que représente l'adoption de la Déclaration de Bamako de novembre 2000, pour l'affirmation de la Francophonie politique et l'approfondissement du dialogue et de la coopération entre nos Etats et gouvernements autour de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'Homme, et Reconnaisant la contribution significative de la mise en œuvre du dispositif de Bamako aux progrès accomplis dans la promotion de la paix au sein de l'espace francophone, dans une démarche tant de prévention structurelle que d'accompagnement des sorties de crises et des transitions ;

Faisant nôtres les conclusions du Symposium international sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone (Bamako +5) de novembre 2005, telles qu'exprimées dans l'Acte final qui a confirmé l'adhésion unanime aux engagements et au mécanisme de suivi consignés dans la Déclaration de Bamako, ainsi que la portée de celle-ci comme instrument normatif et d'action au service de la paix, sous l'impulsion du Secrétaire général, et qui a invité l'Organisation internationale de la Francophonie à accroître ses efforts en faveur de la prévention des conflits, grâce à l'alerte précoce et à la diplomatie préventive, ainsi qu'à renforcer son interaction avec les Etats et gouvernements membres ;

Rappelant les engagements souscrits par nos chefs d'Etat et de gouvernement lors de leurs Conférences au Sommet, notamment dans les Déclarations de Moncton (1999) et de Beyrouth (2002), en lien avec la prévention des conflits, la paix et la sécurité internationales;

Rappelant en particulier le rôle précurseur joué par la Francophonie dans la Déclaration de Ouagadougou (2004) sur la responsabilité de protéger et notamment en ce qui concerne celle des Etats de protéger les populations sur leurs territoires et la responsabilité de la communauté internationale, lorsqu'un Etat n'est pas en mesure ou n'est pas disposé à exercer cette responsabilité, de réagir, dans le cadre d'un mandat du Conseil de sécurité des Nations Unies et sous son égide, pour protéger les populations victimes de violations massives des droits de l'Homme et du droit international humanitaire;

Prenant acte avec satisfaction de la reconnaissance unanime par les membres de l'Organisation des Nations Unies au titre des dispositions des alinéas 138 et 139 du Document final du Sommet mondial qui s'est tenu à New York en septembre 2005, du principe de la responsabilité de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, l'épuration ethnique et les crimes contre l'humanité ; Prenant acte, à cet égard, de la Résolution 1674 du Conseil de sécurité concernant le renforcement des efforts de protection des civils, en période de conflit armé, particulièrement les femmes et les enfants, ainsi que la responsabilité et le rôle d'accompagnement de la communauté internationale ;

Prenant acte également des conclusions du même Sommet, appelant à l'instauration d'un ordre international plus juste, fondé sur le caractère universel, indivisible et interdépendant des droits de l'Homme, de la sécurité et du développement, et sur les droits de tout être humain de vivre à l'abri du besoin, de la peur et dans la dignité ; et Rappelant qu'à cette occasion, les Etats se sont engagés à définir la notion de sécurité humaine à l'Assemblée générale des Nations Unies ;

Déterminés à concrétiser l'ambition d'une Francophonie qui, au cours de la décennie 2005-2014, entend valoriser son approche et ses acquis au service de la prévention et du règlement des conflits, tout en accompagnant résolument les efforts de la communauté internationale visant à construire un système international plus efficace, rénové dans ses structures, ses mécanismes et ses normes ;

1. Réitérons notre attachement à un système multilatéral actif, efficace et imprégné des valeurs démocratiques, fondé sur le respect de l'intégrité territoriale, l'indépendance politique, la souveraineté des Etats et le principe de non ingérence dans les affaires intérieures, et favorisant le règlement pacifique des différends et la renonciation au recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales, conformément au droit international ; Soutenons avec intérêt, dans ce contexte, les réflexions à venir aux Nations Unies visant l'établissement de principes directeurs du recours à la force ;

2. Soulignons la responsabilité qui incombe à chaque État de protéger les civils sur son territoire ou sur un territoire qu'il contrôle ; Réaffirmons que cette responsabilité exige la protection des populations contre le génocide, les crimes de guerre, l'épuration ethnique, et les crimes contre l'humanité, ainsi que la poursuite en justice des auteurs de tels actes ; Confirmons la coopération pleine et entière de la Francophonie à l'égard de ses membres qui le souhaitent, pour qu'ils s'acquittent de cette responsabilité ;

3. Soulignons la responsabilité de la communauté internationale de réagir d'une façon opportune et décisive, et en conformité avec la légalité internationale, les principes de la Charte des Nations Unies et les prérogatives dévolues au Conseil de sécurité pour protéger les civils contre le génocide, les crimes de guerre, l'épuration ethnique et les crimes contre l'humanité, au cas où les moyens pacifiques s'avéreraient insuffisants et où il serait manifeste que les autorités nationales ne protègent pas leurs populations contre de tels actes ;

4. Réaffirmons notre volonté de conforter l'action préventive de l'Organisation internationale de la Francophonie, telle que prévue par la Déclaration de Bamako et dans le Programme d'action annexé à celle-ci, par une utilisation optimale de ses capacités, afin de lui permettre

de jouer pleinement son rôle spécifique dans l'observation, l'alerte précoce, la diplomatie préventive, la gestion des crises, l'accompagnement des transitions et la consolidation de la paix, et ce, dans le cadre d'une coopération systématique et rationalisée avec les Organisations internationales et régionales ;

5. Confirmons notre volonté politique d'agir et d'exercer pleinement notre responsabilité de prévenir l'éclatement des crises et des conflits dans l'espace francophone, limiter leur propagation, faciliter leur règlement pacifique et hâter le retour à une situation de paix durable par la mise en œuvre des dispositions librement consenties au titre de la Déclaration de Bamako et des instruments internationaux auxquels nos Etats sont parties ;

6. Soutenons les efforts que déploie le Secrétaire général de la Francophonie dans l'exercice de son mandat politique et dans la mise en œuvre du dispositif francophone d'alerte précoce, de prévention et de règlement des conflits, fondé sur la consolidation de l'Etat de droit, la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, la promotion d'une vie politique apaisée, d'une culture démocratique intériorisée et du plein respect des droits de l'Homme ; Confirmons, à cet égard, notre disponibilité à appuyer pleinement ses initiatives destinées à engager, aux fins de prévention, le dialogue avec nos Etats et gouvernements, par des actions politiques ou de coopération adaptées, allant de pair ; Nous engageons, dans ce sens, à fournir régulièrement des informations sur l'état de mise en œuvre des engagements que nous avons pris à Bamako ;

7. Invitons le Secrétaire général, dans cette perspective, à rendre pleinement opérationnel le mécanisme d'observation et d'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone ;

8. Invitons l'Organisation internationale de la Francophonie à consolider ses capacités d'analyse, en collaboration avec ses Etats et gouvernements membres et les Organisations internationales et régionales, en s'appuyant sur le Réseau d'information et de concertation, ainsi que sur les réseaux de l'Agence universitaire de la Francophonie ; il s'agira notamment de poursuivre, comme elle l'a fait lors des Rencontres de Cotonou de septembre 2005, organisées conjointement avec l'Union africaine, la réflexion sur les causes et les facteurs de conflictualité, les indicateurs sous-tendant la fonction d'observation et de veille, et les faits considérés comme déclencheurs des mécanismes de sauvegarde et de réaction ;

9. Encourageons aussi le Secrétaire général à recourir, aux fins de concertation et de consultation, à tous les instruments dont il dispose, tels les Comités ad hoc consultatifs restreints ou les sessions extraordinaires du Conseil permanent de la Francophonie, ainsi qu'à

l'envoi, en liaison avec l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, de missions d'information, de facilitation et d'observation électorale ; de même que la désignation d'Envoyés ou de Représentants spéciaux ;

10. Entendons mettre à profit l'expérience acquise et le savoir-faire développé par l'Organisation internationale de la Francophonie en matière d'accompagnement des processus de sortie de crises et de transition, notamment dans les domaines de l'identification et de la mise en place de mécanismes favorisant le consensus et d'institutions de contrôle, de régulation et de médiation ; L'appelons à systématiser sa démarche, caractérisée par l'échange des expériences et par le souci de ne pas imposer de l'extérieur des processus inadaptés ;

11. Soulignons l'importance de renforcer les capacités et l'expertise francophones en matière de facilitation et de médiation, notamment par l'identification et la mobilisation des compétences et des acteurs engagés, ainsi que par l'échange d'expériences et la mise en œuvre de programmes de formation ;

12. Réaffirmons que le développement économique et social est un élément clé de la prévention structurelle des crises et des conflits, et Soulignons à cet égard l'importance d'une coopération internationale solidaire, concertée et agissante ;

13. Sommes résolus à participer de façon active et concertée à la mise en place et aux travaux des nouveaux organes institués dans le cadre des Nations Unies, à savoir le Conseil des droits de l'Homme et la Commission de consolidation de la paix, qui seront appelés à jouer, chacun dans leurs domaines, un rôle de premier plan dans la promotion et la protection des droits de l'homme, la prévention des conflits et la sauvegarde de la sécurité humaine ; Demandons à l'Organisation internationale de la Francophonie de développer, dans ce cadre, ses actions d'appui à la présence et aux concertations de nos délégués ;

14. Nous engageons à promouvoir et à défendre, au sein du Conseil des droits de l'Homme, le respect intégral des droits de l'Homme, conformément aux engagements pris notamment à Bamako et aux instruments régionaux et internationaux que nous avons ratifiés ; Appuyons, à cet égard, les travaux en cours portant sur un projet de Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Veillerons à ce que le Conseil remplisse son mandat de manière efficace afin de lui permettre de traiter de toutes les questions et situations qui méritent son attention ;

15. Encourageons l'Organisation internationale de la Francophonie à établir des liens utiles avec la Commission de consolidation de la paix ; Sommes résolus à poursuivre notre plaidoyer, notamment au sein de cet organe, en faveur des pays en situation de sortie de crises

pour conforter leurs processus de réconciliation nationale et leurs efforts visant à assurer la gouvernance démocratique, en favorisant par exemple l'accès de ces pays aux financements internationaux ;

16. Entendons mettre en œuvre notre décision d'Antananarivo visant à assurer une plus forte participation de nos pays aux Opérations de maintien de la paix, en étroite coopération avec l'Organisation des Nations Unies et les Organisations régionales compétentes ; Entendons également intensifier, à cette fin, les coopérations entre Etats membres afin de renforcer les capacités des Etats dont les moyens sont insuffisants ;

17. Demandons à l'Organisation internationale de la Francophonie de soutenir cet effort des Etats membres, en développant, en partenariat avec les coopérations bilatérales et multilatérales, des programmes de formation et en favorisant les échanges d'expériences et de bonnes pratiques ;

18. Demandons également au Secrétaire général d'examiner les possibilités pour l'Organisation internationale de la Francophonie d'être associée aux différents programmes de renforcement de capacités en maintien de la paix, tels RECAMP, programme de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix, POSPM, programme des opérations de soutien de la paix dans le monde, et PAIM, programme d'aide à l'instruction militaire du Canada, notamment en ce qui concerne la sensibilisation et la formation ainsi que l'assistance technique dans les domaines des droits de l'Homme, des institutions, des textes fondamentaux et des élections ;

19. Nous engageons à renforcer nos actions de sensibilisation sur la nécessité d'une maîtrise de la langue de communication en usage dans le pays de déploiement, par les personnels civils et militaires engagés dans les Opérations de maintien de la paix, et encourager les Nations Unies à prendre pleinement en compte cette dimension dans leurs politiques de recrutement et de formation ;

20. Nous engageons également à renforcer ces actions pour une meilleure formation des personnels civils et militaires, dans les Opérations de maintien de la paix, à la protection des civils, tout particulièrement en ce qui concerne les abus sexuels, incluant ceux commis par les personnels de ces opérations, et la formation sur l'égalité entre les hommes et les femmes ;

21. Appelons l'Organisation internationale de la Francophonie à examiner la possibilité de participer activement, en qualité d'observateur, aux travaux du Comité spécial sur les Opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et Décidons de nous concerter au sein de

ce Comité et d'organiser à l'avenir, dans le cadre de la Commission politique du Conseil permanent de la Francophonie, une séance d'information à l'issue des sessions de ce Comité;

22. Réaffirmons notre appui au Programme d'action pour prévenir, combattre et éradiquer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre dans tous ses aspects ; Nous engageons à renforcer la coopération entre nos Etats et gouvernements pour sa mise en œuvre complète et pour l'harmonisation de nos législations nationales en la matière ; Confirmons la coopération pleine et entière de nos Etats et gouvernements à l'application des dispositions du droit international relatives à l'exportation ou au transfert d'armes légères et de petit calibre et d'autre matériel militaire, et Entendons participer activement à la Conférence d'examen du Programme d'action des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre dans tous ses aspects, qui se tiendra en juin 2006 à New York ;

23. Nous engageons à collaborer à la réalisation des initiatives prises notamment par les Nations Unies pour surveiller et empêcher l'exploitation et le transfert international illégal de ressources naturelles, ainsi qu'à appuyer les mesures de contrôle volontaires, comme le Processus de Kimberley et les Principes directeurs pour les entreprises multinationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques, et à encourager l'adoption volontaire des principes de responsabilité sociale des entreprises par ceux qui participent à l'exploitation des ressources naturelles ; Incitons en outre à plus de responsabilité et de transparence ceux qui participent à l'importation ou à l'exportation de ressources naturelles provenant de zones de conflit ;

24. Nous engageons également à poursuivre notre mobilisation et à renforcer la coopération entre nos Etats et gouvernements pour l'élimination des mines antipersonnel ; Encourageons, à cette fin, les Etats qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et des transferts des mines antipersonnel et sur leur destruction ;

Soutenons la mise en œuvre par les pays signataires du Plan d'action de Nairobi 2005-2009, afin de respecter les délais impartis par la Convention d'Ottawa pour la destruction des stocks et le nettoyage des zones minées ;

25. Encourageons également tous les Etats qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques « qui peuvent être considérées comme ayant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination » et à l'ensemble de ses Protocoles, dont en particulier le Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre ; Nous engageons, dès l'entrée en vigueur du Protocole V, à renforcer notre

mobilisation, ainsi que la coopération entre nos Etats et gouvernements, contre les restes explosifs de guerre ;

26. Soulignons, dans cette perspective, l'importance qui s'attache à une participation active des Etats membres directement affectés par des problèmes tels que l'enrôlement des enfants dans les conflits armés, les mines antipersonnel ou la prolifération des armes légères et de petit calibre aux débats consacrés à ces questions au sein des instances multilatérales ; Appelons l'Organisation internationale de la Francophonie à explorer les moyens de favoriser une participation active de ces Etats ;

27. Réitérons notre engagement à respecter et à faire respecter le droit international humanitaire, notamment dans les situations de conflits armés, et à appliquer les résolutions 1265, 1296, 1325, 1612, 1674 du Conseil de sécurité ; Recommandons que la nécessité de protéger les civils en cas de menace imminente de danger physique soit pleinement prise en compte dans les mandats des Opérations de maintien de la paix dotées d'une composante militaire et que celles-ci disposent de ressources nécessaires à cet effet ; Soulignons, dans ce contexte, la nécessité d'assurer la sûreté, la sécurité et la liberté de circulation du personnel humanitaire, du personnel des Nations Unies et autres Organisations internationales dûment mandatées, ainsi que du personnel associé, qui doivent avoir un accès sans entrave aux populations civiles, comme le prescrit le droit international humanitaire ;

28. Réaffirmons notre obligation de protéger les réfugiés, notamment par le respect du principe de non refoulement et la mise en œuvre des dispositions du droit international en leur faveur, et en soutenant toute action visant les causes de déplacements forcés, pour faire en sorte que ces populations regagnent leurs lieux d'origine en toute sécurité ; Nous engageons à trouver des solutions durables au problème des réfugiés, à commencer par l'accès aux trois solutions durables – rapatriement, intégration sur place ou réinstallation dans un pays tiers – ainsi qu'en soutenant toute action visant la prévention des conflits et favorisant le partage des charges, afin d'empêcher que des mouvements de réfugiés ne suscitent des tensions accrues entre États ; Soulignons l'importance de l'enregistrement et du recensement des réfugiés ;

29. Réaffirmons également la responsabilité de nos États de protéger et d'assister les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et de faciliter les efforts des Organisations et Agences internationales, régionales et humanitaires à cet égard, notamment afin de faciliter l'accès aux personnes déplacées ;

30. Soulignons que les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies, constituent un

cadre international important pour la protection des personnes déplacées, et Sommes résolus à prendre des mesures concrètes pour renforcer cette protection ;

31. Soulignons l'importance de promouvoir le respect de tous les droits de l'Homme et du droit international humanitaire, de prévenir et de sanctionner les violations graves ou massives de ces droits, et de traduire en justice les auteurs de telles violations ; Nous engageons à promouvoir l'action des Défenseurs des droits de l'Homme et à garantir leur protection ; dans ce contexte, Appelons solennellement à la ratification de tous les instruments internationaux et régionaux de lutte contre l'impunité, tels ceux relatifs à la Cour pénale internationale ou à la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, et Invitons l'Organisation internationale de la Francophonie à renforcer, en tant que de besoin, son assistance aux Etats pour leur permettre d'assumer les engagements prévus par le Statut de Rome ;

32. Condamnons l'enrôlement des enfants dans les combats et leur implication dans les conflits armés et Appelons les Etats qui ne l'auraient pas encore fait à ratifier et à mettre en œuvre les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs à la protection des enfants dans les conflits armés, incluant la Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés ;

33. Appuyons la création d'un mécanisme de suivi pour assurer la protection des enfants dans les conflits armés, tel que spécifié dans la résolution 1612 du Conseil de sécurité, et Confirmons le soutien plein et entier de la Francophonie dans ce domaine ;

34. Nous engageons, dans le souci d'une paix durable, à faciliter, dans les pays sortant de crises et de conflits, le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) de tous les combattants et particulièrement des enfants soldats ;

35. Renouvelons notre volonté de mettre en œuvre les engagements pris lors de la Conférence des femmes de la Francophonie qui s'est tenue au Luxembourg en 2000, ainsi que les recommandations formulées par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1325 sur le rôle et la participation des femmes dans les mécanismes de prévention, de gestion et de règlement des conflits, et les Opérations de maintien de la paix ; Appelons à la ratification universelle de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la pleine réalisation des engagements souscrits lors des Conférences du Caire, de Pékin et Pékin + 5 ;

36. Condamnons, à cet égard, les violences, les exploitations et les abus sexuels perpétrés contre les femmes et les enfants, notamment pendant les conflits armés, et Nous engageons à agir pour les prévenir et les réprimer en mettant fin à l'impunité ;

37. Sommes déterminés à promouvoir le rôle des femmes et des jeunes dans la prévention des conflits, de manière à conforter, par des formations spécialement conçues à leur intention, leur apport essentiel à toute culture de paix ; mus par le même souci et prenant note des recommandations du Séminaire d'échanges sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, organisé à Paris en mars 2006, avec les Instituts et Centres de recherche sur la paix, la démocratie et les droits de l'Homme, les Organisations de la société civile et les réseaux institutionnels de la Francophonie, Nous engageons à renforcer aussi les capacités de la société civile, de ses associations, de ses syndicats et de ses partis ;

38. Soulignons aussi le rôle fondamental des médias dans la diffusion des valeurs de liberté, de tolérance et de paix propres à pacifier la vie politique et à enraciner la culture démocratique ; Reconnaissons la nécessité de garantir la liberté d'expression et la liberté de la presse, et Affirmons le droit à la protection des journalistes, y compris en temps de guerre ; Condamnons la désinformation et toute forme d'incitation, par les médias, à la haine et à la violence ; Appelons en conséquence à une plus grande participation des médias à la prévention des conflits, notamment aux processus d'observation, d'évaluation et d'alerte précoce, ainsi qu'à la réconciliation ;

39. Sommes déterminés, dans l'esprit de la Déclaration de Bamako, à donner leur pleine efficacité à toutes les institutions et à tous les mécanismes propres à faciliter, au plan national, la prévention, la médiation, le règlement des crises et la réconciliation, en nous attachant notamment à développer des politiques éducatives, judiciaires, institutionnelles et d'intégration des minorités ;

40. Invitons l'Organisation internationale de la Francophonie, conformément au Programme d'action de Bamako, à porter une attention soutenue à l'éducation, la formation et la sensibilisation aux droits de l'Homme, à la démocratie et à la paix, et notamment aux formations en droit international humanitaire à l'intention de l'ensemble des acteurs et protagonistes concernés ;

41. Prenons la résolution d'amplifier nos concertations, dans le cadre du Conseil permanent de la Francophonie et de sa Commission politique, de la Conférence ministérielle de la Francophonie, ou encore de Conférences ministérielles thématiques, et de participer activement aux débats en cours dans les enceintes internationales et régionales sur la prévention des conflits, le maintien et la consolidation de la paix, ainsi que sur la sécurité humaine, et d'y défendre les principes et dispositions énoncés dans la présente Déclaration ;

42. Soulignons de même le rôle que jouent, dans le développement de nos concertations, les Représentations permanentes de la Francophonie et les Groupes des Ambassadeurs francophones auprès des Organisations internationales, et Rappelons la place qu'occupent ces Représentations dans la mise en œuvre du processus d'observation, d'évaluation et d'alerte précoce ; Invitons le Secrétaire général à proposer des modalités propres à conforter ce dispositif ;

43. Soulignons encore l'intérêt de notions et normes relatives à la sécurité humaine et à la responsabilité de protéger, et Convenons d'approfondir notre dialogue sur ces questions, au sein de la Francophonie, en ayant à l'esprit les principes de la Charte des Nations Unies et du droit international, afin de favoriser une compréhension commune et une contribution concertée des francophones dans le cadre des travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

44. Entendons également développer nos échanges et notre concertation aux niveaux régional et international sur d'autres problématiques liées à la sécurité humaine – comme celle très importante des flux migratoires – et aux questions de développement de portée internationale ;

45. Invitons le Secrétaire général de la Francophonie à favoriser la pleine utilisation des potentialités du dispositif de Bamako en matière de prévention des conflits et de promotion de la paix, en s'assurant, notamment par des évaluations adéquates, de l'efficacité des actions entreprises, et à coopérer avec les Etats et gouvernements dans la mise en œuvre et le suivi des engagements consignés dans la présente Déclaration ;

46. Transmettons la présente Déclaration aux Chefs d'Etat et de gouvernement en vue du XI^e Sommet.

Saint-Boniface, le 14 mai 2006.

Texte de l'Accord de Linas-Marcoussis

1) A l'invitation du Président de la République française, une Table Ronde des forces politiques ivoiriennes s'est réunie à Linas-Marcoussis du 15 au 23 janvier 2003. Elle a rassemblé les parties suivantes FPI, MFA, MJP, MPCI, MPIGO, PDCI-RDA, PIT, RDR, UDCY, UDPCI. Les travaux ont été présidés par M. Pierre MAZEAUD, assisté du juge Keba Mbaye et de l'ancien Premier ministre Seydou Diarra et de facilitateurs désignés par l'ONU, l'Union Africaine et la CEDEAO. Chaque délégation a analysé la situation de la Côte d'Ivoire et fait des propositions de nature à rétablir la confiance et à sortir de la crise. Les délégations ont fait preuve de hauteur de vue pour permettre à la Table Ronde de rapprocher les positions et d'aboutir au consensus suivant dont tous les éléments -principes et annexes- ont valeur égale :

2) La Table Ronde se félicite de la cessation des hostilités rendue possible et garantie par le déploiement des forces de la CEDEAO, soutenu par les forces françaises et elle en exige le strict respect. Elle appelle toutes les parties à faire immédiatement cesser toute exaction et consacrer la paix. Elle demande la libération immédiate de tous les prisonniers politiques.

3) La Table Ronde réaffirme la nécessité de préserver l'intégrité territoriale de la Côte d'Ivoire, le respect de ses institutions et de restaurer l'autorité de l'Etat. Elle rappelle son attachement au principe de l'accession au pouvoir et de son exercice de façon démocratique. Elle convient à cet effet des dispositions suivantes :

a- Un gouvernement de réconciliation nationale sera mis en place dès après la clôture de la Conférence de Paris pour assurer le retour à la paix et à la stabilité. Il sera chargé du renforcement de l'indépendance de la justice, de la restauration de l'administration et des services publics, et du redressement du pays. Il appliquera le programme de la Table Ronde qui figure en annexe et qui comporte notamment des dispositions dans les domaines constitutionnels, législatif et réglementaire.

b- Il préparera les échéances électorales aux fins d'avoir des élections crédibles et transparentes et en fixera les dates.

c- Le gouvernement de réconciliation nationale sera dirigé par un Premier ministre de consensus qui restera en place jusqu'à la prochaine élection présidentielle à laquelle il ne pourra se présenter.

d- Ce gouvernement sera composé de représentants désignés par chacune des délégations ivoiriennes ayant participé à la Table Ronde. L'attribution des ministères sera faite de manière équilibrée entre les parties pendant toute la durée du gouvernement.

e- Il disposera, pour l'accomplissement de sa mission, des prérogatives de l'exécutif en application des délégations prévues par la Constitution. Les partis politiques représentés à l'Assemblée Nationale et qui ont participé à la Table Ronde s'engagent à garantir le soutien de leurs députés à la mise en œuvre du programme gouvernemental.

f- Le gouvernement de réconciliation nationale s'attachera dès sa prise de fonctions à refonder une armée attachée aux valeurs d'intégrité et de moralité républicaine. Il procédera à la restructuration des forces de défense et de sécurité et pourra bénéficier, à cet effet, de l'avis de conseillers extérieurs et en particulier de l'assistance offerte par la France.

g- Afin de contribuer à rétablir la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national, le gouvernement de réconciliation nationale organisera le regroupement des forces en présence puis leur désarmement. Il s'assurera qu'aucun mercenaire ne séjourne plus sur le territoire national.

h- Le gouvernement de réconciliation nationale recherchera le concours de la CEDEAO, de la France et des Nations unies pour convenir de la garantie de ces opérations par leurs propres forces.

i- Le gouvernement de réconciliation nationale prendra les mesures nécessaires pour la libération et l'amnistie de tous les militaires détenus pour atteinte à la sûreté de l'Etat et fera bénéficier de la même mesure les soldats exilés.

4) La Table Ronde décide de la mise en place d'un comité de suivi de l'application des accords de Paris sur la Côte d'Ivoire chargé d'assurer le respect des engagements pris. Ce comité saisira les instances nationales, régionales et internationales de tous les cas d'obstruction ou de défaillance dans la mise en œuvre des accords afin que les mesures de redressement appropriées soient prises.

La Table Ronde recommande à la Conférence de Chefs d'Etat que le comité de suivi soit établi à Abidjan et composé des représentants des pays et des organisations appelés à garantir l'exécution des accords de Paris, notamment :

·le représentant de l'Union européenne,

- le représentant de la Commission de l'Union africaine
- le représentant du secrétariat exécutif de la CEDEAO,
- le représentant spécial du Secrétaire Général qui coordonnera les organes de la famille des Nations unies,
- le représentant de l'Organisation Internationale de la Francophonie,
- les représentants du FMI et de la Banque mondiale
- un représentant des pays du G8
- le représentant de la France

5) La Table Ronde invite le gouvernement français, la CEDEAO et la communauté internationale à veiller à la sécurité des personnalités ayant participé à ses travaux et si nécessaire à celle des membres du gouvernement de réconciliation nationale tant que ce dernier ne sera pas à même d'assurer pleinement cette mission.

6) La Table Ronde rend hommage à la médiation exercée par la CEDEAO et aux efforts de l'Union Africaine et de l'ONU, et remercie la France pour son rôle dans l'organisation de cette réunion et l'aboutissement du présent consensus.

A Linas-Marcoussis, le 24 janvier 2003

POUR LE FPI : Pascal AFFI N'GUESSAN

POUR LE MFA : Innocent KOBENA ANAKY

POUR LE MJP : Gaspard DELI

POUR LE MPCCI : Guillaume SORO

POUR LE MPIGO : Félix DOH

POUR LE PCI-RDA : Henri KONAN BEDIE

POUR LE PIT : Francis WODIE

POUR LE RDR : Alassane Dramane OUATTARA

POUR L'UDCI: Théodore MEL EG

POUR L'UDPCI: Paul AKO

LE PRESIDENT: Pierre MAZEAUD

Annexe programme du gouvernement de réconciliation

I- Nationalité, identité, condition des étrangers

1) La Table Ronde estime que la loi 61-415 du 14 décembre 1961 portant code de la nationalité ivoirienne modifiée par la loi 72-852 du 21 décembre 1972, fondée sur une complémentarité entre le droit du sang et le droit du sol, et qui comporte des dispositions ouvertes en matière de naturalisation par un acte des pouvoirs publics, constitue un texte libéral et bien rédigé.

La Table Ronde considère en revanche que l'application de la loi soulève de nombreuses difficultés, soit du fait de l'ignorance des populations, soit du fait de pratiques administratives et des forces de l'ordre et de sécurité contraires au droit et au respect des personnes.

La Table Ronde a constaté une difficulté juridique certaine à appliquer les articles 6 et 7 du code de la nationalité. Cette difficulté est aggravée par le fait que, dans la pratique, le certificat de nationalité n'est valable que pendant 3 mois et que, l'impétrant doit chaque fois faire la preuve de sa nationalité en produisant certaines pièces. Toutefois, le code a été appliqué jusqu'à maintenant.

En conséquence, le gouvernement de réconciliation nationale :

- a. relancera immédiatement les procédures de naturalisation existantes en recourant à une meilleure information et le cas échéant à des projets de coopération mis en oeuvre avec le soutien des partenaires de développement internationaux;
- b. déposera, à titre exceptionnel, dans le délai de six mois un projet de loi de naturalisation visant à régler de façon simple et accessible des situations aujourd'hui bloquées et renvoyées au droit commun (notamment cas des anciens bénéficiaires des articles 17 à 23 de la loi 61-415 abrogés par la loi 72-852, et des personnes résidant en Côte d'Ivoire avant le 7 août 1960 et n'ayant pas exercé leur droit d'option dans les délais prescrits), et à compléter le texte existant par l'intégration à l'article 12 nouveau des hommes étrangers mariés à des Ivoiriennes.

2) Pour faire face à l'incertitude et à la lenteur des processus d'identification ainsi qu'aux dérives auxquelles les contrôles de sécurité peuvent donner lieu, le gouvernement de réconciliation nationale développera de nouvelles actions en matière d'état civil et d'identification, notamment:

- a. La suspension du processus d'identification en cours en attendant la prise des décrets d'application de la loi et la mise en place, dans les meilleurs délais, d'une commission

nationale d'identification dirigée par un magistrat et composée des représentants des partis politiques chargés de superviser et de contrôler l'Office national d'identification.

- b. La stricte conformité de la loi sur l'identification au code de la nationalité en ce qui concerne la preuve de la nationalité.

3) La Table Ronde, en constatant que le grand nombre d'étrangers présents en Côte d'Ivoire a largement contribué à la richesse nationale et aidé à conférer à la Côte d'Ivoire une place et une responsabilité particulières dans la sous-région, ce qui a bénéficié également aux pays dont sont ces étrangers originaires, considère que les tracasseries administratives et des forces de l'ordre et de sécurité souvent contraires au droit et au respect des personnes dont les étrangers sont notamment victimes peuvent provenir du dévoiement des dispositions d'identification.

- a. Le gouvernement de réconciliation nationale devra donc supprimer immédiatement les cartes de séjour prévues à l'article 8 alinéa 2 de la loi 2002-03 du 3 janvier 2002 pour les étrangers originaires de la CEDEAO et fondera le nécessaire contrôle de l'immigration sur des moyens d'identification non susceptibles de détournement.

- b. De plus, le gouvernement de réconciliation nationale étudiera toute disposition législative et réglementaire tendant à améliorer la condition des étrangers et la protection de leurs biens et de leurs personnes.

- c. La Table Ronde demande par ailleurs à tous les Etats membres de la CEDEAO de ratifier dans les meilleurs délais les protocoles existant relatifs à la libre circulation des personnes et des biens, de pratiquer une coopération renforcée dans la maîtrise des flux migratoires, de respecter les droits fondamentaux des immigrants et de diversifier les pôles de développement. Ces actions pourront être mises en œuvre avec le soutien des partenaires de développement internationaux.

II- Régime électoral

1) La Table Ronde estime que la loi 2000-514 du 1er août 2000 portant Code électoral ne soulève pas de difficultés et s'inscrit dans le cadre d'un processus d'amélioration des textes et que la loi 2001-634 du 9 janvier 2001 portant création de la Commission Electorale Indépendante constitue un progrès significatif pour l'organisation d'élections transparentes.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale:

- a. assurera l'impartialité des mesures d'identification et d'établissement des fichiers électoraux;

- b. proposera plusieurs amendements à la loi 2001-634 dans le sens d'une meilleure représentation des parties prenantes à la Table Ronde au sein de la commission centrale de la Commission Electorale Indépendante, y compris au sein du bureau;
- c. déposera dans un délai de 6 mois un projet de loi relatif au statut de l'opposition et au financement public des partis politiques et des campagnes électorales
- d. déposera dans le délai d'un an un projet de loi en matière d'enrichissement illicite et organisera de manière effective le contrôle des déclarations de patrimoine des personnalités élues;
- e. prendra toute mesure permettant d'assurer l'indépendance de la justice et l'impartialité des médias, tant en matière de contentieux électoral que de propagande électorale.

III- Eligibilité à la Présidence de la République

1) La Table Ronde considère que l'article 35 de la Constitution relatif à l'élection du Président de la République doit éviter de se référer à des concepts dépourvus de valeur juridique ou relevant de textes législatifs. Le gouvernement de réconciliation nationale proposera donc que les conditions d'éligibilité du Président de la République soient ainsi fixées Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois.

Le candidat doit jouir de ses droits civils et politiques et être âgé de trente-cinq ans au moins.

Il doit être exclusivement de nationalité ivoirienne né de père ou de mère Ivoirien d'origine.

2) Le Code de la nationalité sera amendé par l'adjonction aux conditions de perte de la nationalité ivoirienne édictées par son article 53, des mots suivants : exerçant des fonctions électives ou gouvernementales dans un pays étranger.

3) Le Président de la République rendra public chaque année son bulletin de santé.

IV- Régime foncier

1) La Table Ronde estime que la loi 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale constitue un texte de référence dans un domaine juridiquement délicat et économiquement crucial.

2) Cependant, le gouvernement de réconciliation nationale:

- a. accompagnera la mise en œuvre progressive de ce texte d'une campagne d'explication auprès des populations rurales de manière à aller effectivement dans le sens d'une véritable sécurisation foncière.

· b. proposera un amendement dans le sens d'une meilleure protection des droits acquis les dispositions de l'article 26 de la loi relative aux héritiers des propriétaires de terre détenteurs de droits antérieurs à la promulgation de la loi mais ne remplissant pas les conditions d'accès à la propriété fixées par son article 1.

V- Médias

1) La Table Ronde condamne les incitations à la haine et à la xénophobie qui ont été propagées par certains médias.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale reprendra dans le délai d'un an l'économie générale du régime de la presse de manière à renforcer le rôle des autorités de régulation, à garantir la neutralité et l'impartialité du service public et à favoriser l'indépendance financière des médias. Ces mesures pourront bénéficier du soutien des partenaires de développement internationaux.

3) Le gouvernement de réconciliation nationale rétablira immédiatement la libre émission des médias radiophoniques et télévisés internationaux.

VI- Droits et libertés de la Personne humaine

1) Le gouvernement de réconciliation nationale créera immédiatement une Commission nationale des droits de l'homme qui veillera à la protection des droits et libertés en Côte d'Ivoire. La Commission sera composée des délégués de toutes les parties et présidée par une personnalité acceptée par tous.

2) Le gouvernement de réconciliation nationale demandera la création d'une commission internationale qui diligentera des enquêtes et établira les faits sur toute l'étendue du territoire national afin de recenser les cas de violation graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire depuis le 19 septembre 2002.

3) Sur le rapport de la Commission internationale d'enquête, le gouvernement de réconciliation nationale déterminera ce qui doit être porté devant la justice pour faire cesser l'impunité. Condamnant particulièrement les actions des escadrons de la mort et de leurs commanditaires ainsi que les auteurs d'exécutions sommaires sur l'ensemble du territoire, la Table Ronde estime que les auteurs et complices de ces activités devront être traduits devant la justice pénale internationale.

4) Le gouvernement de réconciliation nationale s'engagera à faciliter les opérations humanitaires en faveur des toutes les victimes du conflit sur l'ensemble du territoire national.

Sur la base du rapport de la Commission nationale des droits de l'homme, il prendra des mesures d'indemnisation et de réhabilitation des victimes.

VII - Regroupement, Désarmement, Démobilisation

1) Dès sa prise de fonctions, le gouvernement de réconciliation nationale entreprendra le processus de regroupement concomitant des forces en présence sous le contrôle des forces de la CEDEAO et des forces françaises.

2) Dans une seconde phase il déterminera les mesures de désarmement et de démobilisation, qui seront également menées sous le contrôle des forces de la CEDEAO et des forces françaises.

3) L'ensemble des recrues enrôlées depuis le 19 septembre seront immédiatement démobilisées.

4) Le gouvernement de réconciliation nationale assurera la réinsertion sociale des militaires de toutes origines avec l'appui de programmes de type Désarmement Démobilisation Rapatriement Réinstallation Réinsertion (DDRRR) susceptibles d'être mis en œuvre avec l'appui des partenaires de développement internationaux.

5) Le gouvernement de réconciliation nationale prendra les mesures nécessaires pour la libération et l'amnistie de tous les militaires détenus pour atteinte à la sûreté de l'Etat et fera bénéficier de la même mesure les soldats exilés. La loi d'amnistie n'exonérera en aucun cas les auteurs d'infractions économiques graves et de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

6) Le gouvernement de réconciliation nationale procèdera à un audit de ses forces armées et devra déterminer dans un contexte économique difficile le niveau des sacrifices qu'il pourra consentir pour assurer ses obligations en matière de défense nationale. Il réalisera sur ces bases la restructuration des forces armées et demandera à cette fin des aides extérieures.

VIII- Redressement économique et nécessité de la cohésion sociale

1) Le gouvernement de réconciliation nationale rétablira la libre circulation des personnes et des biens sur tout le territoire national et facilitera la reprise des activités scolaires, administratives, économiques et sociales.

2) Il préparera dans un bref délai un plan de reconstruction et de développement des infrastructures et de relance de l'économie nationale, et de renforcement de la cohésion sociale.

3) La Table Ronde recommande aux institutions internationales et aux partenaires de développement internationaux d'apporter leur concours au processus de redressement de la Côte d'Ivoire.

IX- Mise en œuvre

Le gouvernement de réconciliation nationale veillera à ce que les réformes constitutionnelles, législatives et réglementaires que nécessitent les décisions qu'il sera appelé à prendre interviennent dans les meilleurs délais.

ACTE D'ENGAGEMENT DE KINSHASA

Nous, Représentants des Mouvements Politico-Militaires de l'Ituri, signataires de l'Acte d'Engagement de Dar Es-Salaam ;

Réunis à Kinshasa, à l'invitation du Gouvernement de Transition de la République Démocratique du Congo, en présence du Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies pour la République Démocratique du Congo ;

Désireux de participer à la pacification et à la restauration de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national ;

Considérant le caractère urgent et prioritaire de la mise en œuvre du programme de désarmement et réinsertion communautaire pour l'Ituri élaboré par le Gouvernement de Transition ;

1. Reconnaissons que les activités de désarmement et de réinsertion communautaire qui seront suivies soit du retour à la vie civile soit de l'incorporation dans les Forces Armées de la République Démocratique du Congo, conformément à la réglementation nationale en vigueur, constituent une étape essentielle dans le processus de pacification effective du District de l'Ituri ;
2. Réaffirmons ici notre ferme engagement à participer sans réserve et à appuyer pleinement la mise en œuvre de ce programme et du processus de la Transition, à n'entreprendre aucune activité susceptible de compromettre la paix en Ituri et à n'engager aucune démarche de nature à porter atteinte à la souveraineté nationale;
3. Exprimons nos remerciements à l'endroit du Gouvernement de Transition de la République Démocratique du Congo pour l'attention qu'il porte à la question de l'Ituri et confirmons notre engagement à travailler pour la mise en œuvre du processus de réunification nationale dans le cadre du programme du Gouvernement de Transition ;
4. Exprimons en outre nos remerciements à l'endroit de la Communauté Internationale pour son soutien au processus de pacification de l'Ituri et



formulons le souhait que cette implication demeure constante dans toutes les phases de l'exécution du programme de Désarmement et de Réinsertion Communautaire en Ituri.

Fait à Kinshasa, le 14 Mai 2004

❖ Les Signataires

1. Union des Congolais pour la Démocratie/Forces Armées du Peuple Congolais, en sigle «UCD/FAPC»

Gen May Jérôme-KASSABU

2. Front des Nationalistes Intégrationnistes, en sigle « FNI »

KASSABU WAMANGO

3. Forces de Résistance Patriotique en Ituri, en sigle « ERPI »

LEONARD KIGA

4. Forces Populaires pour la Démocratie au Congo, en sigle « FPDC »

HON. UNENCAN. UKEBIA THOMAS

5. Parti de l'Unité pour la Sauvegarde de l'Intégrité du Congo, en sigle «PUSIC »

Kisembo Bitamara Président

6. Union des Patriotes Congolais, en sigle « UPC »

THOMAS LURIBUWA

7. «Union des Patriotes Congolais/Aile KISEMBO, en sigle UPC/KISEMBO »

FLORIBERT - KISEMBO

- ❖ En présence du Gouvernement de Transition représenté par Son Excellence Monsieur le Ministre de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité

Théophile MBEYBA

- ❖ Témoin : Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies au Congo

William Leysieffer

Accord politique en vue du renforcement du processus démocratique au Tchad

Depuis la présidentielle de 2001 et les législatives de 2002, les partis politiques de l'opposition démocratique n'ont cessé de réclamer l'amélioration des conditions de l'organisation des élections au Tchad.

Le déficit de dialogue politique a entraîné la dégradation de la confiance entre acteurs politiques avec le boycott du recensement électoral de 2005, du référendum constitutionnel de juin 2005 et de la présidentielle de mai 2006.

Ce climat tendu a occasionné une forte désaffection populaire vis-à-vis de la chose publique.

Le dialogue tenu du 28 juillet au 02 août 2006 a permis aux partis essentiellement de la majorité présidentielle, de procéder aux premiers réaménagements du cadre électoral.

Suite à la requête du Gouvernement de la République du Tchad adressée aux partenaires internationaux au développement, en vue d'une assistance technique et financière pour l'organisation des élections communales et législatives de 2006 - 2007, l'Union européenne a entrepris une étude exploratoire du système électoral tchadien qui a conclu à la nécessité pour les acteurs politiques tchadiens de parvenir à un consensus sur son amélioration.

Après plusieurs rencontres et prenant acte de la décision du gouvernement de surseoir à toutes les opérations engagées en attendant des solutions consensuelles ;

Reconnaissant la nécessité de réunir les conditions objectives permettant la tenue d'élections libres et transparentes dans un climat de paix et de sécurité ;

Soucieux de créer les conditions favorables à l'établissement d'un véritable Etat de droit bénéficiant de la confiance et du soutien de tous les Tchadiens ;

Les partis politiques de la majorité présidentielle et les partis politiques de l'opposition démocratique, expriment, d'une part, leurs remerciements et leur gratitude à l'Union européenne mandatée par le Premier Ministre de la République du Tchad, pour son précieux concours qui a permis la tenue du Dialogue Politique, et d'autre part, se félicitent de l'esprit d'équilibre et de consensus qui a prévalu tout au long des discussions.

Aussi, les partis politiques de la Majorité Présidentielle et les partis politiques de l'Opposition démocratique participant au Dialogue, du 11 avril au 03 août 2007 à N'Djamena conviennent-ils de ce qui suit :

1- DES ORGANES DE GESTION DES ELECTIONS

Les parties affirment leur volonté politique et leur détermination à créer les conditions d'élections libres, ouvertes et démocratiques.

Les opérations électorales sont organisées et supervisées par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), s'appuyant sur une structure technique, le Bureau Permanent des Elections.

La Commission Electorale Nationale Indépendante, organe politique d'organisation et de supervision de toutes les opérations électorales (recensement, organisation des scrutins) jouit d'une autonomie de gestion financière. Elle a une composition paritaire équilibrée comme suit :

a)- Au niveau national

Elle comprend 31 membres ainsi répartis :

- Un Président choisi d'accord parties parmi des personnalités tchadiennes reconnues pour leurs compétences, leurs expériences, leur intégrité morale et leur hauteur de vue ;
- Majorité présidentielle : quinze (15) membres dont un par parti représenté à l'Assemblée nationale ;
- Opposition démocratique : quinze (15) membres dont un par parti représenté à l'Assemblée nationale.

Le mandat des membres de la CENI est renouvelable à chaque consultation électorale.

Un représentant du parti en compétition ou un délégué du candidat assiste aux travaux de la CENI et de ses démembrements en qualité d'observateur.

b) Au niveau décentralisé :

Les démembrements de la CENI sur toute l'étendue du territoire (région, département, commune, etc.) suivent, dans leur composition, la même formule de parité (X+X+1)

La CENI, en fonction des élections à organiser, constitue les démembrements appropriés (régionales, départementales, communales,...).

Les attributions et le fonctionnement

La CENI et ses démembrements sont ainsi disposés :

♦ La CENI organise et supervise :

- toutes les élections (référendum, présidentielle, législatives, régionales, départementales et locales) ;
- le recensement électoral et la distribution des cartes d'électeurs.

Elle prend ses décisions par consensus, le cas échéant à la majorité qualifiée des 2/3. Au troisième tour à la majorité simple.

♦ Les démembrements de la CENI fonctionnent de façon analogue à l'organe mère. Leurs décisions sont soumises à celui-ci.

♦ La CENI et ses démembrements sont saisis, pendant le déroulement de la campagne et du scrutin, des violations et entorses aux lois et règlements, afin de prendre les mesures conservatoires ; ils transmettent immédiatement les cas portés à leur connaissance aux juridictions compétentes pour décision en référé.

1.3- Le Bureau Permanent des Elections

Le Bureau Permanent des Elections est une structure administrative et technique chargée d'effectuer, sous l'autorité de la CENI, toutes les opérations techniques liées au processus électoral.

Organe permanent, le Bureau Permanent des Elections est dirigé par un Directeur Général nommé par Décret sur proposition de la CENI.

Le Directeur Général du Bureau Permanent des Elections assure le Secrétariat de la CENI.

Le Bureau Permanent des Elections peut faire appel à toute compétence nationale ou internationale.

2- DU RECENSEMENT ELECTORAL

♦ Le recensement électoral se fera selon les normes les plus modernes, avec délivrance de cartes d'électeur comportant des données biométriques.

Un fichier électoral informatisé et sécurisé sera établi.

♦ Il sera établi dans chaque localité une liste électorale des agents des forces de défense et de sécurité.

- ♦ Le nombre d'électeurs par Bureau de vote sera de 300 électeurs au maximum, habitant dans un rayon n'excédant pas 5 km.
- ♦ Le Gouvernement organisera, au préalable, un recensement démographique afin de disposer des données actualisées et fiables sur la population tchadienne, de mieux cerner le corps électoral, et de bien déterminer le nombre de députés et de conseillers locaux des différentes circonscriptions électorales.
- ♦ Le Gouvernement saisira l'occasion de ce recensement pour établir les bases d'un état civil fonctionnel.

3- DES AMENAGEMENTS DU CODE ELECTORAL

3-1 : Du nombre de députés et de la circonscription électorale

- ♦ Le nombre de députés à l'Assemblée nationale ne sera pas pléthorique ; il sera fixé après détermination fiable du nombre total d'habitants, et plus particulièrement des habitants de chaque unité administrative.
- ♦ Le département est la circonscription électorale. Un nombre déterminé de députés lui sera attribué.

Au-dessus d'un seuil à déterminer, un député supplémentaire sera accordé à la circonscription par tranche à déterminer

La tranche d'habitants pour laquelle un (1) député supplémentaire est accordé sera déterminée après la mise à jour du découpage administratif et connaissance des données fiables de la population des différents départements.

La CENI proposera un seuil et tranche acceptables au Gouvernement.

Des correctifs seront envisagés pour les départements très étendus et peu peuplés.

3-2 : Des délais d'affichage des listes électorales

Le corps électoral est convoqué six (6) mois avant la date du scrutin.

Les dates de clôture d'inscription sur les listes, le délai de publication des listes, les durées de campagne seront ajustés de façon cohérente.

Les listes électorales doivent être affichées devant les Bureaux de vote au moins sept (7) jours avant la date du scrutin ;

3-3 : Du montant de la caution

Pour les législatives, le montant de la caution est fixé à 100 000 Francs CFA par candidat.

Pour les locales,(rurales, municipales, départementales et régionales) le montant de la caution est fixé à 50 000 Francs CFA par liste.

3-4 : Du vote par procuration

Les dispositions de l'article 60 du Code électoral actuel sont complétées comme suit :

« Les formulaires de procuration, identiques sur tout le territoire national, sont contresignés par le Délégué de la CENI et déposés au démembrement du ressort du Bureau de vote correspondant, quarante huit (48) heures avant la date du scrutin ».

3-5 : De la subvention de l'Etat aux partis politiques

L'Etat apurera les arriérés de subvention dus aux partis politiques en vertu de la Charte des Partis Politiques (Loi n°45/PR/94, article44).

L'Etat octroiera une subvention forfaitaire à tous les partis politiques légalisés.

Toutefois, pour les partis ayant participé aux dernières élections nationales, c'est la Loi 45/PR/94 révisée qui s'applique.

3-6 : Du soutien aux candidats et aux partis politiques en compétition

L'Etat soutiendra les candidats et/ou les partis politiques en compétition, notamment en :

- mettant à leur disposition les spécimens de bulletins de vote ;
- octroyant aux candidats et/ou partis en compétition des exonérations de certaines taxes pour l'acquisition des équipements et matériels liés à la campagne électorale en cours.

Les frais de campagne seront remboursés :

- pour la présidentielle, le plafond de dépenses remboursables est de cinq cent millions (500 000 000) de francs, si le candidat obtient un score d'au moins dix pour cent (10%) ;
 - pour les législatives, le plafond de dépenses remboursables est de dix millions (10000 000) de francs, si la liste obtient un score d'au moins dix pour cent (10%) ;
 - pour les locales, le plafond de dépenses remboursables est de cinq (5) millions (5 000 000) de francs, si le candidat obtient un score d'au moins dix pour cent (10%).

Les remboursements concernent trente pour cent (30%) des montants cités dûment justifiés.

3-7 : De la mise à disposition à temps du matériel électoral

Le matériel non sensible (urnes, isoloir, lampes...) sera mis à la disposition des démembrements concernés de la CENI de manière à ce qu'ils soient déployés à temps dans les Bureaux de vote.

Le matériel sensible (bulletins de vote, scellés, encre indélébile, formulaires de procès-verbal,...) sera disponible au niveau des démembrements de la CENI concernés, quarante huit (48) heures au moins avant le jour du scrutin.

3-8 : De la composition du Bureau de vote

Le Bureau de vote comprend cinq (5) membres désignés par le démembrement de la CENI concerné, en respectant autant que possible, la parité majorité/opposition, quinze (15) jours avant la date du scrutin. La CENI entérine cette désignation.

3-9 : De l'accès au Bureau de vote

Il y a lieu de se conformer à la Loi n°21/PR/2000 révisée par la Loi n°35/PR/2006 du Code électoral, article 43 nouveau.

Les délégués des candidats ou des représentants des partis en compétition dûment accrédités par la CENI doivent être autorisés à accéder à ces Bureaux de vote.

3-10 : De l'ouverture et de la fermeture des Bureaux de vote

Les Bureaux s'ouvrent à six (6) heures et se ferment à dix sept (17) heures.

3-11 : Des urnes et leur sécurité

Les urnes sont transparentes, munies de scellés en plastique numérotés, de couleurs différentes selon les étapes des opérations du scrutin.

3-12 : Du bulletin de vote

Il sera fait usage des bulletins de vote uniques à toutes les consultations électorales

3-13 : Du vote des nomades

Les nomades votent le même jour que les autres citoyens.

Le Gouvernement et la CENI prendront toutes les dispositions indispensables (identification des nomades, localisation de leurs aires de stationnement le jour du scrutin, détermination adéquate des Bureaux de vote, mise en place du matériel électoral et des Bureaux de vote...) à cette fin.

3-14 : Du vote des Tchadiens de l'Etranger

Les Tchadiens de l'étranger, à l'instar de leurs concitoyens de l'intérieur ont droit au vote et doivent voter le même jour que les Tchadiens de l'intérieur.

Ne peuvent prendre part au vote que les Tchadiens, remplissant les conditions de nationalité, jouissant de leurs droits civiques et régulièrement inscrits dans les représentations diplomatiques (Ambassades ou Consulats).

Le Gouvernement prendra toutes les dispositions permettant d'identifier et de recenser les citoyens tchadiens résidant à l'Etranger

Leur inscription sur les listes électorales est de la responsabilité de la CENI.

3-15 : Du vote des membres des Forces de défense et de sécurité

Les membres des Forces de défense et de sécurité sont consignés le jour du scrutin.

Ils votent un (1) jour avant les autres citoyens, en dehors des casernes, dans des Bureaux de vote supervisés par les civils.

Les délégués des candidats ou des représentants des partis en compétition dûment accrédités par la CENI doivent être autorisés à accéder à ces Bureaux de vote.

3-16 : De la remise du Procès-verbal de dépouillement

Le Président du Bureau de vote doit remettre à chaque représentant de parti politique ou délégué de candidat présent au dépouillement une copie du procès-verbal comme moyen de preuve opposable en cas de contestation.

3-17 : Du processus de centralisation et de publication des résultats par la CENI

Les résultats sont obligatoirement affichés aux Bureaux de vote, dès la fin du dépouillement.

Les résultats doivent être centralisés par les démembrements de la CENI concernés au niveau de la circonscription et en présence des représentants des partis ou des délégués des candidats.

La centralisation au niveau national se fera en présence des délégués des candidats ou des représentants des partis.

3-18 : Du mode de scrutin

Pour les circonscriptions à plusieurs sièges (rurales, municipales, départementales, régionales et législatives), le mode de scrutin est de liste à un tour. Si aucune liste n'obtient la majorité absolue, la répartition des sièges est faite à la proportionnelle avec attribution des sièges restants selon le système du plus fort reste.

3-19 : De l'institution des dispositifs permettant de constater les violations et irrégularités

La CENI et ses démembrements doivent disposer d'équipes mobiles permettant de constater les violations des dispositions légales pendant le déroulement de la campagne et le jour du scrutin.

Ils peuvent prendre des mesures conservatoires et saisir les instances judiciaires compétentes en référé.

3-20 : De l'observation des élections

Les Observateurs nationaux et internationaux sont accrédités par la CENI. Ils doivent pouvoir suivre toutes les opérations du processus électoral. Dans la mesure du possible, l'observation couvrira au moins la moitié des Bureaux de vote sur au moins 2/3 du territoire national.

Les avis des observateurs orientent la CENI dans la surveillance, le contrôle, ainsi que pour les invalidations et annulation.

3-21 : De l'invalidation de mandat d'un Député ou d'un Elu local

Un député ou un élu local (rural, municipal, départemental, régional) élu sous l'étiquette d'un parti politique ne peut changer de parti pendant son mandat ; sous peine de voir ce mandat invalidé et le siège remis en jeu par une élection partielle.

En cas de dissolution de son parti, le député garde son mandat. Il peut rester non inscrit ou s'apparenter au Groupe parlementaire de son choix.

DE L'ENVIRONNEMENT GENERAL

4-1 : De l'environnement démocratique et de la neutralité de l'Etat

La promotion de la démocratie implique que les institutions de l'Etat remplissent leurs missions avec efficacité et affichent une réelle neutralité politique. Aussi, les mesures suivantes seront prises de façon énergique et avec esprit de suite.

♦ Une dépolitisation et une démilitarisation de l'administration territoriale. A cette fin, seront nommés, aux postes de Chefs de circonscriptions administratives, des personnalités ayant une formation et une expérience suffisantes d'une part, et faisant preuve de probité d'autre part.

♦ Les Chefs de circonscriptions administratives et leurs collaborateurs (Sultans, Chefs de canton, de villages, de quartier ou de carré), ainsi que les responsables et agents des forces de défense et de sécurité sont interdits d'activités militantes partisans. S'ils désirent ou voudraient s'engager dans des compétitions électorales, ils doivent au préalable renoncer à leurs charges et fonctions.

Toute intervention de leur part dans les activités des partis politiques entraînera des sanctions exemplaires pouvant aller jusqu'à l'interdiction d'assumer des fonctions de responsabilité dans l'administration territoriale et au sein des forces de défense et de sécurité.

- ◆ Le Gouvernement mettra en œuvre les résolutions des états généraux de l'armée.
- ◆ Les journalistes exercent leur profession en toute liberté et responsabilité.
- ◆ La Radiodiffusion Nationale Tchadienne (RNT) et la Télévision Tchadienne (TVT) feront l'objet, de la part du Gouvernement, d'une attention toute particulière afin d'assurer une bonne couverture territoriale.
- ◆ Le Gouvernement renforcera les capacités du système judiciaire en assurant son indépendance et une présence effective des magistrats de carrière dans les diverses localités.
- ◆ Le Gouvernement négociera un Pacte social avec les partenaires sociaux (Syndicats et Patronat) pour assurer une paix sociale durable.

4-2 : De la nécessité d'une plus grande participation citoyenne à la vie politique

Devant la désaffection croissante des populations face au processus électoral, les partis politiques de la majorité présidentielle et les partis politiques de l'opposition démocratique, conviennent, outre les mesures déjà préconisées, de faire en sorte que :

- ◆ les partis politiques aient un caractère national, par la diversité des origines ethniques et régionales de leurs militants, par une vision nationale des problèmes de nos sociétés et de l'Etat, et par un programme de dimension nationale ;
 - ◆ des sessions de formation décentralisées ciblent les responsables et militants des partis politiques, les militants des associations souvent sollicités comme observateurs, les responsables de l'administration civile et militaire, les chefs traditionnels généralement assesseurs ;
 - ◆ les partis politiques puissent circuler et mener leurs activités sans entraves sur toute l'étendue du territoire national ;
 - ◆ le citoyen soit réellement libre de ses choix politiques, libre d'adhérer au parti de son choix, sans conséquences sur ses activités professionnelles ;
 - ◆ soit élaboré et adopté le Statut de l'Opposition démocratique ;
 - ◆ l'Etat, tout en menant sa part de travail d'éducation civique (spots occasionnels d'insertion ou renforcement de l'éducation civique dans le programme d'enseignement dès le primaire), soutienne les partis politiques, les organisations de la société civile et diverses ONG, dans le

cadre du renforcement des capacités et des subventions, pour que ceux-ci développent des activités conséquentes de sensibilisation de leurs militants et de l'ensemble de la population.

La CENI jouera un rôle important dans le travail de sensibilisation en matière électorale.

4-3 : Du Conseil Constitutionnel, de la Cour Suprême et du Haut Conseil de la Communication

Le Conseil Constitutionnel et la Cour Suprême doivent dire le droit, en dehors de toute considération politique partisane et améliorer la qualité de leurs prestations. Leurs membres doivent scrupuleusement observer une obligation de réserve.

Il sera révisé le statut des membres de la Cour Suprême de manière à assurer un renouvellement périodique à l'instar des membres du Conseil Constitutionnel. Ils ne seront plus inamovibles.

Les délégués des candidats ou les représentants des partis en compétition, ainsi que ceux du Comité de Suivi et d'Appui, assistent aux délibérations du Conseil Constitutionnel et de la Cour Suprême en qualité d'observateurs.

Les responsables des institutions désignant les membres du Conseil Constitutionnel et de la Cour Suprême veilleront à ce que les personnes nommées remplissent effectivement les critères prévus par la loi. En cas d'insuffisance, le ou les membres seront remplacés selon les mêmes modalités.

L'Etat doit doter le Haut Conseil de la Communication des moyens adéquats lui permettant de suivre tous les médias (publics et privés) et de remplir avec efficacité sa mission.

Le Haut Conseil de la Communication veillera à l'accès équitable et au traitement identique des candidats et partis en compétition aux médias.

Il veillera à ce que l'information relative aux candidats soit traitée avec équité.

Les journalistes devront afficher une stricte neutralité dans la présentation des candidats et des partis, des propos et des programmes de ceux-ci.

La CENI et le HCC devront laisser les médias publics et privés couvrir librement et en toute responsabilité les opérations électorales, y compris le jour du scrutin (informations et commentaires sur le déroulement du scrutin et sur les résultats partiels).

4-4 : Des conséquences techniques et politiques du report des législatives

Compte tenu de la nécessité, notamment, de :

- mettre à jour le découpage administratif,
- estimer le nombre d'habitants de chaque entité administrative : village, ferrick, canton, sous-préfecture, département, région et arrondissement pour les villes de N'Djamena, Moundou, Abéché et Sarh...
- procéder au recensement électoral avec l'établissement des listes électorales et d'un fichier sécurisé, mettre en œuvre les mesures propres à stabiliser l'environnement sécuritaire et à dépolitiser l'Administration publique ainsi que les grandes institutions de l'Etat.

Compte tenu des avis techniques qui situent le délai nécessaire au dernier trimestre de l'an 2009 :

Il est convenu, pour accompagner l'exécution du programme ci-dessus énoncé, de proroger, pour cause de force majeure, la législature en cours, jusqu'à la mise en place d'une nouvelle Assemblée nationale élue.

Les lois découlant du présent Accord Politique ne peuvent subir des modifications susceptibles de les dénaturer ou de les détourner de leurs objectifs.

Les partis politiques signataires invitent les plus hautes autorités de l'Etat à s'investir afin d'assurer la réussite du programme prévu par cet Accord.

Pour la bonne exécution du présent Accord, les partis politiques signataires s'accordent à préserver l'esprit de consensus qui a prévalu pendant leurs discussions.

Aussi s'engagent-ils, pour la recherche de la paix et la mise en œuvre des mesures découlant du présent Accord, à participer sous la responsabilité du Président de la République, à la gestion des affaires publiques, y compris dans le cadre du Gouvernement.

Le Gouvernement exécutera les réformes et les programmes issus de l'Accord en conformité avec le chronogramme arrêté par le Comité de Suivi et d'Appui.

4-5 : De l'environnement sécuritaire

Le Gouvernement de la République se donnera les moyens d'assurer la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national, et la sécurité des élections et la libre circulation des candidats et des acteurs politiques en général.

Les partis politiques signataires s'engagent à privilégier la solution de tous les conflits par la négociation et le dialogue, y compris avec l'opposition armée.

A cet effet, une déclaration sera faite à l'attention de l'opposition armée et de l'opposition tchadienne de l'extérieur.

DU SUIVI DE LA BONNE APPLICATION DU PRESENT ACCORD POLITIQUE

Les partis politiques signataires du présent Accord conviennent d'assurer le suivi et l'évaluation mensuels des engagements pris par la mise en place d'un Comité de Suivi et d'Appui. Celui-ci fait des recommandations au Gouvernement à cet effet.

Le Comité de Suivi et d'Appui aura pour attribution de veiller à l'application stricte du présent Accord selon le calendrier arrêté.

Le Comité de Suivi et d'Appui comprendra les représentants de haut niveau des partis politiques et des institutions en charge ou impliquées dans la mise en œuvre des termes de l'Accord Politique. Il sera ainsi constitué :

- Cinq (5) membres des partis de la majorité ;
- Cinq (5) membres des partis de l'opposition ;

Des Représentants de la Présidence de la République, du Gouvernement et de l'Assemblée nationale, en qualité de personnes ressources avec voix non délibératives ;

Des Représentants de la Communauté Internationale : l'Union européenne, l'Union africaine, les Nations Unies et l'Organisation internationale de la Francophonie en qualité d'observateurs. Ils jouent le rôle de facilitateurs ;

Le Comité de Suivi et d'Appui met en place, lors de sa première séance, un Bureau comprenant un Président, un Vice-président et deux Rapporteurs désignés parmi les représentants des Partis, alternativement, pour une durée de six (6) mois.

Le Secrétariat est assuré par les partenaires internationaux intervenant dans le Comité de Suivi et d'Appui.

Le Comité de Suivi et d'Appui élaborera, en concertation avec le Gouvernement, dans un délai n'excédant pas un mois après la date de signature du présent Accord, un calendrier d'exécution de ce programme.

Il veillera à ce que la nomination des membres du Conseil constitutionnel, de la Cour

Suprême et des chefs de circonscriptions territoriales se fasse dans le strict respect des critères prévus par loi.

Le Chef de Délégation de la Commission européenne reçoit des Partis Politiques et des institutions concernées au plus tard deux (2) semaines après la signature de l'Accord, la liste nominative de leurs représentants au sein du Comité de Suivi et d'Appui. Il organise la première réunion.

Le mandat du Comité de Suivi et d'Appui prend fin avec la mise en place de l'Assemblée nationale élue.

Pour la mise en œuvre du présent Accord Politique, les partis politiques de la Majorité présidentielle et les partis de l'Opposition démocratique sollicitent l'appui des partenaires internationaux, notamment l'Union africaine, l'Union européenne, les Nations Unies et l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Ils encouragent l'Union européenne et les Nations Unies à poursuivre leurs initiatives en vue du renforcement des capacités des partis politiques, des organisations de la société civile et des Institutions de l'Etat.

6- DES DISPOSITIONS FINALES

Les Partis politiques signataires appellent le peuple Tchadien et en particulier : les associations de défense des droits de l'homme, les syndicats, les organisations féminines et des jeunes, à adhérer à ce processus de paix véritable et de développement durable que soutient le présent Accord Politique.

Le présent Accord Politique est ouvert à tous les partis politiques légalisés.

Le Rapport Général et la Déclaration à l'intention de l'Opposition armée font partie intégrante du présent Accord.

Le Président de la République est garant de l'exécution du présent Accord.

Fait à N'Djamena, le 10 août 2007

Index

A

Accompagnement, 33, 52, 53, 60, 65, 66, 68, 84, 86, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 110, 117, 118, 121, 123, 124, 127, 132, 159, 165, 167, 168, 169, 189, 197, 198, 199, 201, 202, 203, 204, 205, 207, 209, 210, 211, 216, 218, 232, 240, 262, 265, 268, 283, 290, 291, 296, 307, 328, 335, 337, 338, 339, 341

Accord, 122, 125, 126, 128, 129, 130, 173, 177, 178, 179, 180, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 195, 196, 197, 198, 199, 208, 214, 216, 247, 272, 305, 348, 359, 369, 370, 371

Ad hoc, 197

Agence, 48, 49, 50, 53, 54, 58, 67, 178, 340

AIF, 51

appui, 33, 50, 53, 55, 87, 95, 96, 97, 98, 100, 103, 114, 118, 121, 122, 127, 132, 138, 153, 165, 168, 176, 180, 185, 192, 195, 197, 198, 201, 214, 223, 226, 236, 237, 245, 266, 277, 283, 290, 291, 334, 341, 343, 355, 371

arbitrage, 76, 82, 91

article, 14, 22, 40, 47, 49, 50, 57, 67, 76, 99, 121, 125, 151, 167, 168, 187, 193, 194, 308, 310, 311, 330, 336, 351, 352, 353, 354, 363, 364

C

CEDEAO, 79, 80, 89, 103, 123, 124, 125, 183, 185, 187, 188, 220, 221, 228, 243, 246, 247, 279, 292, 348, 349, 350, 352, 355

CEEAC, 80, 205, 221, 228, 243, 246, 279

charte, 32, 78, 151

conflit, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 28, 29, 33, 37, 47, 70, 82, 88, 89, 90, 91, 92, 112, 114, 135, 136, 137, 138, 140, 141, 143, 147, 149, 152, 159, 167, 169, 171, 172, 173, 180, 181, 185, 191, 192, 194, 195, 196, 198, 201, 218, 227, 228, 230, 241, 242, 243, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 254, 258, 263, 264, 265, 266, 268, 269, 273, 276, 280, 281, 282, 284, 289, 300, 301, 303, 305, 306, 317, 338, 343, 354

consultation, 24, 65, 67, 80, 86, 121, 124, 177, 184, 212, 258, 334, 340, 360

convention, 113, 131, 203

Côte d'Ivoire, 103, 165, 181, 185, 189, 208, 249, 267, 273, 315

Coup d'Etat, 317, 318

CPF, 47, 54, 57, 64, 65, 67, 69, 86, 110, 114, 125, 197, 213, 293, 334, 335, 336

crises, 16, 17, 18, 20, 25, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 38, 39, 47, 48, 51, 52, 56, 57, 58, 59, 63, 66, 67, 68, 71, 74, 75, 76, 82, 84, 85, 89, 92, 96, 100, 101, 107, 110, 111, 112, 115, 119, 120, 122, 123, 142, 143, 145,

147, 148, 151, 152, 155, 158, 159, 168, 169, 185, 201, 207, 211, 219, 223, 224, 229, 238, 243, 248, 249, 259, 266, 278, 283, 288, 289, 303, 305, 306, 307, 309, 311, 337, 338, 339, 340, 341, 345, 346

D

Déclaration de Bamako, 26, 29, 31, 32, 60, 61, 62, 64, 66, 68, 69, 72, 77, 82, 83, 87, 94, 95, 98, 110, 112, 115, 120, 125, 127, 167, 185, 201, 202, 210, 212, 225, 226, 229, 256, 289, 290, 293, 312, 337, 338, 339, 340, 346

délégation, 118, 172, 174, 195, 199, 205, 211, 263, 281, 312, 313, 328, 336, 337, 348

démocratie, 19, 29, 31, 32, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 83, 84, 87, 92, 94, 98, 109, 110, 111, 112, 113, 115, 119, 120, 124, 126, 139, 150, 151, 152, 153, 154, 157, 159, 167, 168, 169, 180, 193, 199, 202, 205, 212, 215, 218, 219, 221, 224, 225, 226, 229, 255, 256, 257, 259, 260, 261, 263, 284, 288, 289, 290, 291, 292, 294, 295, 304, 307, 311, 312, 313, 328, 329, 330, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 340, 346, 366

diversité, 15, 51, 58, 73, 105, 134, 200, 239, 242, 245, 251, 264, 367

Droits de l'homme, 221, 312

E

élection, 27, 59, 73, 89, 93, 94, 95, 113, 114, 118, 121, 124, 126, 132, 157, 167, 185, 187, 194, 204, 205, 206, 211, 212, 255, 256, 257, 262, 268, 273, 291, 310, 348, 353, 366

Envoyé spécial, 87, 133, 167, 172, 173, 174, 185, 186, 196, 197, 199, 200, 203, 215, 217, 288

Etat de droit, 32, 33, 52, 53, 55, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 83, 96, 98, 153, 154, 155, 159, 167, 169, 180, 212, 214, 215, 222, 235, 237, 268, 278, 289, 291, 328, 329, 330, 331, 337, 338, 340, 359

Etats et gouvernement, 59, 94, 98, 102, 236, 292, 328, 334, 336, 337, 338, 340, 343, 347

F

facilitateur, 65, 82, 83, 171, 178, 179, 180, 189, 242, 244, 246, 250, 251, 334

facilitation, 21, 26, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 48, 53, 54, 55, 57, 59, 61, 65, 69, 71, 72, 74, 75, 76, 82, 83, 85, 88, 89, 94, 96, 110, 111, 115, 119, 126, 129, 159, 165, 167, 168, 169, 172, 173, 174, 177, 178, 179, 184, 188, 189, 190, 191, 195, 200, 208, 211, 218, 240, 241, 242, 244, 245, 246, 248, 251, 253, 255, 268, 274, 278,

280, 284, 290, 302, 304, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 334, 341
francophonie, 14, 15, 47, 50, 61, 114, 124, 172, 184, 190, 191, 196, 209, 214, 218, 222, 223, 278, 300, 308, 310, 312, 313, 314

G

Groupe de contact, 89, 121, 122, 123
guerre, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 29, 34, 56, 74, 76, 79, 81, 83, 88, 109, 131, 133, 141, 142, 147, 155, 158, 159, 170, 172, 183, 188, 189, 241, 254, 255, 258, 263, 264, 265, 267, 269, 301, 302, 312, 315, 338, 339, 343, 346

H

Hanoï, 15, 31, 47, 57, 110, 168, 169, 172, 312

I

impartialité, 86, 88, 242, 269, 270, 271, 352, 353, 354
instrument, 15, 35, 60, 62, 75, 85, 146, 165, 227, 234, 284, 289, 338
intergouvernementale, 33, 47, 49, 50, 52, 67, 75, 77
intervention, 21, 22, 40, 58, 65, 81, 84, 98, 109, 110, 115, 118, 127, 136, 143, 153, 157, 167, 180, 181, 191, 192, 194, 197, 199, 201, 218, 222, 230, 231, 232, 235, 241, 246, 274, 277, 281, 282, 283, 288, 289, 290, 292, 367

M

médiateur, 21, 22, 23, 26, 74, 81, 82, 83, 85, 88, 114, 119, 171, 187, 242, 245, 250, 251, 252, 253, 254, 311
médiation, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 29, 32, 33, 34, 35, 38, 48, 53, 54, 58, 59, 69, 74, 75, 76, 77, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 96, 110, 114, 116, 118, 123, 124, 125, 129, 133, 159, 165, 167, 168, 169, 171, 172, 175, 179, 180, 184, 191, 195, 198, 200, 201, 207, 208, 218, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 252, 254, 255, 262, 265, 266, 267, 268, 273, 274, 283, 284, 288, 289, 290, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 308, 309, 310, 311, 312, 315, 341, 346, 350
MINURCAT, 102, 103, 105, 199, 238, 239, 240, 269, 270
mondialisation, 37, 58, 66, 251, 292, 300, 314
MONUC, 102, 103, 105, 233, 238, 239, 240, 270, 271, 294

N

négociation, 20, 23, 24, 34, 72, 75, 119, 132, 173, 176, 187, 247, 254, 263, 264, 265, 300, 369
neutralité, 57, 144, 214, 269, 270, 282, 354, 366, 368

O

OIF, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 39, 40, 45, 47, 50, 51, 52, 58, 63, 66, 67, 68, 70, 71, 73, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 89, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 106, 108, 110, 115, 116, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 125, 126, 129, 132, 167, 168, 169, 172, 174, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 185, 186, 188, 189, 194, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 214, 215, 216, 217, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 240, 241, 242, 243, 244, 256, 257, 258, 260, 262, 263, 273, 274, 275, 277, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 288, 289, 292, 293, 294, 305, 306, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 321, 333
ONU, 47, 55, 56, 58, 69, 70, 71, 73, 74, 78, 79, 80, 83, 85, 90, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 110, 121, 132, 133, 219, 220, 221, 222, 223, 229, 230, 231, 232, 235, 237, 238, 240, 243, 247, 262, 266, 270, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 283, 292, 310, 348, 350
ONUCI, 102, 103, 105, 213, 238, 239, 262, 270
organisation, 15, 17, 29, 30, 33, 37, 39, 47, 48, 49, 50, 52, 62, 70, 73, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 83, 85, 89, 91, 92, 95, 96, 102, 117, 130, 131, 132, 145, 165, 168, 171, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 183, 187, 190, 192, 194, 200, 203, 207, 209, 210, 211, 217, 218, 220, 221, 233, 237, 253, 255, 257, 258, 259, 260, 261, 267, 273, 279, 280, 281, 282, 284, 289, 291, 301, 304, 330, 331, 350, 352, 359, 360
Organisation internationale, 67, 73, 100, 104, 205, 206, 211, 213, 221, 222, 225, 334, 336, 338, 339, 340, 341, 342, 344, 345, 346, 350, 370
Organisations régionales, 58, 80, 90, 221, 243, 342

P

pacifique, 20, 26, 29, 32, 34, 48, 51, 55, 57, 65, 74, 75, 82, 83, 91, 92, 149, 156, 165, 183, 201, 219, 280, 290, 332, 339, 340
paix, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 47, 51, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 90, 92, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 105, 106, 107, 109, 110, 111, 113, 114, 116, 119, 128, 135, 138, 147, 149, 152, 158, 159, 165, 168, 169, 171, 172, 173, 178, 183, 185, 186, 187, 189, 191, 196, 197, 199, 201, 208, 210, 211, 213, 214, 215, 216, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 245, 246, 247, 250, 251, 253, 255, 258, 262, 263, 264, 265, 266, 268, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 288, 289, 290, 291, 292, 294, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 311, 312, 330, 337, 338, 340, 341, 342, 344, 345, 346, 347, 348, 359, 367, 369, 371

paragraphe, 26, 61, 62, 65, 82, 87, 169, 222, 226, 231, 256, 262

politique, 15, 16, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 33, 36, 37, 38, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 61, 62, 65, 67, 68, 70, 71, 74, 75, 78, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 90, 92, 96, 98, 103, 108, 109, 111, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 125, 129, 130, 132, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 153, 154, 155, 157, 165, 168, 169, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 180, 181, 185, 189, 190, 192, 194, 196, 197, 198, 201, 202, 203, 207, 211, 212, 214, 215, 216, 217, 218, 220, 222, 223, 225, 226, 228, 229, 231, 234, 242, 243, 249, 250, 251, 252, 254, 255, 259, 268, 269, 270, 272, 273, 274, 277, 288, 289, 290, 291, 294, 295, 296, 301, 305, 307, 308, 309, 310, 311, 314, 315, 317, 318, 329, 330, 332, 337, 339, 340, 342, 346, 359, 360, 365, 366, 367, 368

prévention, 17, 18, 32, 54, 55, 56, 57, 58, 63, 64, 66, 67, 68, 73, 75, 77, 79, 81, 98, 99, 106, 110, 135, 138, 167, 168, 169, 193, 201, 222, 223, 227, 230, 289, 300, 306, 307, 309, 313, 328, 334, 337, 338, 339, 340, 341, 344, 345, 346, 347

principes, 21, 31, 60, 61, 62, 63, 64, 81, 105, 115, 132, 151, 169, 171, 178, 180, 194, 210, 212, 218, 227, 270, 284, 329, 330, 331, 332, 334, 339, 343, 346, 347, 348

processus, 16, 20, 21, 23, 26, 29, 32, 33, 34, 48, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 63, 64, 65, 74, 82, 83, 84, 86, 92, 93, 94, 95, 96, 105, 109, 110, 111, 112, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 127, 131, 132, 133, 141, 147, 149, 150, 152, 153, 154, 155, 156, 158, 159, 165, 167, 168, 169, 172, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 187, 189, 190, 191, 192, 195, 197, 199, 201, 202, 204, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 223, 225, 227, 228, 235, 239, 240, 242, 244, 248, 249, 251, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 262, 263, 264, 265, 266, 268, 272, 273, 274, 278, 279, 283, 284, 289, 291, 296, 305, 307, 308, 309, 311, 312, 328, 329, 331, 334, 335, 337, 341, 346, 347, 351, 352, 355, 356, 361, 365, 366, 367, 371

R

RDC, 19, 28, 30, 93, 94, 101, 103, 104, 112, 136, 139, 141, 144, 145, 148, 149, 170, 171, 172, 173, 178, 180, 202, 203, 204, 206, 229, 241, 243, 244, 247, 249, 251, 252, 253, 257, 258, 259, 267, 269, 270, 271, 288, 289, 294, 308, 317

rébellion, 116, 144, 147, 149, 153, 174, 181, 182, 184, 185, 188, 192, 244, 252, 271, 272, 317, 318

règlement, 13, 20, 23, 26, 29, 32, 34, 48, 51, 55, 56, 57, 58, 59, 65, 67, 68, 71, 73, 74, 75, 76, 79, 82, 83, 85, 89, 90, 92, 107, 129, 143, 165, 167, 168, 169, 172, 173, 180, 183, 187, 195, 201, 211, 212, 219, 228, 240, 277, 280, 282, 284, 289, 290, 305, 334, 339, 340, 345, 346

Représentant spécial, 71, 91, 211

Résolution des conflits, 19, 308

rôle, 22, 24, 26, 29, 30, 33, 34, 37, 40, 67, 68, 71, 72, 81, 82, 86, 95, 102, 103, 105, 107, 109, 114, 121, 127, 133, 144, 149, 158, 167, 168, 174, 179, 192, 199, 211, 216, 223, 229, 230, 231, 238, 239, 241, 243, 245, 250, 255, 262, 264, 267, 269, 273, 274, 289, 294, 305, 307, 332, 338, 339, 341, 345, 346, 350, 354, 368, 370

S

sanctions, 65, 90, 125, 132, 151, 273, 279, 280, 281, 282, 283, 367

Secrétaire général, 57, 77, 91, 100, 105, 115, 116, 117, 120, 167, 168, 172, 174, 177, 186, 190, 191, 195, 204, 207, 210, 211, 212, 213, 214, 222, 223, 231, 239, 277, 282, 290, 312, 313, 333, 334, 335, 336, 338, 340, 342, 347

Sécurité humaine, 337

sommet, 19, 31, 47, 52, 54, 113, 114, 173, 223, 290

soutien, 36, 57, 64, 73, 90, 94, 95, 96, 97, 100, 103, 120, 124, 147, 148, 153, 168, 169, 170, 186, 194, 195, 196, 199, 201, 202, 203, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 213, 214, 215, 217, 218, 223, 224, 225, 226, 229, 232, 233, 235, 236, 237, 257, 263, 271, 272, 290, 291, 328, 342, 345, 349, 351, 352, 354, 359, 363

T

tiers, 14, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 31, 34, 39, 40, 45, 74, 88, 112, 156, 157, 161, 241, 242, 243, 244, 250, 265, 267, 268, 293, 306, 307, 310, 311, 344

transition, 21, 33, 86, 87, 108, 110, 113, 118, 120, 124, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 149, 153, 154, 156, 157, 158, 168, 169, 173, 180, 182, 183, 188, 192, 197, 201, 211, 266, 267, 272, 288, 291, 295, 296, 300, 307, 310, 337, 341

U

UA, 79, 80, 83, 89, 132, 133, 171, 179, 187, 188, 205, 206, 220, 221, 232, 279, 292

UE, 83, 121, 205, 206, 220, 232, 238, 292

V

violation, 271, 294, 295, 354

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	5
Sigles et abréviations	7
SOMMAIRE	13
INTRODUCTION.....	15
A/ Clarifications des concepts	16
B/ Objet d'étude et cadre spatial	26
C/ Choix du sujet	29
D/ Problématique et contexte.....	32
E/ Hypothèses	36
F/ Méthode de travail.....	37
G/ Intérêt de l'étude.....	39
H/ Plan de thèse	41
PREMIERE PARTIE : VERS LA CONSTITUTION D'UN TIERS SUR LE PLAN DOCTRINAL	43
CHAPITRE I : Les fondements des principes francophones en matière de résolution des conflits	49
Section I: Les facteurs ayant contribué à transformer l'Organisation Internationale de la Francophonie	50
Paragraphe 1 : L'orientation politique et stratégique de la Francophonie	51
A/ L'expression institutionnelle de la dimension politique de la Francophonie	52
B/ Les Sommets, laboratoire de la Francophonie politique.....	53
C/ Le tournant historique de Hanoï.....	59
Paragraphe 2 : La mise en place d'un dispositif institutionnel en matière de règlement des crises et conflits.....	61
A/ Un cadre normatif et opérationnel renforcé au service de la démocratie et de la paix	62
B/ La rénovation de la Charte de la Francophonie d'Antananarivo de 2005	69
C/ La Déclaration de Saint Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine	70
D/ Les concertations francophones dans les enceintes internationales.....	73
Paragraphe 3 : La médiation comme mode règlement pacifique des conflits et crises.....	77
A/ Approche typologique de la médiation des organisations internationales	77
B/ Le cadre de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales	80
C/ L'entrée en scène des Organisations Internationales Intergouvernementales comme l'OIF	83
Section 2 : Le règlement pacifique des conflits, une préoccupation majeure des organisations internationales	86
Paragraphe 1 : Les dimensions unique et multiple de la médiation des organisations internationales	87
A/ La médiation unique.....	88
B/ La médiation « multipartite » d'aujourd'hui	91
C/ La nature de l'organe de médiation	94
1 - La médiation institutionnelle.....	94
2 - La médiation ad hoc	95

Paragraphe 2 : L'accompagnement des processus électoraux comme mode de sortie de crises	95
A/ L'assistance électorale.....	96
B/ L'appui au renforcement de l'Etat de droit	99
C/ Le soutien aux droits de l'Homme et à la culture démocratique	100
Paragraphe 3 : L'appui de la Francophonie aux opérations de maintien de la paix.....	101
A/ Le cadre doctrinal.....	102
B/ La contribution de l'OIF au maintien de la paix.....	104
C/ La contribution des Etats francophones et l'état du partenariat	105
D/ Le « fait » francophone au centre du maintien de la paix aujourd'hui	106
E/ Une prise de conscience progressive.....	108
Conclusion partielle	110
CHAPITRE II : La Francophonie face aux conflits et aux défis du pluralisme politique	113
Section 1 : L'intervention de la Francophonie dans les conflits	114
Paragraphe 1 : Les conflits et crises dont s'est emparé la Francophonie	115
A/ L'implication de la Francophonie dans les conflits de l'Afrique Centrale	116
1 - Le Burundi.....	116
2 - La RCA	119
B La Francophonie s'est investie dans les conflits en Afrique de l'Ouest	123
1- La Mauritanie	124
2- La Guinée, le Niger, le Togo et le Mali.....	126
a/ La Guinée.....	126
b/ Le Niger.....	128
c/ Le Togo	130
d/ Le Mali	131
C/ L'intervention de la Francophonie dans les conflits de l'Océan indien	132
1- Les Comores.....	132
2- Le Madagascar	135
Paragraphe 2 : Causes et typologie des conflits en Afrique francophone.....	138
A/ Les causes sociopolitiques des conflits	139
1- Les causes apparentes ou proclamées des conflits	139
2- Les causes profondes ou réelles des conflits	140
B/ La typologie des conflits	141
1- Les conflits anarchiques ou les nouveaux conflits	142
a/ Les conflits de citoyenneté	142
b/ Les conflits de nationalité	143
1- Des conflits ethniques.....	143
2- Les conflits politiques.....	145
Section 2 : Les principales caractéristiques des conflits de l'Afrique francophone	148
Paragraphe 1: Les dynamiques et constantes des nouveaux conflits en Afrique.....	149
A/ Sources structurelles	149
1- La configuration politico-administrative héritée de la colonisation	149
2- Les différences ethniques et religieuses comme élément de mobilisation	151
B/ Eléments conjoncturels	152
1- Les ingérences des pays voisins	152
2- Les ressources naturelles, outils de prolongation des conflits	153
C/ Le manque d'alternance démocratique	154
Paragraphe 2: Genèse et développement des conflits et crises intra étatiques dans l'espace francophone	156
A/ La marche vers le multipartisme et l'Etat de droit	158

B/ L'émergence démocratique dans les pays francophone d'Afrique	161
C/ Les différents modes opératoires de transition en Afrique francophone subsaharienne	162
Conclusion partielle	163
Conclusion de la partie	164
DEUXIEME PARTIE : LE TIERS FRANCOPHONE EN ACTION.....	167
CHAPITRE I : La Francophonie : véritable acteur de résolution des conflits en Afrique	173
Section 1 : La Francophonie comme prestataire de médiation et de facilitation	174
Paragraphe 1 : En République Démocratique du Congo	175
A/ Le contexte sociopolitique	176
B/ La sollicitation de la Francophonie dans la médiation en République Démocratique du Congo	178
C/ L'OIF et la facilitation du dialogue inter-congolais	181
1- La Co-médiation avec la communauté catholique de Sant'Egidio	181
2- La facilitation conjointe avec l'Union Africaine	184
Paragraphe 2: En Côte d'Ivoire.....	187
A/ Le contexte	187
1- Du coup d'état de 1999	187
De la tentative du coup d'état et l'éclatement de la rébellion, de 2002	188
B/ La contribution de la Francophonie en faveur de la paix	190
1- Suite au coup d'Etat de décembre 1999	190
2- Suite à la crise née du coup d'état manqué et de la rébellion	191
C -Suite à l'accord de Linas - Marcoussis	192
D/ Mécanisme de suivi	193
E/ Suite aux accords de Ouagadougou.....	195
Paragraphe 3 : Au Tchad.....	197
A/ La situation politique prévalant au Tchad	198
B/ L'intervention de l'OIF dans le conflit Tchadien	201
1- Une démarche concertée de la Francophonie	201
2- L'homogénéité de la médiation au niveau interne du conflit	205
Conclusion partielle	207
Section 2 : Les élections comme mode de pacification et de sortie de crises des pays en conflit	208
Paragraphe 1 : En RDC.....	209
A/ Le renforcement des capacités institutionnelles	209
B/ L'accompagnement du processus électoral	210
C/ L'observation électorale	212
Paragraphe 2 : En Côte d'Ivoire.....	214
A/ Le soutien aux initiatives nationales propres à promouvoir le dialogue et la réconciliation	214
B/ Les capacités institutionnelles renforcées.....	215
C/ Un processus électoral très soutenu	216
Paragraphe 3 : Au Tchad	220
A/ Le soutien au renforcement de l'Etat de droit	220
B/ L'assistance électorale.....	222
C/ Le renforcement des capacités des institutions nationales	224
Conclusion partielle	225
Section 3 : Le soutien aux opérations de maintien de la paix dans l'espace francophone africain.....	225
Paragraphe 1 : La coopération avec l'ONU.....	226
A/ Le renforcement continu des liens entre l'ONU et la Francophonie.....	227
B/ Le soutien aux processus de Réforme des Systèmes de Sécurité (RSS)	232

C/ La contribution de l'OIF à la RSS dans le cadre des Déclarations de Bamako et de Saint Boniface	234
1- Des champs pertinents dans la Déclaration de Bamako	234
2- Dans la Déclaration de Saint Boniface	236
Paragraphe 2 : Le soutien de l'OIF aux opérations de maintien de la paix en Afrique	238
A/ La contribution de la Francophonie au maintien de la paix	238
B/ Des actions de plaidoyer au sein des organisations internationales	239
C/ Le soutien à la montée en puissance des capacités francophones de maintien de la paix	241
Paragraphe 3: La participation des pays francophones aux OMP	243
A/ Les actions de sensibilisation à la participation au maintien de la paix	243
B/ Une contribution qui s'intègre dans une perspective globale de modernisation de l'Etat	245
1- Le soutien aux échanges de bonnes pratiques	245
2- L'appui à la formation aux normes et procédures des OMP	245
C/ La présence de la Francophonie dans le maintien de la paix	247
Conclusion partielle	249
CHAPITRE II : Les dilemmes et limites de l'intervenant Francophone	251
Section 1 : Les ambiguïtés des missions de médiation et facilitation	252
Paragraphe 1 : Les lacunes de la médiation de l'OIF	253
A/ La difficile coopération et complémentarité des tiers	254
B/ La difficile articulation entre médiation institutionnelle et médiation traditionnelle	258
Paragraphe 2 : Les faiblesses transversales	260
A/ Les écueils découlant des enjeux structurant le conflit	261
B/ Les écueils relatifs aux parties	262
Section 2: Beaucoup d'élections n'ont pas apporté la paix et la stabilité	265
Paragraphe 1 : Des élections controversées	266
A/ Des élections entachées d'irrégularités	267
B/ L'observation électorale ou tourisme électoral ?	270
Paragraphe 2 : La fragilité des processus électoraux	273
A/ La réconciliation reste étrangère au processus de négociation	274
B/ Les effets pervers du concept d'appropriation du processus par le pays en conflit	276
Section 3 : De nombreuses disqualifications du tiers francophone	278
Paragraphe 1 :L'inefficacité des opérations de maintien de la paix	279
A/ Des accords politiques plombés et supplantés par des actions militaires victorieuses	279
B/ Une neutralité inefficace	281
C/ Une impartialité risquée	281
D/ Légitimation de la rébellion ou soutien au pouvoir légal ?	282
E/ Entre tutelle internationale et respect de la souveraineté nationale	283
Paragraphe 2 : L'enjeu des opérations de maintien de la paix	285
A/ Les freins à l'engagement des pays francophones	285
B/ Un déficit persistant dans la participation francophone	287
C/ Les défis de la contribution francophones aux OMP	288
D/ Face aux défis : le besoin de cohérence francophone	289
E/ L'OIF, les populations et les sanctions	291
Conclusion de la partie	294
CONCLUSION GENERALE	297
BIBLIOGRAPHIE	309
I Ouvrages	311

II Articles, publications et revue	313
III Documentation de l'OIF.....	320
IV Sitographie et Internet	322
V Thèses et mémoires	323
VI Presse écrite	323
ANNEXES.....	325
Tableau des conflits et crises en Afrique francophone entre 1997 et 2012.....	327
Carte des principaux conflits africains des années 1974 à 2003	329
Carte des actions menées par l'OIF dans les pays en conflits	331
Déclaration de Bamako	339
Prévention des conflits et Sécurité humaine : Déclaration de Saint-Boniface adoptée le 14 mai 2006	349
Texte de l'Accord de Linas-Marcoussis.....	361
Annexe programme du gouvernement de réconciliation	364
Accord politique en vue du renforcement du processus démocratique au Tchad	373
Index	387