

Préface

Continent meurtri, disloqué par la colonisation, humainement broyé par l'esclavage et la traite, l'Afrique est aussi peut-être l'avenir du monde, riche de son dynamisme démographique et de ses fabuleuses richesses naturelles. Malgré les théories des Nkrumah et autres Sékou Touré – dont les rêves d'un nouveau modèle continental de gouvernance politique n'ont pas eu plus de succès que la « révolution bolivarienne » lors de la décolonisation de l'Amérique latine, et ont dégénéré en sanglantes dictatures souverainistes (même si le mot est anachronique) – le continent n'a pas su (ni pu) inventer un nouveau mode d'organisation politique et sociale et les sociétés africaines issues de la décolonisation ont dû se couler, bon gré, mal gré, dans le moule étatique. L'acculturation ne s'est pas faite sans heurts ni soubresauts, mais elle semble maintenant acquise : même s'ils sont parfois menacés par des forces centrifuges et si l'affirmation de leur souveraineté est souvent un combat de chaque instant, les États d'Afrique, après avoir souvent vacillé sur leur base, ont, pour la plupart, acquis, aux yeux de leurs populations, une légitimité qui se traduit par un nationalisme sourcilieux, dont la conciliation avec le « continentalisme » ne va pas de soi. Et d'autant moins que, même si ces choses sont rarement dites et se heurtent à la langue de bois d'usage, les clivages qui marquent le continent sont profonds : entre Afrique arabo-berbère et Afrique noire ; entre les héritiers de la colonisation anglaise, française ou ibérique – qui ont profondément marqué les modes d'organisation politique des États qui s'en sont libérés ; entre les États déjà presque émergents et ceux qui restent les plus pauvres parmi les pauvres ; Afrique enfin toujours – plus que jamais sans doute et plus que tout autre continent en tout cas – durement touchée par les conflits ethniques et religieux.

Ces encore jeunes États n'en n'aspirent pas moins à « réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique » tout en défendant « la souveraineté, l'intégrité territoriale et

l'indépendance » des États membres de l'Union africaine (UA), qui a pris la suite, en 2001, de l'Organisation de l'unité africaine. L'évolution est significative: d'une « organisation », on passe à une « union » ; et la mise en vis-à-vis des deux premiers alinéas de l'article 3 (« Objectifs ») de l'Acte constitutif de l'UA ne l'est pas moins: unité et solidarité d'un côté, mais réaffirmation forte de la souveraineté et de l'indépendance, de l'autre – dans le Traité sur l'Union européenne (TUE), le mot « souveraineté » n'apparaît pas et « indépendance » s'applique à l'Union elle-même, pas à ses États membres. Contradiction ? Sans doute simplement réalisme et souci légitime de ne pas brûler les étapes. Pour nécessaire qu'elle soit (et soit effectivement perçue), l'unité demeure un combat.

Blaise Tchikaya ne soutient pas le contraire, mais il n'échappe pas toujours à la tendance de nombreux Africains à présenter l'Afrique ou les réalisations africaines comme forcément inédites et nouvelles. Elles ne le sont pas toutes.

Je ne crois pas, par exemple, que les contentieux africains devant la Cour internationale de justice présentent des caractères spécifiques les distinguant de manière décisive des autres affaires frontalières dont la Cour a eu à connaître ; ce qui est important, c'est que les États d'Afrique ont pris le chemin de La Haye ; mais ni les plaidoiries de ces États devant la Cour, ni les solutions retenues par celles-ci ne présentent une originalité particulière¹. Je ne pense pas non plus qu'en tant qu'institution, l'Union africaine soit aussi inédite que le soutient l'auteur de l'étude que l'on va lire – qui reconnaît pourtant courageusement que « l'image d'une Afrique communautaire » est « sans doute surfaite » :

- la structure de « l'Union » n'est, en effet, pas celle d'une organisation internationale de coopération classique, mais elle ne constitue que l'ébauche d'une organisation d'intégration – et la Commission (composée de personnalités indépendantes) demeure étroitement subordonnée à la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement et au Conseil exécutif (qui regroupe les ministres des États membres) ;
- on peut douter que les allusions faites à la « société civile » ou aux « couches socioprofessionnelles » et leur timide représentation au sein d'un Conseil économique, social et culturel suffise à faire de ces composantes des « sujets non étatiques » de l'organisation ;

et

- pour prendre un dernier exemple qui tient particulièrement à cœur à Blaise Tchikaya, j'hésite à m'enthousiasmer pour les missions confiées à la Commission de l'Union africaine pour le droit international, trop étroitement calquées sur celles de la Commission du droit international des Nations unies.

Au-delà des prudences, il y a les audaces. L'une héritée de l'OUA est peut-être surfaite: l'accent mis sur les « peuples ». Certes, ils sont mentionnés

à dix reprises dans l'Acte constitutif de l'UA mais ils le sont aussi dans le TUE et l'originalité de la Charte des droits de l'Homme et des Peuples par rapport aux conventions européenne et interaméricaine des droits de l'Homme est, à mon avis, moins grande qu'on ne l'a dit, quoique la toute jeune jurisprudence de la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples ait commencé à apporter des éclairages utiles sur la notion de peuple².

En revanche, contrastant avec le classicisme institutionnel, on ne peut que relever la hardiesse, peut-être même la témérité, de l'Acte constitutif en ce qui concerne les pouvoirs de l'UA, et d'abord, les remarquables alinéas h) et j) de l'article 4 qui permettent :

- à l'Union, collectivement, « d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité » ;

et

- aux « États membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité » ;

et le point p) qui

- condamne et rejette les « changements anticonstitutionnels de gouvernement », qui sont l'une des plaies de l'Afrique justement dénoncée par la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée à Addis-Abeba en 2007.

Sur le papier en tout cas, il s'agit de formidables avancées, d'autant plus remarquables que l'Union africaine semble s'être donnée les moyens de les mettre en œuvre, notamment avec la création, en 2002, par le Protocole de Durban, du Conseil de Paix et de Sécurité. Sans doute peut-on s'interroger sur la compatibilité de ces nouveaux mécanismes avec la lettre de l'article 25 et du chapitre VII de la Charte des Nations unies, ainsi qu'avec le principe fondamental de non-intervention dans les affaires intérieures³. Mais on peut estimer aussi que ces initiatives montrent que les États africains prennent au sérieux le chapitre VIII de la Charte sur les Accords régionaux, et qu'ils sont décidés à faire respecter effectivement sur le continent les principes fondamentaux des droits de l'Homme sur lesquels la communauté internationale ferme trop fréquemment les yeux. Il s'agit au fond, pour l'Afrique, de prendre son destin en main, sans s'en remettre à d'autres – et de le faire collectivement, en laissant de côté le souverainisme en tout cas lorsque sont en jeu les principes fondamentaux les plus sacrés du droit international contemporain : la protection des droits fondamentaux de la personne humaine et le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Comme le montre fort bien Blaise Tchikaya, les États africains entendent puiser dans les principes d'inspiration universelle en les appliquant de manière aussi effective que possible aux réalités et aux besoins du continent.

L'auteur ne se berce pas d'illusions excessives sur l'efficacité de ces mécanismes dont il n'hésite pas à mettre en lumière les faiblesses conceptuelles et les limites concrètes. Mais son livre a le grand mérite de décrire, avec simplicité mais sans simplification excessive, une institution trop méconnue de la doctrine internationaliste – en particulier francophone – et d'établir qu'en matière de droit international le continent africain a secrété des principes et des mécanismes innovants auxquels on n'est pas obligé d'adhérer intégralement, mais sur lesquels il n'est sûrement pas superflu de réfléchir.

Alain PELLET,
Professeur à l'université Paris-Ouest, Nanterre-La Défense,
ancien Président de la Commission du droit international
des Nations unies,
Président de la Société française pour le droit international

1. Voir mes « Remarques cursives sur les contentieux "africains" devant la CIJ », in *L'Afrique et le droit international : variations sur l'organisation internationale*, Liber Amicorum Raymond Ranjeva, Pedone, 2013, p. 277-295.

2. Voir l'ordonnance du 15 mars 20013 dans l'affaire de la Communauté Ogiké de la forêt Mau (*Commission c/ Kenya*) qui semble reconnaître que la notion de « peuples » vise les minorités à l'intérieur des États africains (http://www.african-courtcoalition.org/images/docs/afjr-court/order % 20006-2012 % 20provisional_measures_against_Kenya.pdf).

3. La Cour internationale de justice a condamné avec une particulière vigueur « le prétendu droit d'intervention » qui « ne peut être envisagé par elle que comme une manifestation d'une politique de force, politique qui, dans le passé, a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne saurait, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit international » (arrêt du 9 avril 1949, *Détroit de Corfou*, Rec., 1949, p. 35).