



**HAL**  
open science

# La consolidation du cadre d'action de l'Union africaine pour le maintien de la paix

Ladislav Nze Bekale

► **To cite this version:**

Ladislav Nze Bekale. La consolidation du cadre d'action de l'Union africaine pour le maintien de la paix. Paix et sécurité européenne et internationale, A paraître, 21. hal-04708726

**HAL Id: hal-04708726**

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-04708726v1>

Submitted on 25 Sep 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

# La consolidation du cadre d'action de l'Union africaine pour le maintien de la paix

Ladislav Nze Bekale

Diplômé de l'ENA, Docteur en Histoire Militaire et Études de défense,  
Chef de Division des services administratifs, par intérim à la  
Commission de l'Union africaine.

Enseignant vacataire au département d'histoire de l'Université Omar  
Bongo et  
au département de science politique de l'Université EM (Gabon),  
Chercheur au Centre d'Analyse et de Prospective sur les Afriques  
UQAM (Canada) et Chercheur associé  
au GRESHS (École Normale Supérieure-Gabon)

**Résumé :** Cet article se veut d'identifier et de mettre en évidence les changements intervenus dans l'environnement politique, institutionnel et opérationnel de la Force africaine en attente ainsi que les opérations de soutien à la paix de l'Union africaine. La contribution questionne ainsi les perfectionnements observés sur les plans politico-institutionnels et même sur le terrain de l'action de la FAA et des OSP de l'UA. En effet, l'intervention de la force et des mécanismes militaires assimilés de l'organisation dans la lutte contre le terrorisme paraît influencer le renouvellement de la pensée stratégique de l'institution panafricaine.

**Mots-clés :** Union africaine, Force africaine en attente, Opération de soutien à la paix, mutation, intervention

**Abstract:** This article aims to identify and highlight the changes that have occurred in the political, institutional and operational environment of the African Standby Force as well as the peace support operations of the African Union. The contribution thus questions the improvements observed on the political-institutional levels and even on the ground of the action of the FAA and the AU PSOs. Indeed, the intervention of force and similar military mechanisms of the organization in the fight against terrorism appears to influence the renewal of the strategic thinking of the Pan-African institution.

**Keywords:** African Union, African Standby Force, Peace Support Operation, mutation, intervention

## I. Introduction

Les nombreuses stratégies envisagées sur le continent africain ces dernières années ont fini par convaincre les plus sceptiques de la nécessité de mettre en place des structures de sécurité collective à même d'instaurer une paix durable<sup>1</sup>. Le phénomène s'est accéléré et a pris une tournure particulière à la suite des génocides au Rwanda et au Burundi au début des années 90. L'apparition de l'Union africaine dans le paysage des organisations internationales a relancé les évolutions théoriques et empiriques sur les questions de paix et sécurité, notamment la sécurité collective africaine. Comme mécanisme de gouvernance de la sécurité collective, l'Union africaine a ainsi créé l'Architecture africaine de paix et sécurité (APSA). Elle se compose de quatre piliers sur lesquels s'appuient la Commission de l'UA et le Conseil de paix et de sécurité : le Panel des Sages (Panel of the Wise), le Système d'alerte précoce, le Fonds spécial pour la paix et la Force africaine en attente (FAA).

Le champ d'intervention de l'APSA ne se limite donc pas à l'action armée coercitive, mais dispose de mécanismes de prévention, de négociation et de médiation tout à fait intéressants<sup>2</sup>.

La Force africaine en attente avec ses dérivées est cependant particulièrement importante puisqu'elle va renforcer le rôle de l'Union africaine sur la scène des opérations de paix en Afrique. En tant que terrain de déploiement des opérations de paix, l'Afrique « a reçu, sur les 59 opérations achevées (1948-2020), 24 opérations de maintien de la paix. Sur les 12 opérations actuellement en cours, 6 se déroulent sur le sol africain »<sup>3</sup>.

Cette appropriation africaine (dans le sens d'un transfert de responsabilités ou de pouvoir au profit du continent) est vantée par ses promoteurs<sup>4</sup>. D'autres, au contraire, estiment que :

[...] dans un ordre mondial en pleine mutation et face aux menaces constantes qui pèsent sur la sécurité de l'Afrique, l'Union africaine (UA) doit renforcer ses relations extérieures avec les organismes multilatéraux et les États. Jusqu'à présent, elle éprouve des difficultés à nouer des liens autres qu'avec ses partenaires traditionnels, à savoir les Nations unies (ONU), l'Union européenne (UE), les États-Unis et la Chine<sup>5</sup>.

Sans remettre en cause l'importance des partenariats stratégiques dans la gouvernance de la sécurité internationale, il n'en demeure pas moins que « l'Union africaine doit conduire, identifier la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent comme l'un de ses objectifs cardinaux »<sup>6</sup>. En effet, les expériences de l'UA en matière de soutien de la paix sont plutôt encourageantes, avec sa mission en Somalie depuis 2007 ou encore la Force multi-nationale mixte en opération dans le bassin du lac Tchad pour endiguer la progression de Boko haram. Ces différentes interventions peuvent être identifiées comme faisant partie intégrante des opérations de soutien à la paix de l'organisation et ont donc vocation à s'intégrer à l'action de la FAA.

<sup>1</sup> Nzaou, E. P., *Vers la création d'une armée panafricaine : La Force africaine de paix*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 11.

<sup>2</sup> Bach, J. N., « La construction de l'APSA en Afrique de l'Est : un "outil adapté" pour qui ? », *L'Architecture de Paix et de Sécurité en Afrique : bilan et perspectives*, Actes des colloques de Bordeaux et Ouagadougou 30 novembre 2012 – 24 et 25 octobre 2013, p. 223.

<sup>3</sup> Mbida Mbida R., *L'Union africaine et le maintien de la paix et sa coopération avec les Nations unies*, Paris, L'Harmattan, 2022, p. 7.

<sup>4</sup> Le Gouriellec, *Géopolitique de l'Afrique*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 2022, p. 71.

<sup>5</sup> <https://issafrica.org/fr/iss-today/lindependance-financiere-de-lua-est-indispensable-au-renforcement-de-ses-partenariats>. Consulté le 5 novembre 2023.

<sup>6</sup> Union africaine, Manuel de l'UA sur la formation sexospécifique, pour les opérations de paix de l'Union africaine, Addis Abeba, ONU femmes, 2020, p. 73.

La Force africaine en attente est un mécanisme clé pour faire progresser l'agenda africain dans la lutte contre les menaces à la paix et à la sécurité du continent. L'Union africaine, les communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux ayant déjà déployé des missions de stabilisation et des initiatives de sécurité *ad hoc*<sup>7</sup>, la FAA a donc connu des développements controversés. Ils ont contraint l'Union africaine de repenser non seulement l'organisation et le fonctionnement de cette Force mais également la pensée stratégique qui l'anime dans ses opérations de soutien à la paix. C'est pourquoi cette contribution s'interrogera sur les fondements des mutations effectuées par l'Union africaine pour que la FAA et les OSP s'adaptent aux enjeux et défis sécuritaires sans évolutifs dans un environnement changeant. Pour répondre à cette problématique, les analyses présentées aborderont successivement les évolutions apportées par l'Union africaine dans l'organisation de ses OSP (II), puis l'influence de la lutte contre le terrorisme dans l'innovation de la pensée stratégique de l'organisation (III), enfin, le renforcement institutionnel et opérationnel des OSP de l'UA (IV).

## II. Les innovations apportées au cadre de soutien à la paix de l'Union africaine

Dans la perspective de renforcer les instruments inhérents à ses opérations de soutien à la paix, l'Union africaine a effectué une série d'ajustements, principalement des modalités d'action du Conseil de paix et sécurité (II.1). L'organisation a également renforcé l'opérationnalisation de la Force africaine en attente (II.2) en tirant avantage des enseignements des opérations de paix *ad hoc* et régionales, mutations qui ont eu un impact sur la pensée stratégique (II.3) de la FAA.

### II.1. L'affermissement du rôle politique du Conseil de paix et sécurité

L'APSA est considérée comme le mécanisme clé de gouvernance sécuritaire de l'UA, avec au centre le Conseil de paix et de sécurité (CPS), comme organe chargé de la sécurité collective en Afrique. Ce dernier est assisté par le Groupe des Sages et le Système continental d'alerte rapide (SCAR)<sup>8</sup>, par la Force africaine en attente (FAA) et le Fonds de la paix. L'APSA se définit comme un mécanisme de la politique commune de défense et de sécurité de l'UA, lancée en 2004 par la déclaration de Syrte. On ne saurait remettre en cause les progrès de l'APSA depuis sa création en 2002, bien que son impact sur la paix et la sécurité en Afrique ne fasse point l'unanimité. Il est probablement vrai que

[...] les dix premières années de l'Architecture africaine de paix et de sécurité ont été marquées par un retard dans l'opérationnalisation de plusieurs de ses piliers en dépit de son rôle de premier intervenant en cas de crise en Afrique, consacré par l'Organisation des Nations unies<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Yaw Tchie A. et Ndubuisi C. A., « Standby security arrangements and deployment setbacks : The case of the African Union Standby Force », *TFP report*, octobre 2022, p. 1.

<sup>8</sup> Nze Bekale, L., « L'Union africaine et la gouvernance de la sécurité : Une contribution de la société civile à la prévention des conflits », *Revue Paix et sécurité européenne et internationale* 18, 2022, p. 343.

<sup>9</sup> Diallo, O., « L'Architecture africaine de paix et sécurité dans le Sahel : Entre adaptation et compétition face aux menaces régionales », *Bulletin Franco Paix* 3(5-6), p. 1.

La lenteur ou du moins le retard de l'opérationnalisation complète de l'APSA semble ne pas compromettre les progrès accomplis par ce mécanisme. En effet, plusieurs évolutions sont à noter s'agissant du CPS et, plus de deux décennies après, l'organe a acquis une notoriété certaine en dépit des prises de position de certains États membres, lesquels présentent parfois l'institution comme inefficace et clivante, au gré des circonstances et des influences des États membres. Pour preuve, le Cameroun, le Nigéria et la CEEAC ont farouchement soutenu le refus de suspension du Tchad à la suite du renversement et de l'assassinat du président Idriss Deby.

Le précédent tchadien et la suspension de plusieurs pays comme le Mali, le Burkina Faso, le Niger, le Soudan et récemment le Gabon en sont la preuve. Dans ce contexte lié à l'omnipotence, parfois inconsistante, des États dans les institutions de l'UA et particulièrement au sein du CPS, la présidence comorienne pour l'année 2023 a apporté une innovation, en instituant une réunion entre le président de l'UA et la CPS.

Au cours de cette réunion historique et première dans son genre entre le CPS et le président de l'UA, des échanges approfondis et francs ont eu lieu sur l'état de la gouvernance, de la paix et de la sécurité sur le continent, avec un accent particulier sur les transitions politiques, la Corne de l'Afrique, la région des Grands Lacs et la région du Sahel<sup>10</sup>.

Néanmoins, ces discussions ne garantissent en rien un changement de paradigme ou d'attitude au sein des organes de l'UA et notamment une prise en compte des dynamiques de terrain dans le processus décisionnel de l'organisation.

De son côté, le CPS a fait le pari d'une autoévaluation afin d'améliorer ses méthodes de travail, la reconnaissance de l'exigence de se remettre en cause étant probablement le début d'une quête d'efficacité. Cette volonté a conduit l'organe à une forme de démocratisation en se rapprochant de la société civile et des acteurs non institutionnels. En effet :

[...] l'organe de gouvernance de la paix et la sécurité a compris la nécessité d'impliquer la société civile dans ses processus et conformément aux articles 21 et 22 de son règlement intérieur, il invite à ses séances les OSC qui ont un statut d'observateur auprès de l'UA, étant enregistrées et reconnues par son Conseil économique et social, pour contribuer aux délibérations sur les différentes thématiques relatives à son mandat. Les [organisations de la société civile] OSC invitées désignent alors des orateurs ou des présentateurs principaux<sup>11</sup>.

Dans cette perspective de renforcement de la présence des acteurs non gouvernementaux dans l'action et la décision du CPS, celui-ci a ainsi reçu un « point sur les activités de la Mission de paix des Premières dames d'Afrique »<sup>12</sup>, l'objectif étant de recueillir les avis des « Pre-mières dames d'Afrique » engagées pour l'amélioration de la conduite des opérations de soutien à la paix de l'UA. Le Conseil a, par conséquent, exhorté l'association « à faire des communications annuelles au Conseil de paix et de sécurité sur ses activités et demande à la Commission de l'UA de faciliter lesdites communications »<sup>13</sup>.

Les consultations de la société civile s'enracinent donc dans la gouvernance de la sécurité de l'Union africaine, avec le CPS comme initiateur de ces contributions. L'institution paraît particulièrement intéressée par celles provenant des OSC qui interviennent dans les missions de paix comme OXFAM, la Croix rouge ou Médecins d'Afrique. Cette collaboration

<sup>10</sup> Union africaine, Communiqué de presse n° PAPS/CMD/002/PSC/2023, Addis Abeba, 17 mai 2023, p. 1.

<sup>11</sup> Nze Bekale, L., *op. cit.*

<sup>12</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1154<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 16 mai 2023, p. 1.

<sup>13</sup> *Idem*, p. 2.

ambitionne de présenter à l'organe leurs expériences dans le maintien de la paix afin de consolider la prise de décision du CPS, la valeur ajoutée des OSC étant de proposer des analyses différentes de celles des États. L'ouverture du CPS à la société civile représente une évolution mais sans pour autant que cette dernière puisse véritablement influencer les décisions de l'institution.

L'autre évolution qu'il convient de noter est l'institutionnalisation des missions de terrain du CPS, lui permettant de recueillir des informations résultant de la pratique du maintien de la paix dans une situation donnée et de les confronter aux informations dont il peut disposer par ailleurs. L'organe garant de la sécurité collective voit alors l'efficacité de son pouvoir de décision améliorée. Dans ce sens, le CPS a mené des missions de terrain du 22 au 25 février 2023 au Soudan du Sud :

[...] l'objectif principal de la mission de terrain était de recueillir des informations de première main sur la situation politique, sécuritaire, économique et humanitaire du pays, afin d'évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud<sup>14</sup>.

De même, le CPS était-il en mission de terrain du 20 au 23 mars 2023 en RDC, parallèlement au déploiement récent de la Brigade Est de la FAA, dans l'est du Congo.

Les chefs militaires de la CAE (Communauté d'Afrique de l'Est) ont convenu d'envoyer des soldats dans les zones précédemment occupées par les rebelles du M23 pour superviser un retrait en étapes et protéger les civils. Ils ont répété l'avertissement selon lequel tous les groupes armés de la RDC doivent déposer leurs armes, sinon ils seront attaqués par les forces de toute la région<sup>15</sup>.

Le déploiement des premières troupes a été cependant retardé par plusieurs difficultés et il a fallu « attendre jusqu'en novembre pour l'entrée à Goma (capitale du Nord-Kivu) du contingent kényan de 1 000 soldats environ, le premier des quatre contingents qui avaient été promis »<sup>16</sup>.

Selon le CSP, il s'agissait pour la mission de « recueillir des informations de première main sur la situation en RDC, avec un accent particulier sur l'évolution de la situation dans l'est du pays, en vue de mieux éclairer ses décisions sur les mesures et interventions requises pour aider le Gouvernement et le peuple de la RDC à relever plus efficacement les défis liés à la paix et à la sécurité »<sup>17</sup>. Les visites sur le terrain en RDC sont en effet indispensables, concernant l'un des plus anciens conflits du continent, à propos duquel plusieurs rapports de l'ONU ont établi l'implication du Rwanda par un soutien au groupe rebelle M23. Le CPS peut ainsi à son tour vérifier et établir les faits.

Cette innovation apparue en 2012, dix années après l'opérationnalisation du CPS, constitue une approche essentielle pour la communication entre les missions de paix et le siège, permettant d'éviter les écarts d'information. Le CPS n'a cessé de confirmer cette volonté de s'enquérir des réalités du terrain des opérations de soutien à la paix, soulignant que « l'UA et les Communautés économiques régionales (CER) déploient les opérations de

---

<sup>14</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1145<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 31 mars 2023, p. 1.

<sup>15</sup> <https://adf-magazine.com/fr/2023/04/la-force-regionale-est-entierement-deployee-et-commence-a-avoir-un-impact-dans-lest-de-la-rdc/>. Consulté le 28 juillet 2024.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1141<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 28 février 2023, p. 1.

paix au nom du Conseil de sécurité des Nations unies »<sup>18</sup> et en son nom. Il est donc indispensable que l'institution soit bien informée sur l'organisation et le déroulement des opérations de paix, notamment des dynamiques du terrain.

## II.2. L'opérationnalisation continue de la Force africaine en attente et les mutations qui l'accompagnent

Avec les mutations observées au niveau du CPS, on note parallèlement une opérationnalisation en progrès constant de la Force africaine en attente, « l'Union africaine [ayant] opéré une mutation qui la place aujourd'hui au cœur de la constellation des acteurs qui tentent de répondre aux crises et conflits »<sup>19</sup> et naturellement avant tout sur son champ d'opérations africaines. Alors même que ses États membres interviennent toujours dans des missions extracontinentales sous la bannière de l'ONU.

[...] depuis l'avènement du CPS, l'opérationnalisation de la FAA se poursuit avec la mise en place du plan stratégique de Maputo sur le renforcement de la FAA (2016-2020) auquel devrait succéder un autre plan pour le quinquennat 2021-2024<sup>20</sup>.

Les plans successifs constituent une feuille de route fondamentale à la poursuite du déploiement de la FAA.

Ce renforcement concerne par exemple l'établissement de la doctrine de l'UA sur les Opérations de soutien à la Paix (OSP), dont le projet a été achevé par la Commission. Ce document est une codification des principes fondamentaux, pratiques et approches qui doivent orienter l'approche de l'UA en matière d'OSP, dans le cadre de l'APSA, pour promouvoir la paix, sécurité et stabilité sur le continent<sup>21</sup>. Les institutions africaines de sécurité ont déployé 100 000 hommes dans les opérations de paix en Afrique<sup>22</sup>.

Une telle démarche de renforcement des capacités et d'amélioration du cadre juridique des OSP de l'UA mérite d'être mentionnée. Il s'agit en effet de changements notables qu'il convient de considérer comme des avancées récentes de l'opérationnalisation de la FAA.

Selon une idée très répandue, les forces et les opérations de paix africaines conçues dans le cadre régional et interrégional, ne s'inscriraient nullement « dans le cadre de la Force africaine en attente (FAA) de l'UA tel qu'il a été défini au départ. [Elles] n'en respectent ni les processus de mandatement, ni les délais de déploiement, ni les six scénarios de conflit et de mission. Cette situation soulève des questions quant à la pertinence et la viabilité de la FAA »<sup>23</sup>. Une telle affirmation doit cependant être nuancée si l'on considère l'amélioration continue du cadre et des modalités d'intervention de la FAA et des OSP conduites par les régions. En effet, il existe certainement des exemples isolés, comme la force du G5 Sahel que

---

<sup>18</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1153<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 12 mai 2023, p. 1.

<sup>19</sup> Tardy, T., « L'Union européenne et l'Union africaine : quelle complémentarité dans la gestion des crises ? », *Revue Défense nationale* 7(792), 2016, p. 121.

<sup>20</sup> Gnagnouon, A., Kourouma, O. et Luntumbue, M., « Adapter les capacités de la Force africaine en attente aux défis sécuritaires des opérations de paix », *Observatoire Boutros Boutros Ghali*, mars 2022, p. 11.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> Tardy, T., *op. cit.*, p. 122.

<sup>23</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., « La Force africaine en attente est-elle adaptée aux menaces actuelles ? », *Institut d'Études de Sécurité*, juin 2022, p. 2.

l'on peut situer en dehors de ce schéma, mais l'UA s'inspire aussi des leçons de ces opérations *ad hoc* pour consolider l'organisation et le cadre d'intervention de la FAA.

De ce qui précède, on peut déduire que « l'opérationnalisation de la FAA est souvent vue de manière restrictive étant donné qu'aucune mission n'a véritablement utilisé ce label. La seule exception, dans le cas du déploiement de la CEDEAO au Mali en 2012, n'a pas abouti et a donné lieu à la proposition de la CARIC »<sup>24</sup>. En conséquence, cette perception limitée peut occulter le fait que la sécurité collective africaine est néanmoins dirigée par l'UA, les CER et mécanismes *ad hoc* intervenant au nom du principe de subsidiarité tel que le conçoit le Conseil de sécurité de l'ONU. Celui-ci confère une autonomie d'action à l'Union africaine, tandis que cette dernière au nom du même principe concède les mêmes prérogatives aux CER.

Pour se référer à l'actualité, on peut rappeler que l'UA est intervenue en Centrafrique en 2013 et qu'en 2023 deux brigades de la FAA, les brigades Est et Sud, sont engagées en RDC, mettant ainsi en évidence une approche inter régionale dans la conduite des OSP. Il faut donc croire que les défis politiques et opérationnels auxquels la FAA est confrontée ont débouché sur une forme de coopération entre régions.

L'opérationnalisation de la FAA est entendue comme l'ensemble des activités dont le but est d'assurer son existence effective et de lui permettre d'intervenir sur le terrain pour assurer ses missions<sup>25</sup>.

Cette dynamique prend en considération les particularités des États membres de l'UA, des Communautés économiques régionales, des organisations interrégionales y compris des opérations *ad hoc* conduites sous l'égide de l'UA.

Les difficultés rencontrées ont inévitablement conduit à encourager au renforcement de la FAA et des opérations de paix africaines.

Bien que le nombre des coalitions *ad hoc* ait augmenté ces dernières décennies en matière de maintien de la paix, elles ne sont pas une spécificité africaine mais une caractéristique des réponses internationales en matière de sécurité, depuis plusieurs décennies souvent dans le cadre de partenariats bilatéraux ou multilatéraux<sup>26</sup>.

Ces arrangements sont circonstanciels, et permettent de s'adapter aux impératifs géopolitiques et géostratégiques dictés par le terrain. En définitive, ils ont favorisé certaines évolutions de la FAA, laquelle considère désormais ces coalitions *ad hoc* comme un facteur du dynamisme de la composante militaire de l'UA. Pour sortir de la confusion sémantique et géopolitique sou-vent générée par les opérations de paix de l'UA et des organisations régionales, l'Organisation a décidé « la création d'une unité spéciale de lutte contre le terrorisme dans le cadre de la FAA »<sup>27</sup>, dont la mise en œuvre devrait permettre de régler le problème des coalitions militaires occasionnelles en instituant un corps ou unité spéciale antiterroriste au sein de la FAA.

Pour plusieurs auteurs,

[...] les coalitions de sécurité *ad hoc* complètent la FAA et sont les mieux à même de lutter contre les groupes armés transnationaux les plus meurtriers d'Afrique. Elles sont vues comme un moyen de combler une lacune dans l'arsenal de paix et de sécurité de

---

<sup>24</sup> Gnaguenon, A., Kourouma, O. et Luntumbue, M., *op. cit.*

<sup>25</sup> *Idem*, p. 6.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>27</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1159<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 22 juin 2023, p. 1.



l'UA en apportant des réponses immédiates à l'extrémisme violent et à d'autres menaces complexes que le cadre de la FAA n'intègre pas<sup>28</sup>.

### II.3. Les changements doctrinaux opérés par la Force africaine en attente

Soulignant que les opérations classiques de paix des Nations Unies ont montré leurs limites face au terrorisme, Macky Sall a relevé que l'inertie du Conseil de sécurité dans la lutte contre le terrorisme en Afrique porte en elle la défaillance du système multilatéral<sup>29</sup>. Autrement dit les solutions et les approches autrefois vantées par les organisations internationales, acteurs du multilatéralisme, ont montré leurs insuffisances. Pour l'ancien président de l'UA, il faut envisager d'autres moyens : face à la menace terroriste, si une réponse multisectorielle et multiniveau est nécessaire, elle exige aussi immédiatement une réplique armée.

Président sortant de l'Union africaine, il a soulevé la nécessité de rendre opérationnelle la force africaine en attente et de financer, de façon plus adéquate, le Fonds de paix de l'organisation continentale<sup>30</sup>.

Pour certains analystes, la FAA n'est pas complètement opérationnelle, tandis que pour la Commission de l'UA elle évolue au gré des circonstances et des faits.

Considérant que de nombreuses autres tentatives de création d'une force armée pan-africaine ont essuyé des échecs par le passé en raison du refus de certains États du continent de renoncer à leur souveraineté ou de céder le contrôle de leurs capacités nationales, la FAA avec son orientation régionale représente un réel progrès<sup>31</sup>. Le principe de subsidiarité et son effectivité à l'échelle régionale paraît donc avoir convaincu les États membres au point que l'UA s'est parfois effacée face aux prises de positions régionales. Ce fut le cas lors des coups d'état au Tchad et au Mali, la CEEAC et la CEDEAO ayant devancé l'organisation continentale en décidant la suspension de la participation de ces pays à leurs activités. Ces évolutions sont manifestes avec l'adoption d'une série de mesures constitutives de « la doctrine de la FAA, la politique de formation, le concept logistique, le plan de conduite de l'intervention et les règles d'intervention militaire »<sup>32</sup>. Ces différentes initiatives apparaissent comme les fondements du nouveau doctrinal de la FAA.

Conformément à ce qui précède, ces évolutions sont également consolidées par « les enseignements tirés des OSP en cours en Afrique, notamment au Sahel, dans la région des Grands Lacs, au Mozambique, en Somalie et en République centrafricaine, ainsi que dans la région du Bassin du Lac Tchad »<sup>33</sup>. Les différents niveaux d'engagement prouvent une certaine évolution du comportement des acteurs africains [notamment de l'UA] et une mutation

<sup>28</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., *op. cit.*, p. 4.

<sup>29</sup> <https://afrimag.net/terrorisme-macky-sall-appelle-a-rendre-operationnelle-la-force-africaine-en-attente/#:~:text=Le%20pr%C3%A9sident%20de%20la%20R%C3%A9publique.africaine%20pour%20faire%20face%20au>. Consulté le 8 mai 2023.

<sup>30</sup> <https://afriquactu.net/2023/01/07/a-quand-loperationalisation-effective-de-la-force-africaine-en-attente/>. Consulté le 8 mai 2023.

<sup>31</sup> Fofack, E. W., « La Force africaine en attente : entre effectivité et limites, le cas de la East African Standby Force », in Owaye, J. F., Kouadio, G., Oumarou, A. et Tsigbe, K. N., *Évaluation des mécanismes de prévention et de gestion des crises en Afrique*, Lomé, Presses de l'Université de Lomé, 2021, p. 407.

<sup>32</sup> Fofack, E. W., *op. cit.*

<sup>33</sup> Union africaine, *op. cit.*, p. 2.

du partage de la sécurité africaine<sup>34</sup>. Le CPS a reconnu récemment les avancées réalisées notamment à travers la présentation d'un rapport du président de la Commission sur « les objectifs de vérification, de confirmation et de validation des capacités promises par les Forces régionales en attente, ainsi que les mises à jour sur l'élaboration des politiques, la formation et l'entraînement, les exercices et les capacités d'appui à la mission, à savoir : les systèmes de commandement, de contrôle, de communication et d'information, la base logistique continentale de la FAA et ses relations avec les bases logistiques régionales, le transport stratégique, le contrôle des mouvements continentaux et régionaux »<sup>35</sup>. Un ensemble d'idées, d'instruments et de moyens viennent donc affermir les capacités stratégiques, opérationnelles et tactiques de la Force africaine en attente.

À défaut d'une opérationnalité complète, la FAA poursuit donc sa mue en s'inspirant davantage des opérations de paix régionales et interrégionales pour consolider sa doctrine. Ainsi, il a été souligné l'importance de partager les expériences et les meilleures pratiques, ainsi que les enseignements tirés des mécanismes continentaux et régionaux déployés contre le terrorisme, l'extrémisme violent et d'autres formes de criminalité transnationale organisée<sup>36</sup>. Le Comité technique spécialisé de l'UA sur la défense, la sûreté et la sécurité a adopté plusieurs mesures essentielles pour s'attaquer à ces problèmes, notamment un protocole d'accord entre l'UA et les communautés économiques régionales sur le déploiement de la FAA, un examen du concept de la FAA et du plan de travail de Maputo et la finalisation du projet de plan stratégique 2021-2025 sur le renforcement de la FAA<sup>37</sup>.

Le repositionnement de la pensée stratégique de la FAA sur la menace terroriste, devenue un motif récurrent d'institution des opérations de paix contre les groupes extrémistes, est désormais incontestable.

### III. La lutte contre le terrorisme et les Opérations de paix comme leviers de la reformulation de la doctrine de la FAA

Après deux décennies d'implication dans la lutte contre le terrorisme et les opérations de paix, l'Union africaine fait preuve d'adaptabilité en considérant les leçons de ses différentes expériences comme repères susceptibles de conduire la révision de son mode opératoire (III.1.). Il en va de même de l'alignement de la FAA et de ses interventions pour le soutien à la paix aux meilleurs standards (III.2.).

#### III.1. Le renforcement des réponses militarisées au terrorisme

Les défis sécuritaires et particulièrement la menace terroriste vont influencer la pensée de l'UA et les perspectives de la FAA. On assiste « à l'institutionnalisation formelle de la contre-insurrection dans la pratique et la téléologie des nouvelles missions de paix sous l'égide de l'UA »<sup>38</sup>. En effet, en 2020, en réitérant sa vive inquiétude face à la menace

---

<sup>34</sup> Tardy, T., *op. cit.*

<sup>35</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 705<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 25 juillet 2017, p. 1.

<sup>36</sup> [http://french.xinhuanet.com/afrique/2020-11/01/c\\_139481865.htm](http://french.xinhuanet.com/afrique/2020-11/01/c_139481865.htm). Consulté le 8 mai 2023.

<sup>37</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., *op. cit.*, p. 5.

<sup>38</sup> Yogo, E. E., « La contre-insurrection et la stabilisation dans les nouvelles missions de paix de l'UA », Mvelle, G. et Zang, L. (dir.), *L'Union africaine quinze ans après*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 118.

croissante que le terrorisme et l'extrémisme violent font peser sur la paix, la sécurité et la prospérité de l'Afrique, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a demandé la pleine opérationnalisation de la FAA pour permettre un déploiement en temps opportun et une intervention rapide en cas de crise<sup>39</sup>. Il est parfois surprenant que l'UA évoque constamment les réponses militaires sans pour autant établir un lien de causalité justifiant une action conjointe entre réplique militaire et initiatives politiques, économiques et sociales face au terrorisme.

Le CPS a d'ailleurs magnifié le partage des expériences et des meilleures pratiques, ainsi que des enseignements tirés des Mécanismes continentaux et régionaux déployés contre le terrorisme, l'extrémisme violent et d'autres formes de crime transnational organisé connexes, tels que la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), la Force Multinationale Mixte (FMM) dans le Bassin du Lac Tchad et le G5 Sahel, ainsi que les Processus de Nouakchott et de Djibouti<sup>40</sup>.

C'est dire que pour l'organisation panafricaine les réponses militaires semblent primer lorsqu'elle adopte tacitement la pensée de l'ONU sur le maintien de la paix.

L'UA s'inscrivant désormais dans une logique de réponse armée à la progression de l'extrémisme, elle a fait le choix de créer une entité spécialisée dans la lutte contre le terrorisme au sein de la FAA<sup>41</sup>. L'organisation paraît privilégier les réponses militaires à une approche axée sur l'éradication des causes du terrorisme, ce qui est d'ailleurs surprenant lorsque l'on sait que l'UA a adopté l'*Agenda 2063* en 2013<sup>42</sup> et qu'il faut probablement établir un lien entre cette politique, les causes du terrorisme et les conditions d'éradication de cette menace.

Pour autant, le CPS a demandé à la Commission de l'UA « d'accélérer la mise en place d'une équipe spéciale africaine de coordination de la lutte contre le terrorisme, sous l'égide du Représentant spécial de l'UA pour la coopération en matière de lutte contre le terrorisme, afin d'améliorer la coopération et la coordination dans le travail de la Commission en matière de lutte contre le terrorisme et de prévention de l'extrémisme violent, de répondre aux situations urgentes en matière de lutte contre le terrorisme, de renforcer le soutien et l'assistance aux États membres »<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., *op. cit.*

<sup>40</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 960<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 28 octobre 2020, p. 2.

<sup>41</sup> Il a été demandé à la Commission de l'UA de mettre sur pied un Groupe de travail comprenant toutes les parties prenantes pertinentes, y compris le Comité d'état-major (CEM) du CPS, y compris des représentants de leurs capitales respectives, les CER/MR, le Comité des Services de renseignement et de sécurité d'Afrique (CISSA), le Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme (CAERT), le Mécanisme de l'Union africaine pour la coopération policière (AFRIPOL), ainsi que les points focaux des Processus de Djibouti et de Nouakchott, de fournir des orientations techniques et de soumettre des propositions concrètes sur les aspects techniques liés à la création de l'Unité spéciale de lutte contre le terrorisme au sein de la FAA, visant à lutter contre le terrorisme sur le Continent (Union africaine, 2020, p. 3-4).

<sup>42</sup> « L'*Agenda 2063* est le schéma et le plan directeur de l'Afrique visant à transformer l'Afrique en puissance mondiale de l'avenir. C'est le cadre stratégique du continent qui vise à atteindre son objectif de développement inclusif et durable. Il s'agit d'une manifestation concrète de la volonté panafricaine d'union, d'autodétermination, de liberté, de progrès et de prospérité collective poursuivie dans le cadre du pan-africanisme et de la renaissance africaine », <https://au.int/fr/agenda2063/vue-ensemble>.

<sup>43</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 1040<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, le 22 octobre 2021, p. 5.

Cette consolidation d'une vision ultra sécuritaire de la mission de la FAA conduit à d'autres évolutions : au-delà des problématiques relatives au terrorisme, on assiste à une véritable rénovation des conceptions fondamentales de la FAA.

La complexité des missions de paix modernes exige des acteurs de paix et de sécurité de nouvelles approches et pratiques qui conditionnent le succès d'une opération<sup>44</sup>. La ré-évaluation du cadre d'intervention de la FAA dans les OSP est une nécessité. Pour d'autres observateurs, « réformer la FAA afin de l'adapter aux nouveaux défis sécuritaires du continent nécessite de tirer les leçons des limites à son déploiement tout en s'interrogeant sur les mesures nécessaires »<sup>45</sup>. Les chefs d'État de l'UA ont donc décidé d'opérationnaliser complètement la Force africaine en attente sans plus tarder, de renforcer la coordination avec les CER/MR sur son utilisation et d'accélérer la finalisation du Protocole d'accord entre l'UA, les CER/MR sur la FAA<sup>46</sup>. Le ministre des Affaires étrangères de la République fédérale du Nigeria, S.E. Geoffrey Onyeama, a souligné la nécessité de trouver des solutions et des modèles d'opérations réalisables, fondés sur les leçons tirées des vingt-sept OSP menées par l'Afrique au cours des vingt dernières années, en tenant compte des particularités de chaque pays où les OSP sont nécessaires et déployées<sup>47</sup>. Une rencontre organisée à cet effet « a évalué comment la mise en œuvre des OSP de l'UA a été facilitée, a confirmé les différentes façons dont la FAA a été utilisée depuis sa création et a identifié les leçons majeures qui peuvent contribuer à la pleine opérationnalisation et utilisation de la FAA »<sup>48</sup>. Les mutations doc-trinales de la FAA vont porter sur plusieurs points qui permettraient de considérer les défis et les enseignements tirés des différentes opérations initiées sous sa bannière.

### III.2. La révision des modalités d'élaboration des mandats des opérations de soutien à la paix

Les mandats, les cadres normatifs nationaux et régionaux, les niveaux d'engagement, les principes et doctrines des opérations doivent désormais s'adosser à des référentiels sécuritaires d'actualité<sup>49</sup>. L'absence de processus de mandatement et d'instruments juridiques définis et harmonisés peut en effet avoir un impact sur le déploiement rapide et opportun des capacités escomptées de la FAA en cas de besoin<sup>50</sup>. Concernant l'attribution du mandat, la planification de la mission, le déploiement et la sortie des OSP, il a été décidé que

[...] les processus d'attribution de mandat et d'autorisation entre le CPS de l'UA et le CSNU ainsi qu'avec les organes politiques pertinents des CER/MR doivent être mieux harmonisés. Cela devrait inclure des modalités claires pour des consultations précoces et des analyses conjointes afin de parvenir à une convergence politique et stratégique concernant les objectifs communs à atteindre, ainsi que la provenance des ressources

---

<sup>44</sup> Yogo, E. E., *op. cit.*, p. 109.

<sup>45</sup> Gnaguenon, A., Kourouma, O., Luntumbue, M., *op. cit.*, p. 15.

<sup>46</sup> Union africaine, Déclaration sur les changements anticonstitutionnels de Gouvernement et le terrorisme, Malabo, 28 mai, p. 3.

<sup>47</sup> Union africaine, Forum inaugural sur les enseignements tirés des opérations de l'UA en matière de maintien de soutien à la paix et de la Force africaine en attente, Abuja, 1-3 novembre 2022, p. 1.

<sup>48</sup> *Idem.*

<sup>49</sup> Yogo, E. E., *op. cit.*

<sup>50</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., *op. cit.*

nécessaires pour la durée convenue d'une mission. Il s'agit de s'assurer que les ressources correspondent pleinement aux mandats confiés aux OSP<sup>51</sup>.

La réorganisation conjointe des rôles entre les différents acteurs impliqués dans les opérations de paix de l'UA, l'exigence d'une simplification de la décision et de la planification des OSP constituent de véritables innovations. Pour la mise en œuvre du mandat et la gestion de la mission,

[...] il a été réaffirmé que les hypothèses de planification sur lesquelles repose le concept d'opération d'une mission doivent être solides, réalistes et réalisables dans les délais convenus. À cet égard, l'accent a également été mis sur la nécessité de mettre à disposition et de mettre en place les capacités et les ressources requises pour garantir un démarrage efficace de la mission<sup>52</sup>.

Il sera toutefois intéressant de constater et *a posteriori* d'analyser l'effectivité de ces formules qui semblent prédire l'ambition opérationnelle des futures OSP de l'UA.

Par ailleurs, aucune institution ne peut à elle seule traiter les conflits de manière efficace, ce qui a conduit dans le contexte actuel à déployer des coalitions *ad hoc*. C'est au contraire à partir du resserrement des relations entre l'UA et les CER/MR, du renforcement des partenariats stratégiques entre l'UA et l'ONU, ainsi que du financement prévisible, suffisant et durable des OSP dirigées par l'Afrique, que ce résultat pourra être atteint<sup>53</sup>. De même, pour garantir une FAA forte et adaptée à son objectif, afin d'assurer sa pleine opérationnalisation et utilisation<sup>54</sup>, les modalités de consultation, de coordination et de soutien requises doivent être précisées afin de garantir des mandats clairs, une planification et une mise en œuvre ainsi qu'une gestion et une supervision efficaces<sup>55</sup>. À cette fin, la Commission de l'UA a été sollicitée pour, « en collaboration avec les Nations unies, élaborer les modalités relatives au renforcement des activités conjointes de l'UA et des Nations unies, notamment des processus concertés en matière de planification et d'attribution des mandats, qui prévoient un mécanisme normalisé »<sup>56</sup>.

Dans ce contexte, il est crucial que l'UA et ses OSP s'engagent dans la mise en œuvre effective du mandat et de ses diverses tâches, y compris la capacité à aider l'État hôte à passer du conflit à la paix, ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) et des médias sociaux pour un meilleur plaidoyer et la popularisation des réalisations d'une OSP<sup>57</sup>. Il a donc été demandé à la Commission et les CER/MR :

[...] de déterminer ce qui devrait constituer les opérations mandatées par les CER/MR par rapport aux opérations qui transcendent les frontières régionales que l'UA devrait mandater et coordonner ainsi que les consultations requises, les processus décisionnels, aussi bien que les ressources et le soutien pour faciliter efficacement ces deux types d'opérations.

## IV. Les actions de renforcement du cadre institutionnel de la Force africaine en attente

---

<sup>51</sup> Union africaine, *op. cit.*, p. 2.

<sup>52</sup> *Idem*.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> Union africaine, *op. cit.*, p. 3.

<sup>57</sup> Union africaine, *op. cit.*, p. 4.

L'action de consolidation, des acquis de l'Union africaine dans le domaine des opérations de paix, a connu des avancées significatives. En effet, depuis l'année 2022 la base logistique de la Force africaine en attente (IV.1.) est désormais opérationnelle. Par ailleurs, l'autofinancement des initiatives de paix et sécurité, particulièrement des opérations de paix, est devenu une réalité avec la mise en œuvre du Fonds de la paix de l'UA (IV.2.).

#### IV.1. L'opérationnalisation de la base logistique de la FAA

La Base logistique de la FAA est d'une importance que les autorités camerounaises rappellent à toutes les occasions, comme une preuve, selon l'ambassadeur du Cameroun auprès de l'UA, que son pays est pleinement engagé dans l'intégration africaine. Pour cet État membre, certaines dimensions de la sécurité collective de l'UA sont inhérentes « à la Force africaine en attente, dont la Base logistique continentale de l'UA située à Douala »<sup>58</sup>. Il est donc loisible de préciser que la base logistique de la Force africaine en attente représente en effet une entité stratégique de la politique commune de défense de l'Union africaine<sup>59</sup>. Première base logistique pour la FAA, elle est installée sur deux sites de 10 et 15 hectares à Douala, capitale économique du Cameroun, et a été inaugurée, le 5 janvier 2017, par le Premier ministre camerounais Philemon Yang. Elle est constituée notamment d'entrepôts pour du matériel militaire, et prévoit un accès immédiat à l'équipement et au matériel requis pour le déploiement rapide lors des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine<sup>60</sup>. Cette importante étape de la mise en œuvre d'une dimension logistique de la FAA permettra le stockage du matériel militaire et civil ou du moins son entreposage. Dans ces conditions, et en fonction des équipements disponibles, la FAA pourra facilement planifier les achats et les demandes d'équipement, tout autant qu'elle sera en position d'organiser la mise à disposition du matériel aux différentes missions.

Plusieurs États membres de l'UA ont couvert les coûts du détachement d'officiers au Centre de coordination du mouvement continental (CMCC) et à la BLC ; d'autres ont promis des capacités de transport stratégique à utiliser pour le déploiement de la FAA<sup>61</sup>. De son côté, le Conseil exécutif de l'Union africaine, tenu le 15 juillet 2022, a adopté la structure administrative de la base logistique, laquelle sera dirigée par un haut fonctionnaire civil car il s'agit d'une structure conjointe exerçant des fonctions de police, militaires et civiles. Le CPS a demandé « à la Commission et aux CER/MR d'intensifier les efforts en vue de la finalisation du Protocole d'accord visant à faciliter les relations de travail pour la FAA et, à cet effet, demande au Comité d'état-major du CPS de travailler avec la Commission de l'UA pour conclure rapidement la rédaction du Protocole d'accord entre l'UA, les CER/MR sur le déploiement et l'emploi de la FAA »<sup>62</sup>. En effet, l'opérationnalisation de la FAA a souvent été « entravée par des problèmes politiques. Les pays n'ont pas engagé les ressources nécessaires et la coordination entre l'UA et ses communautés économiques régionales n'est pas suffisante »<sup>63</sup>. Pour ces raisons, la Commission a opté pour une démarche inclusive

---

<sup>58</sup> Nze Bekale, L., « L'Institut des Relations Internationales du Cameroun et l'africanisation de l'Agenda 2063 », *Revue Histoire des Relations internationales et stratégiques* 7, septembre 2022, p. 70.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> <https://information.tv5monde.com/afrique/une-premiere-base-pour-la-force-africaine-en-attente-futur-bras-arme-de-lunion-africaine>. Consulté le 9 mai 2023.

<sup>61</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 1007<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 8 juillet 2021, p. 3.

<sup>62</sup> *Idem*, p. 4.

<sup>63</sup> Meressa, K. D. et Dawit, Y., *op. cit.*

impliquant toutes les parties prenantes à l'opérationnalisation de la FAA et de sa base logistique afin qu'au-delà des aspects logistiques et administratifs, dont l'élaboration et la budgétisation sont du ressort de la Commission, les États membres et les CER suivent par eux-mêmes les différentes étapes suivies par toutes les composantes de la FAA.

Il incombe également à la Commission, en collaboration avec les CER/MR, de faciliter l'élaboration de la liste des capacités militaires et policières promises à la FAA afin de garantir une planification efficace dans le cadre des délais de déploiement de la FAA<sup>64</sup>. De même, les CER/MR doivent collaborer avec la Commission de l'UA pour fournir et améliorer les infrastructures et les installations pour le déploiement efficace des dépôts logistiques régionaux afin de compléter le fonctionnement de la BLC<sup>65</sup>. Il faut enfin préciser que l'organigramme de la base logistique de la FAA a été adopté par la Conférence des chefs d'État de l'UA au mois de février 2023.

## IV.2. L'autonomisation du financement de la sécurité collective en Afrique

Depuis la décision de création de la FAA, l'UA a certes fait face à de nombreuses difficultés, mais le projet a aussi connu des progrès considérables vers sa concrétisation<sup>66</sup>. À ce jour, les États y ont beaucoup contribué, à hauteur de 300 millions de dollars, selon le CPS. Toutefois, des questions d'ordre pratique et opérationnel demeurent, notamment quant aux modalités d'utilisation de ces ressources en fonction des composantes du Fonds de la paix.

Le financement des opérations de paix de l'UA repose sur les dispositions du Protocole sur le CPS et la pratique. On peut constater que les opérations de paix se financent, selon un modèle qui combine le financement africain et le financement des partenaires extérieurs<sup>67</sup>.

Selon certains observateurs, la dépendance des opérations de paix de l'UA aux financements extérieurs en fait une organisation aux décisions influençables. Pour s'émanciper des financements extérieurs,

[...] le Conseil de paix et de sécurité, en sa 797<sup>e</sup> réunion, au niveau ministériel, tenue le 24 septembre 2018, a adopté la décision sur l'état de la paix et de la sécurité en Afrique<sup>68</sup>.

Réaffirmant l'impératif de défendre le principe des solutions africaines aux problèmes africains en ce qui concerne les efforts visant à prévenir, gérer et régler les conflits et les crises en Afrique<sup>69</sup>.

À cette fin,

[...] la capacité, pour l'organisation continentale, à prendre en charge à hauteur de ses engagements et de ses responsabilités en matière de défense et de sécurité, est une

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Fofack, E. W., « La Force africaine en attente », Mvella, G. et Zang, L. (dir.), *L'Union africaine Quinze ans après*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2017, p. 150.

<sup>67</sup> Mbida Mbida, R., *L'Union africaine dans le maintien de la paix et sa coopération avec l'ONU*, Paris, L'Harmattan, 2022, p. 92.

<sup>68</sup> Union africaine, Communiqué du Conseil de Paix et Sécurité, 797<sup>e</sup> réunion au niveau ministériel, New York, 24 septembre 2018, p. 1.

<sup>69</sup> *Idem*, p. 2.

priorité. Ainsi, la Commission de l'UA a décidé de rendre pleinement opérationnel le FAPS en nommant en 2016 un Haut Représentant en charge de cette structure. Le Fonds africain de la paix s'articule autour de trois axes : la médiation et la diplomatie préventive, les capacités institutionnelles et les opérations de soutien à la paix<sup>70</sup>.

Lors du sommet de janvier 2018, la Conférence a adopté l'instrument de financement du Fonds pour la paix, sur la base de la structure de gouvernance et de gestion approuvée par le CPS, le Conseil exécutif et la Conférence de l'UA en 2017. En novembre 2020, 54 États membres ont contribué à un peu plus de 179,5 millions de dollars au Fonds pour la paix. Cette somme représente le montant le plus élevé jamais versé par les États membres au Fonds depuis sa création en 1993<sup>71</sup>.

L'objectif est de libérer la totalité de la dotation de 400 millions de dollars attendus des États membres au titre du Fonds pour la paix d'ici 2023. Cela permettra à l'UA d'assumer l'entière responsabilité de son programme de paix et de sécurité sur la base de sa propre évaluation des problèmes et d'une appréciation autonome des solutions appropriées<sup>72</sup>. Il est pertinent de souligner que l'Assemblée de l'UA a encore illustré ces principes en approuvant l'opérationnalisation de la facilité de réserve pour les crises du Fonds pour la paix en 2023, à partir de laquelle l'UA a soutenu la Mission de transition de l'Union africaine en Somalie (ATMIS) ainsi que la Force de la Communauté de l'Afrique de l'Est en RDC, à hauteur de 2 millions de dollars<sup>73</sup>. Il y a donc une démarche d'autonomisation du financement des opérations de l'UA que traduisent les exemples cités, bien que l'ambition de financement du Fonds de la paix en 2023 ne soit guère à la hauteur des ressources consacrées par l'UE à l'Afrique en 2022 soit 600 millions d'euros. En revanche le système de financement actuel de l'UA peut largement couvrir et supplanter ces ressources si les États membres le souhaitent. Pour motiver, malgré les insuffisances, la montée continue en puissance de l'UA dans la gouvernance de la sécurité collective, « à terme, la mise en œuvre du Fonds de l'UA pour la paix ainsi que l'accord au sein du Conseil de sécurité de l'ONU visant à autoriser l'utilisation des contributions statutaires de l'ONU pour cofinancer les opérations de maintien de la paix menées par l'UA, permettraient de diversifier les sources de financement de celle-ci, mais ces initiatives doivent encore se concrétiser »<sup>74</sup>. La multiplication des ressources est en effet essentielle pour une liberté d'action dans la mise en œuvre de la gouvernance de la sécurité collective par l'UA, car le financement de l'UE n'est plus une exclusivité pour l'Afrique. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a conforté cette position en adoptant à l'unanimité, le 21 décembre 2023, la résolution 2719 (2023)<sup>75</sup> qui établit le principe du financement par l'ONU des missions de paix dirigées par l'Afrique, afin que celle-ci dispose d'un soutien prévisible, adéquat et durable. La résolution vient combler une lacune importante et de longue date dans l'architecture de la paix et de la sécurité internationales et renforcer les efforts de la communauté internationale pour relever les défis en matière de paix et de sécurité sur le continent.

---

<sup>70</sup> Nze Bekale, L., *op. cit.*, p. 230.

<sup>71</sup> Union africaine, *Bilan et perspectives d'avenir : Commission de l'Union africaine. Rapport de fin de mandat 2017-2021*, Bureau du président, Addis Abeba, 2021, p. 22.

<sup>72</sup> *Idem*, p. 23.

<sup>73</sup> <https://press.un.org/fr/2023/cs15294.doc.htm>. Consulté le 26 octobre 2023.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Conseil de sécurité, RES/S.2710 (2023) du 21 décembre 2023, adoptée à l'unanimité ; CS/15544 : voir aussi L. Balmond, *Chronique du maintien de la paix*, infra.



## V. Conclusion

L'environnement politique, institutionnel et opérationnel des opérations de soutien de la paix de l'Union africaine a connu ces dernières années des mutations qu'il convenait d'identifier et d'examiner. En effet, l'organe garant de la sécurité collective de l'UA, en l'occurrence le CPS, est le lieu principal de ces évolutions. Le président de l'UA pour l'exercice 2023 a fait preuve de perspicacité en instituant une réunion annuelle entre la présidence de l'Union africaine et son Conseil de paix et sécurité. Le but de cette nouveauté est de dissiper les incompréhensions entre les deux institutions et d'échanger sur les sujets clés relatifs à la paix et la sécurité en Afrique. Dans cette perspective innovatrice, le CPS a institué un exercice d'autoévaluation pour se prononcer sur ses progrès et ses insuffisances, tout comme les consultations de la société civile sont devenues effectives au cours de cette même année 2023. Ces avis périodiques de la société civile au CPS sont particulièrement focalisés sur les opérations de paix de l'UA. Le CPS a donc fait de la société civile un partenaire auprès duquel il peut requérir, chaque fois que possible, l'opinion des acteurs non gouvernementaux sur une diversité de thèmes et d'actions inhérents à la paix et la sécurité.

Les changements initiés par l'UA sont également aussi de l'ordre de l'expérimentation du CPS sur le terrain des OSP, l'institution a effectué en 2023 plusieurs missions de terrain pour comprendre les réalités opérationnelles du soutien de la paix en Afrique. À propos de la FAA, elle a aussi connu des mutations, un nouveau plan stratégique a été élaboré, comme suite logique des plans précédents. Ainsi, elle a aussi consolidé sa doctrine, laquelle présente les fondamentaux, les modalités et les règles de déploiement de la FAA et des OSP de l'Union africaine. Sans omettre les règles d'éthique et de conduite des soldats africains de la paix. Face aux limites du multilatéralisme, l'ancien président de l'UA le Macky Sall n'a d'ailleurs pas hésité à évoquer la création d'une unité antiterroriste au sein de la FAA. Au nom de ce combat, la pensée stratégique et du dispositif de la FAA, l'unité en création serait donc déployée sur le terrain des menaces asymétriques et terroristes comme au Sahel. Cependant, on ne saurait nier que la logique des réponses militaires ne permette pas d'éradiquer la menace et, par conséquent, le caractère résilient de ces répliques est questionnable.

En outre, l'année 2023 a permis à l'UA de faire un bilan de ses OSP et notamment des méthodes d'élaboration des mandats. L'organisation a opté pour une synchronisation et coordination avec l'ONU et les CER lorsqu'il s'agira de la création et de la préparation d'une éventuelle mission de soutien à la paix sous sa conduite. Ces acteurs de la paix et de la sécurité reconnaissent une fois de plus l'importance du principe de subsidiarité dans la gouvernance de la sécurité collective, notamment pour la conception, l'élaboration et la planification des opérations de paix africaines. Aussi, convient-il de dire qu'au-delà des évolutions doctrinales, l'opérationnalisation de la base logistique, de la FAA et qui servira naturellement aux OSP de l'UA, constitue une avancée essentielle à l'environnement opérationnel des OSP de l'UA. D'autres changements méritent également d'être mentionnés et examinés par des publications futures, comme la création d'un Centre de reconstruction et de développement post conflit ou encore l'adoption de deux politiques, l'une de réforme du secteur de la sécurité et l'autre sur la justice transitionnelle. Autant de mutations qui concourent au renforcement des mécanismes et des instruments relatifs à la FAA et aux OSP de l'UA.

## VI. Bibliographie

Bach, J. N. (2014). « La construction de l'APSA en Afrique de l'Est : un "outil adapté" pour qui ? », *L'Architecture de Paix et de Sécurité en Afrique : bilan et perspectives*, Actes des colloques de Bordeaux et Ouagadougou 30 novembre 2012 – 24 et 25 octobre 2013, Paris, L'Harmattan, p. 223-240.

Diallo, O. (2018). « L'Architecture africaine de paix et sécurité dans le Sahel : Entre adaptation et compétition face aux menaces régionales », *Bulletin Franco Paix* 3(5-6), 13 p.

Fofack, E. W. (2021). « La Force africaine en attente : entre effectivité et limites, le cas de la East African Standby Force », in Owaye, J. F., Kouadio, G., Oumarou, A. et Tsigbe, K. N., *Évaluation des mécanismes de prévention et de gestion des crises en Afrique*, Lomé, Presses de l'Université de Lomé, p. 407-426.

Fofack, E. W. (2017). « La Force africaine en attente », in Mvelle, G. et Zang, L. (dir.), *L'Union Africaine Quinze ans après*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, p. 141-156.

Gnaguenon, A., Kourouma, O. et Luntumbue, M. (2022). « Adapter les capacités de la Force africaine en attente aux défis sécuritaires des opérations de paix », *Observatoire Boutros Boutros Ghali*, 18 p.

Le Gouriellec (2022). *Géopolitique de l'Afrique*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 127 p.

Mbida Mbida, R. (2022). *L'Union africaine dans le maintien de la paix et sa coopération avec l'ONU*, Paris, L'Harmattan, 124 p.

Meressa, K. D. et Dawit, Y. (2022). « La Force africaine en attente est-elle adaptée aux menaces actuelles ? », *Institut d'Études de Sécurité*, juin, 8 p.

Nzaou, E. P. (2004). *Vers la création d'une armée panafricaine : La Force africaine de paix*, Paris, L'Harmattan, 182 p.

Nze Bekale, L. (2022). « L'Union africaine et la gouvernance de la sécurité : Une contribution de la société civile à la prévention des conflits », *Revue Paix et sécurité européenne et internationale* 18, p. 339-366.

Nze Bekale, L. (2022). « L'Institut des Relations Internationales du Cameroun et l'africanisation de l'Agenda 2063 », *Revue Histoire des Relations internationales et stratégiques* 7, septembre, p. 67-84.

Tardy, T. (2016). « L'Union européenne et l'Union africaine : quelle complémentarité dans la gestion des crises ? », *Revue Défense nationale* 7(792), p. 121-126.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1159<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 22 juin 2023, 4 p.

Union africaine, Communiqué de presse n° PAPS/CMD/002/PSC/2023, Addis Abeba, 17 mai 2023, 1 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1154<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 16 mai 2023, 3 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1153<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 12 mai 2023, 4 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1145<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 31 mars 2023, 4 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix de sécurité 1141<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 28 février 2023, 4 p.

Union africaine, Forum inaugural sur les enseignements tirés des opérations de l'UA en matière de maintien de soutien à la paix et de la Force africaine en attente, Abuja, 1-3 novembre 2022, 3 p.

Union africaine, Déclaration sur les changements anticonstitutionnels de Gouvernement et le terrorisme, Malabo, 28 mai 2022, 7 p.

Union africaine, *Bilan et perspectives d'avenir : Commission de l'Union africaine. Rapport de fin de mandat 2017-2021*, Bureau du président, Addis Abeba, 2021, 52 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 1040<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 22 octobre 2021, 7 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 1007<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 8 juillet 2021, 5 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 960<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 28 octobre 2020, 4 p.

Union africaine, Manuel de l'UA sur la formation sexospécifique, pour les opérations de paix de l'Union africaine, Addis Abeba, ONU femmes, 2020, 55 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de Paix et Sécurité, 797<sup>e</sup> réunion au niveau ministériel, New York, 24 septembre 2018, 3 p.

Union africaine, Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 705<sup>e</sup> réunion, Addis Abeba, 25 juillet 2017, 3 p.

Yaw Tchie, A. et Ndubuisi, C. A. (2022). « Standby security arrangements and deployment setbacks : The case of the African Union Standby Force », *TFP report*, octobre, 14 p.

Yogo, E. E. (2017). « La contre insurrection et la stabilisation dans les nouvelles missions de paix de l'UA », Mvelle, G. et Zang, L. (dir.), *L'Union Africaine Quinze ans après*, Tome 2, Paris, L'Harmattan, p. 109-124.

## Sites Internet consultés

<https://adf-magazine.com>

<https://afrimag.net>

<https://afriquactu.net>

<https://press.un.org>

<http://french.xinhuanet.com>

<https://information.tv5monde.com>

<https://issafrica.org>