

# « MEDIATION ET REGLEMENT PACIFIQUE DES CONFLITS EN AFRIQUE : ANALYSE THEORIQUE »

Par

**Vincent ZAKANE\***,  
*Enseignant-chercheur*  
*UFR/SJP, Université de Ouaga II*

## INTRODUCTION

« *Un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès* », a-t-on coutume de dire. Cette maxime populaire traduit bien la préférence marquée qu'ont les Etats africains, face à la multiplicité des conflits qui continuent de tourmenter le continent africain, pour apporter « *une réponse africaine aux problèmes africains* »<sup>1</sup>. En effet, malgré les efforts incessants des organisations intergouvernementales africaines et de l'Organisation des Nations Unies pour prévenir et régler les conflits en Afrique, le continent reste toujours confronté à des conflits et crises multiformes qui entravent le développement économique et social de

nombreux Etats, s'ils ne déstabilisent pas purement et simplement une région entière<sup>2</sup>. Face à cette situation, l'Organisation panafricaine qu'est l'Union africaine ainsi que les organisations sous-régionales que sont les Communautés économiques régionales (CER) ont régulièrement recours à la médiation pour tenter d'apporter des réponses appropriées à ces conflits et crises. Le recours à la médiation est ainsi devenu en Afrique un moyen privilégié de règlement pacifique des différends.

Le règlement pacifique des conflits internationaux constitue, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, un des principes cardinaux du droit international<sup>3</sup> et un

---

\* Mode de citation : Vincent ZAKANE  
« Médiation et règlement pacifique des conflits en Afrique : analyse théorique », *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

<sup>1</sup> Soucieuse de mettre fin aux ingérences extérieures au continent africain et de permettre aux Etats africains de prendre leur propre destin en main, l'Union africaine, à la suite de sa devancière, l'Organisation de l'Unité africaine, s'est donné comme ambition de résoudre les problèmes africains par des moyens africains. Il s'agit, par cette ambition, de faire en sorte que les conflits en Afrique soient résolus prioritairement par les organisations africaines. Sur ce point, lire notamment : Abdoulaye BAMBA, « L'africanisation du règlement des conflits : mythe ou réalité ? Le cas des médiations africaines en Afrique de l'Ouest francophone (2000-2010) », in *Perspectives internationales*, janvier-juin 2013, n° 3, pp. 70-88. Voir aussi Romain ESMENJAUD, « L'Union africaine 10 ans après », in *Annuaire Français de Relations Internationales (AFRI)*, Vol. XIII, 2012, pp. 517-532.

---

<sup>2</sup> Pour un aperçu général sur l'importance des conflits en Afrique, voir Mohammed BEDJAOU, « Le règlement pacifique des différends africains », in *AFDI*, Vo. 18, 1972, pp. 85-99, disponible en ligne à l'adresse : [http://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1972\\_num\\_18\\_1\\_1691](http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1972_num_18_1_1691). Voir aussi *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur les causes des conflits en Afrique*, 1998. Voir aussi *Rapport du Conseil de paix et de sécurité sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique 2015*, Assembly/AU/5(XXI), 26-27 mai 2013, 35 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://www.peaceau.org/uploads/cps-report-cps-activity-s.26-27.mai.2013.pdf> ; *Rapport du Conseil de paix et de sécurité sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique 2015*, Assembly/AU/7(XXIV), disponible en ligne : <http://www.peaceau.org/uploads/assembly-au-7-xxiv-f.pdf>.

<sup>3</sup> L'article 2, § 3 de la Charte des Nations Unies dispose, en effet, que « *Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle*

corolaire direct du principe de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales<sup>4</sup>. Il constitue également une priorité constante dans l'agenda de l'Organisation des Nations Unies<sup>5</sup> et de la plupart des organisations régionales et sous régionales à caractère politique<sup>6</sup>. Ainsi, à l'instar de

---

*manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice ne soient pas mises en danger* ».

<sup>4</sup> Historiquement, l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales a été consacrée, pour la première fois, par le Pacte Briand-Kellog de 1928. Mais c'est la Charte des Nations Unies de 1945, dans son article 2, § 4, qui lui donna un caractère général. Depuis lors et compte tenu de son acceptation générale par la communauté internationale dans son ensemble, ce principe est désormais considéré comme une règle de droit coutumier. Sur ce point, consulter Michel VIRALLY, « Article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies », in Jean-Pierre COT et Alain PELLET (dir.), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2<sup>e</sup> éd., 1991, pp. 115-127.

<sup>5</sup> Le règlement pacifique des différends internationaux est au cœur de l'action des Nations Unies et, en particulier, du Conseil de sécurité. Celui-ci dispose non seulement de pouvoirs spécifiques de décision en matière de paix et de sécurité, conformément au Chapitre VII de la Charte, mais également de pouvoirs très étendus en matière de règlement pacifique des différends internationaux, en vertu des dispositions du Chapitre VI de la Charte. Pour un aperçu général du rôle des Nations Unies en matière de règlement pacifique des différends internationaux, voir Lucius CAFLISH, « Cent ans de règlement pacifique des différends internationaux », in *RCADI*, Tome 288, 2001, pp. 245-467. Voir aussi Pierre-Yves CHICOT, « L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : Essai de contribution juridique à la notion de paix durable », in *Revue québécoise de droit international*, 2003, Vol. 16/1, pp. 5-35.

<sup>6</sup> L'article 52, § 1 de la Charte des Nations Unies autorise les organisations régionales à prendre des initiatives en matière de règlement des différends d'ordre local. En vertu de cette disposition, de nombreuses organisations régionales et sous régionales se sont dotées d'un dispositif juridico-institutionnel chargé de la prévention, de la gestion et du règlement pacifique des différends entre leurs Etats membres. Ainsi, en Europe, l'Union européenne joue un rôle essentiel en matière de règlement pacifique des différends entre ses Etats

l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations régionales et à la suite de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA)<sup>7</sup>, l'Union africaine (UA) a fait du règlement pacifique des conflits en Afrique un véritable cheval de bataille. A cet effet, elle a mis au point toute une panoplie de moyens de règlement pacifique des conflits entre Etats africains ou à l'intérieur de ces Etats, qui vont de la négociation diplomatique au règlement judiciaire, en passant par le règlement arbitral, les bons-offices, la médiation, la conciliation et l'enquête internationale et qui entrent dans le cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA)<sup>8</sup>. Parmi ces moyens de règlement pacifique des conflits, la médiation apparaît comme le moyen le plus prometteur qui jouit de la faveur des Etats africains et des organisations africaines et qui semble même s'imposer comme le moyen de règlement de droit commun en Afrique et la clé de voûte de l'APSA<sup>9</sup>.

---

membres. En Amérique, l'Organisation des Etats américains joue également un rôle très actif dans ce domaine. L'ASEAN joue aussi un rôle non négligeable en matière de règlement pacifique des différends entre ses Etats membres, tout comme la Ligue des Etats Arabes.

<sup>7</sup> Sur les initiatives de l'OUA en matière de règlement pacifique des différends internationaux, voir Mohammed BEDJAOU, « Le règlement pacifique des différends africains », *art. cit.*, pp. 85-99 ; Hassatou BALDE, « Le bilan de l'OUA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », *Groupe d'Etudes des Questions de Paix et de Sécurité Internationales (GEQPSI)*, février 2003, 14 p. ; William ZARTMAN, *La résolution des conflits en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1990, 269 p.

<sup>8</sup> L'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) est le nouveau dispositif de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, mis en place sous l'égide de l'Union africaine. Pour une vue d'ensemble sur l'APSA, voir Matthieu FAU-NOUGARET et Luc Marius IBRIGA (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 312 p.

<sup>9</sup> Sur l'importance de la médiation en Afrique, voir Daniel LOPES, « Médiations politiques africaines "par le haut" ». Analyse empirique et essai de

Au plan international, la médiation est un moyen classique de règlement pacifique des conflits internationaux. D'origine ancienne<sup>10</sup>, elle a été consacrée par les Conventions de la Haye de 1899 et de 1907<sup>11</sup> sur le règlement pacifique des différends internationaux, puis par l'article 33 de la Charte des Nations Unies de 1945<sup>12</sup> et préconisée par plusieurs résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>13</sup>. Parmi les moyens de

---

théorisation », in *Perspectives internationales*, N° 3/Janvier-Juin 2013, 16 p.

<sup>10</sup> La médiation a des origines très anciennes. Déjà, sous l'Antiquité, les Cités grecques recouraient à la médiation pour régler les différends qui les opposaient. Dans l'Empire Romain, la médiation était le moyen privilégié de règlement des différends opposant l'Empire aux autres peuples. Au Moyen-Age, la médiation du Pape était également l'outil privilégié de règlement des conflits entre les peuples. Mais c'est surtout avec l'Etat moderne au XVIème siècle que la médiation a pris corps dans sa dimension internationale et s'est perfectionnée. Sur les origines et l'évolution de la médiation, voir William ZARTMAN (éd.), *Peacemaking in International Conflict : Methods and Technics*, Washington.

<sup>11</sup> Les bons-offices et la médiation ont été codifiés par le Titre II de la Convention de la Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux (art. 2 à 8). Ces dispositions indiquent dans quelles circonstances les parties en conflit ont recours aux bons-offices et à la médiation, l'objet des bons-offices et de la médiation, le rôle du médiateur, ainsi que les modalités de leur organisation. Il ressort de l'article 4, par exemple, que « *Le rôle du médiateur consiste à concilier les prétentions opposées et à apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les Etats en conflit* ».

<sup>12</sup> Selon l'article 33 de la Charte des Nations Unies, « *1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer la paix et la sécurité internationales doivent en chercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix. 2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens* ».

<sup>13</sup> Voir notamment Déclaration de Manille du 15 mai 1982 relative au règlement pacifique des différends internationaux (Résolution A/RES/37/10

règlement pacifique prévus à l'article 33 de la Charte, la médiation s'est révélée être le moyen le plus prometteur et le plus efficace aussi bien au sein de l'ONU que dans les organisations régionales<sup>14</sup>.

La médiation, en droit international, peut être définie comme un mode de règlement pacifique non-juridictionnel des différends internationaux consistant, pour une tierce partie à un différend, de son propre chef, à la demande des parties en litige ou sous mandat d'une organisation internationale, à accompagner les parties dans la recherche d'une solution amiable au litige, en facilitant leurs négociations, en leur proposant des pistes de solution, sans pour autant leur imposer de solution. Pour I. William ZARTMAN et Saadia TOUVAL, la médiation est « *l'intervention d'un tiers dans un conflit avec l'objectif affiché de contribuer à sa réduction ou sa résolution au moyen de la négociation* »<sup>15</sup>. Pour Jacques FAGET, la médiation est un « *processus consensuel de gestion des conflits dans lequel un tiers impartial indépendant et sans pouvoir décisionnel, tente, à travers l'organisation d'échanges entre les personnes ou les institutions de les aider, soit à établir une relation, soit à*

---

du 15 mai 1982) ; Déclaration sur la prévention et l'élimination des différends et des situations qui peuvent menacer la paix et la sécurité internationales et sur le rôle de l'ONU en ce domaine du 5 décembre 1988 (Résolution A/RES/43/51 du 5 décembre 1988) ; Rapport sur le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives (Résolution A/65/L.79 du 8 avril 2009).

<sup>14</sup> Voir Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives du 8 avril 2009 (S/2009/189).

<sup>15</sup> V. I. William ZARTMAN et Saadia TOUVAL, « International mediation : Conflict Resolution and Power Politics », in *Journal of Social Issues*, Vol. 41, N° 2, 1985, pp. 27-45, cité par Milena DIECKOFF, La médiation internationale dans la résolution des conflits : un regard théorique, janvier 2011, <http://www.irsem.defense.gouv.fr/spip.php?article74>.

régler un conflit »<sup>16</sup>. Ces deux définitions soulignent respectivement la finalité de la médiation et sa méthodologie.

Selon le Dictionnaire de droit international, la médiation est un « *mode de règlement diplomatique des différends par lequel, de leur propre initiative et avec l'accord des parties ou à la demande de celles-ci, un ou plusieurs tiers (à savoir un ou plusieurs Etats(s), ou un organisme international, ou même une personne privée) s'entremet entre les parties à un différend ou un conflit afin de les amener à entamer ou reprendre, et poursuivre des négociations sur la base de propositions de règlement fondées sur la conciliation des intérêts en cause et dépourvues de caractère obligatoire* »<sup>17</sup>. D'après l'article 4 de la Convention de la Haye de 1907 pour le règlement des conflits internationaux, « *Le rôle du médiateur consiste à concilier les prétentions opposées et à apaiser les ressentiments qui peuvent s'être produits entre les Etats en conflit* ».

Confondue parfois avec les bons-offices, la médiation tend, comme eux, au rapprochement et à l'ajustement des positions des parties en litige, mais, à la différence des bons-offices, elle comporte généralement, de la part du médiateur, des propositions en vue de la solution du litige, alors que les bons-offices se contentent de réunir les belligérants à la même table de négociation sans chercher à s'impliquer dans la recherche de solution à leur litige. Mais, en réalité, bons-offices et médiation sont intimement liés. Comme le reconnaissent Jean COMBACAU et Serge SUR, « *La médiation se distingue des bons-offices par des degrés plus que par une nature différente, et le vocabulaire de*

*la pratique est d'autant plus flottant que le tiers intervient souvent tour à tour à l'un et l'autre titres* »<sup>18</sup>.

La médiation se distingue également de la conciliation où des fonctions analogues sont exercées par un organe collégial, généralement préconstitué, ainsi que de l'arbitrage et du règlement judiciaire qui s'analysent dans l'exercice d'une fonction proprement juridictionnelle.

En tant que moyen de règlement pacifique des différends internationaux, la médiation permet d'aboutir à une solution amiable entre les parties en conflit, en faisant appel à un tiers appelé médiateur. Dans les relations internationales, la médiation apparaît aujourd'hui comme un des moyens les plus efficaces et les plus prometteurs de prévention et de résolution pacifique des conflits internationaux<sup>19</sup>. En Afrique, en particulier, la médiation s'est imposée comme un des moyens privilégiés de prévention, de gestion et de règlement des conflits, face à la récurrence des conflits internationaux et des crises politiques internes.

Le continent africain fait régulièrement appel à la médiation pour régler ces différents conflits. L'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), adoptée en 2003 sous l'égide de l'Union africaine, accorde une place de choix à la médiation. Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union, tout comme les Communautés économiques régionales (CAE, CEDEAO, COMESA, CEEAC, CEN-SAD, IGAD, SADC, UMA) n'hésitent pas à désigner un

---

<sup>18</sup> Jean COMBACAU et Serge SUR, *Droit international public*, 4<sup>e</sup> éd. 1999, p. 560.

<sup>19</sup> Sur le rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends internationaux en général, voir Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur le développement de la médiation et le renforcement des activités y relatives du 8 avril 2009. Voir aussi, Jean-Pierre VETTOVAGLIA, Jean DU BOIS DE GAUDUSSON, Albert BOURGI, Christine DE SOUCHE, E. Hacén LEBATT, Joseph MAÏLA, Hugo SADA et André SALIFOU (dir.), *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : Théorie et pratique*, Bruxelles, Bruylant, 2010,

---

<sup>16</sup> V. Jacques FAGET, « Les métamorphoses du travail de paix : Etat des travaux sur la médiation dans les conflits violents », in *Revue française de science politique*, Vol. 58, N° 2, avril 2008, pp. 309-333.

<sup>17</sup> Jean SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 688-689.

Chef d'Etat ou une haute personnalité africaine pour servir de médiateur dans différents conflits qui minent le continent. La médiation apparaît ainsi comme le moyen de règlement des conflits de droit commun en Afrique, d'autant plus qu'elle est considérée comme proche des cultures africaines et de la réalité socioculturelle africaine. Depuis quelques années, la médiation a été utilisée avec succès dans de nombreux conflits africains. Les succès les plus remarquables et les plus salués au cours des deux dernières décennies sont sans doute la médiation de Julius Nyerere et de Nelson Mandela au Burundi en 1999 et 2000, la médiation de l'Union africaine à Madagascar en 2008, la médiation algérienne au Mali en 2013 et 2014, et la médiation de l'IGAD au Soudan en 2005 au Soudan du Sud en 2015.

En pratique cependant, si certains conflits africains ont été ainsi réglés par des médiations africaines, sous conduite de l'Union africaine ou des Communautés économiques régionales, au cours des dernières décennies écoulées, de nombreux autres conflits ont montré les limites de la médiation comme moyen privilégié de règlement des conflits africains par les africains. De nombreuses médiations ont été contrariées et se sont parfois terminées en queue de poisson, si elles n'ont été de véritables échecs, contribuant ainsi à l'aggravation des conflits qu'elles étaient supposées aider à régler.

Ainsi, tantôt saluée et tantôt décriée, la médiation en Afrique apparaît comme un véritable paradoxe, voire comme une arme à double tranchant qui peut aider à régler au moindre frais des conflits ou, à l'inverse, jeter l'huile sur le feu.

L'examen des médiations « concluantes ou constructives » et des « médiations contrariées », selon l'expression du Pr Maurice KAMTO<sup>20</sup>, conduit à s'interroger sur l'apport de ce mode de règlement

pacifique des conflits à la résolution des conflits et au maintien de la paix et de la sécurité sur le continent. Autrement dit, quels sont les rôles et place de la médiation dans le règlement des conflits et dans le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique ? A cet égard, force est de reconnaître que la médiation s'impose en Afrique comme un moyen privilégié de prévention, de gestion et de règlement des conflits (I). Il n'empêche cependant qu'elle apparaît comme un moyen incertain de prévention, de gestion et de règlement des conflits (II).

## **I. LA MEDIATION, UN MOYEN PRIVILEGIE DE PREVENTION, DE GESTION ET DE REGLEMENT DES CONFLITS EN AFRIQUE**

En proie à de nombreux conflits, malgré les efforts déployés par toutes les organisations africaines pour promouvoir la paix, le continent africain accorde à la médiation une place de choix parmi les moyens de règlement pacifique des différends que lui offre le droit international<sup>21</sup>. En effet, la médiation s'est progressivement imposée en Afrique comme un mécanisme privilégié de prévention, de gestion et de règlement des conflits et des crises en Afrique<sup>22</sup>. Elle figure en bonne place dans plusieurs instruments juridiques relatifs à la prévention, la gestion et le règlement des conflits et jouit, de ce fait, d'un cadre

---

<sup>21</sup> En référence aux moyens de règlement pacifique des différends internationaux, la doctrine internationale les regroupe, habituellement, en deux catégories : les moyens non-juridictionnels ou politiques (négociations, médiation, bons-offices, enquête internationale, recours aux accords ou organismes internationaux) et les moyens juridictionnels (règlement judiciaire et arbitrage). Voir Lucius CAFLISH, « Cent ans de règlement pacifique des différends internationaux », art. cit.

<sup>22</sup> Voir Mara JORGE, « Les défis de la médiation de l'Union africaine », in *Thinking Africa*, NAP, n° 9, 31 juillet 2013, article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.thinkingafrica.org>.

---

<sup>20</sup> Maurice KAMTO, *Droit international de la gouvernance*, Paris, Pedone, 2013, p. 108.

juridique favorable (A). Mais, c'est surtout la pratique des organisations africaines qui tend à faire de la médiation une solution africaine aux conflits africains (B).

### **A. Un cadre juridique et institutionnel privilégiant la médiation**

Traditionnellement réfractaires aux interventions extracontinentales dans le règlement des conflits sur le continent africains, les organisations africaines et leurs Etats membres se sont dotés de mécanismes propres de règlement pacifique de leurs différends et ont une préférence de plus en plus marquée pour une solution africaine aux problèmes africains. Ils voient dans la médiation un des moyens appropriés pour mettre en œuvre cette résolution de l'Organisation panafricaine et pour régler pacifiquement les conflits en Afrique. Cette préférence marquée pour la médiation comme mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits en Afrique se traduit, avant tout, par la consécration juridique de ce mécanisme et la mise en place d'un cadre institutionnel chargé de le mettre en œuvre aussi bien au niveau continental (1) qu'à l'échelle sous régionale (2).

#### ***1. Le cadre juridique et institutionnel continental de la médiation***

Le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies reconnaît aux organisations régionales des compétences pour agir en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales et les encourage à développer des mécanismes régionaux de règlement pacifique des différends d'ordre local. L'article 52, alinéa 3 de la Charte en particulier dispose, en effet, que « (...) *Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des Etats*

*concernés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité* »<sup>23</sup>.

Très tôt, les Etats africains, se fondant sur cette disposition et encouragés en cela par l'Organisation des Nations Unies<sup>24</sup>, s'étaient dotés d'un mécanisme régional intra-africain de règlement pacifique des différends prévoyant, notamment, la médiation en tant que mode privilégié de règlement pacifique des différends. La Charte de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) du 25 mai 1963 avait, en effet, prévu, parmi ses principes, le règlement pacifique des différends, par voie de négociations, de médiation, de conciliation et d'arbitrage<sup>25</sup>, ainsi que l'établissement d'une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage (CMCA) dont la composition et les conditions de fonctionnement devaient être fixées par voie de protocole<sup>26</sup>. Cette Commission a été établie par le Protocole du Caire du 21 juillet 1964. Elle avait la particularité d'assumer à la fois des fonctions juridictionnelles et des fonctions non juridictionnelles de règlement des conflits et de placer la médiation au centre de ses activités<sup>27</sup>. Toutefois, elle ne

---

<sup>23</sup> Pour un commentaire sur l'article 52 de la Charte, voir Edem KODJO, « L'article 52 de la Charte des Nations Unies », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Tome II, 3<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 2005, pp. 1367-1402.

<sup>24</sup> Dans sa résolution 199 (1964), le Conseil de sécurité des Nations Unies avait exprimé, lors de la grave crise du Congo, sa profonde conviction que l'OUA « *doit pouvoir aider, dans le cadre de l'article 52 de la Charte des Nations Unies, à travers une solution pacifique à tous les problèmes et différends affectant la paix et la sécurité sur le continent africain* ».

<sup>25</sup> Art. 3, § 4 de la Charte de l'OUA.

<sup>26</sup> L'article 19 de la Charte de l'OUA prévoyait, en effet, la création d'une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage (CMCA).

<sup>27</sup> Aux termes des dispositions du Protocole du Caire, la CMCA était composée de 21 membres élus par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et pouvait être saisie par les parties

disposait que d'une compétence facultative et ne pouvait intervenir que dans des conflits interétatiques, à l'exclusion des conflits intra-étatiques.

Même si celle-ci n'a jamais fonctionné dans les faits, la création de cette Commission traduisait clairement la volonté politique ferme des Pères fondateurs du Panafricanisme de doter le continent d'un mécanisme de règlement pacifique des différends s'inspirant du système de sécurité collective des Nations Unies, mais tenant compte des réalités sociopolitiques africaines de l'époque et profondément ancré dans la culture africaine. Au sein de ce mécanisme, la médiation occupait une place de choix. Mais, en réalité, la mission de médiation qui lui était confiée a été exercée par des Chefs d'Etat ou des commissions *ad hoc*, donnant ainsi corps à ce mécanisme en dehors de son cadre institutionnel. La réforme apportée à ce mécanisme par la Déclaration du Caire du 30 juin 1993 qui établissait un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, en lieu et place de la CMCA, n'avait pas, pour autant, mis fin à cette pratique de la médiation. En effet, le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits avait pour objectif premier de prévoir et de prévenir les conflits sur le continent, afin d'engager des actions d'anticipation pour éviter l'éclatement des conflits. Il disposait d'un Organe central chargé d'entreprendre les initiatives nécessaires à la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Celui-ci apparaissait donc comme un cadre permanent de règlement non juridictionnel des conflits et pouvait prendre des initiatives de médiation. Toutefois, les médiations organisées par l'OUA ont

---

aux fins de médiation, de conciliation ou d'arbitrage. Sur la CMCA, voir Jean-Pierre QUENEUDEC, « La Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'OUA », *Annales africaines*, 1966, pp. 9-48.

toujours été entreprises en dehors de ce cadre institutionnel<sup>28</sup>.

La mise en place de l'Union africaine en lieu et place de l'OUA, en 2002, a donné l'occasion d'apporter une transformation radicale à ce système, à travers l'établissement d'un nouveau Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits connu sous la dénomination de « l'Architecture de paix et de sécurité en Afrique » (APSA)<sup>29</sup>.

Prévu par l'Acte constitutif révisé de l'Union africaine, l'APSA a été formellement créé par le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, adopté à Durban, en Afrique du Sud, le 9 juillet 2002 et entré en vigueur le 26 décembre 2003. Remplaçant le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits mis en place en 1993 sous l'égide de l'OUA, l'APSA a pour ambition de doter le continent d'un système global d'anticipation des conflits et de réaction rapide face aux conflits qui minent l'Afrique, afin de les prévenir, de les gérer et de les régler efficacement dans toutes leurs dimensions. Il constitue, selon l'article 2, § 1 du Protocole, « *un système de sécurité collective et d'alerte visant à permettre une réaction rapide et efficace*

---

<sup>28</sup> Le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de l'OUA a été mis en place par la Déclaration du Caire (AHG/Décl.3 (XXIX)), adoptée le 30 juin 1993. Sur le Mécanisme, voir : Maurice KAMTO, « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits : l'esquisse d'un nouvel instrument régional pour la paix et la sécurité en Afrique », in *Arès* n° 2 (1996), pp. 61-83 ; Djiéna Wembou Michel CYR, « A propos du nouveau Mécanisme de l'OUA sur les conflits », *Afrique contemporaine*, 2000, n° 16, pp. 5-20.

<sup>29</sup> L'article 4, al. h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine consacre, en effet, « *le droit de l'Union d'intervenir dans un pays membre sur décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité* » et « *le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité* ».

aux situations de conflit en Afrique ». A cet effet, l'APSA s'articule autour de structures, d'objectifs, de principes et de valeurs, ainsi que de processus décisionnels portant sur la prévention, la gestion et le règlement des crises et des conflits, la reconstruction et le développement post-conflit sur l'ensemble du continent (hormis le Maroc qui n'est pas membre de l'Union).

Le principal pilier institutionnel de l'APSA est le Conseil de paix et de sécurité, qui est appuyé dans l'accomplissement de sa mission par trois autres piliers, en l'occurrence, le Groupe des sages, le Système continental d'alerte rapide (SCAR), la Force africaine en attente (FAA) et le Fonds spécial pour la paix (FSP). Ses objectifs sont, entre autres, la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité, l'anticipation et la prévention des conflits sur le continent, le rétablissement et la consolidation de la paix, la reconstruction post-conflit, ainsi que la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance, de l'Etat de droit et des droits fondamentaux de la personne humaine<sup>30</sup>.

L'APSA fonctionne sur la base de principes fondamentaux définis par

---

<sup>30</sup> Pour une vue générale sur l'Architecture africaine de paix et de sécurité, voir, parmi une littérature abondante : Delphine LECOUTRE, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, Été 2004, pp. 131-162 ; « Matthieu FAU-NOUGARET et Luc Marius IBRIGA (dir.), *L'Architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, 312 p. ; Michel LUNTUMBUE, « APSA : Contours et défis d'une Afrique de la défense », Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité, Note d'Analyse 15 janvier 2014, disponible en ligne à l'adresse : [http://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES\\_A\\_NALYSE/2014-01-16\\_FR\\_M-LUNTUMBUE.pdf](http://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_A_NALYSE/2014-01-16_FR_M-LUNTUMBUE.pdf) ; Parfait OUMBA, « L'effectivité du rôle du rôle Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine dans la résolution des conflits », *Archives ouvertes*, mai 2016, article publié en ligne à l'adresse : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01319654>.

l'article 4 du Protocole, parmi lesquels le règlement pacifique des différends et des conflits, la réaction rapide aux situations de crise, la non-ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat, la non-indifférence ou droit d'ingérence de l'Union dans les affaires intérieures d'un Etat en cas de violation massive des droits de l'homme ou de menace à la paix<sup>31</sup>.

Afin de s'acquitter de sa mission, l'APSA, à travers le CPS, peut mettre en œuvre aussi bien des procédures de règlement pacifique des conflits que des mesures militaires de règlement des conflits<sup>32</sup>. Les procédures de règlement pacifique, qui nous intéressent ici, comprennent, notamment, l'alerte rapide et la diplomatie préventive, les bons-offices, la médiation, la conciliation et l'enquête, qui sont expressément visés par l'article 6, alinéa 1, b) et c). A cet effet, le CPS dispose de larges pouvoirs et peut, en vertu de l'article 8, § 5, mettre en place des comités *ad hoc* de médiation, de conciliation et d'enquête. Il peut également se saisir d'un conflit ou d'une situation et prendre les initiatives ou mesures qu'il juge appropriées pour mettre fin aux

---

<sup>31</sup> Certains de ces principes sont déjà contenus dans l'article 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine, notamment le règlement pacifique des conflits entre les Etats membres de l'Union, l'interdiction du recours ou de la menace de recours à la force entre les Etats membres, la non-ingérence d'un Etat membre dans les affaires intérieures d'un autre Etat membre, le droit d'intervention de l'Union dans un Etat membre dans certaines circonstances graves (crimes de guerre, génocide, crimes contre l'humanité).

<sup>32</sup> Les mesures militaires prévues par l'article 6 du Protocole relatif au CPS sont essentiellement : le rétablissement de la paix, les opérations d'appui à la paix et l'intervention militaire. Bien que ces mesures militaires ne soient pas clairement définies, elles peuvent être rapprochées de l'article 42 de la Charte des Nations Unies qui prévoit les sanctions militaires que le Conseil de sécurité peut prendre dans le cadre du Chapitre VII. Sur ce point, voir Bessou Raymond ATCHE, *Les conflits armés internes en Afrique et le droit international*, Thèse de doctorat, Université Cergy-Pontoise, 2008, 482 p., spéc. pp. 233-301.

conflits ou empêcher leur dégradation (article 9). Le CPS peut intervenir soit directement, soit par le biais de son Président, soit par le truchement du Président de la Commission, soit par le biais du Groupe des sages, ou en collaboration avec les mécanismes régionaux.

Toutefois, aussi bien l'Acte constitutif de l'Union africaine que le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité autorise divers organes à initier des activités de médiation. Ainsi, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, en tant qu'organe suprême de l'Union, peut donner mandat à un ou plusieurs de ses membres pour engager des missions de médiation dans un conflit donné. Le Président en exercice de la Conférence peut également, de son propre chef, ou sur mandat de celle-ci, entreprendre des activités de médiation. De même, le Président de la Commission de l'Union africaine, en tant que premier fonctionnaire de l'Union, peut, de son propre chef ou sur mandat de la Conférence ou du CPS, entreprendre, de lui-même ou à travers ses Envoyés ou Représentants spéciaux, des activités de médiation<sup>33</sup>. Le Groupe des sages vient en appui aux efforts du CPS et à ceux du Président de la Commission, notamment dans le domaine de la prévention des conflits. A la demande du CPS ou du Président de la Commission ou de sa propre initiative, il peut entreprendre des actions jugées appropriées pour la prévention des conflits, la promotion et le

---

<sup>33</sup> Il ressort de l'article 10, § 2, c) du Protocole relatif au Conseil de paix et de sécurité que le Président de la Commission « *peut, de sa propre initiative ou à la demande du CPS, user de ses bons-offices, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'Envoyés spéciaux, de Représentants spéciaux, du Groupe des sages ou des Mécanismes régionaux, pour prévenir les conflits potentiels, régler les conflits en cours et promouvoir les initiatives et efforts de consolidation de la paix et de reconstruction post-conflits* ».

maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique.

Ainsi, la médiation occupe une bonne place dans la nouvelle Architecture africaine de paix et de sécurité. Elle occupe également une place centrale dans ses répondants régionaux que sont les Communautés économiques régionales.

## ***2. Les cadres juridiques et institutionnels sous régionaux***

Au niveau sous régional, les Communautés économiques régionales (CER) jouent un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits survenant dans leurs sous régions respectives. Elles accordent une importance particulière à la médiation comme moyen privilégié de règlement des conflits entre leurs Etats membres ou en leur sein. Qu'il s'agisse de la CEDEAO, de la CEEAC, de la SADC, de l'IGAD, de l'UMA, de la COMESA ou de la CENSA, toutes ces communautés économiques régionales (CER) se sont, en effet, dotées d'un Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits prévoyant le recours à des moyens pacifiques de règlement des conflits parmi lesquels la médiation occupe une place privilégiée. Elles jouent un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits touchant leurs Etats membres, malgré leur caractère essentiellement économique.

Certaines d'entre elles ont mis en place des structures spécifiques chargées d'accomplir des missions de médiation en cas de conflit. Il en va ainsi notamment de la CEDEAO qui a adopté, en 1999, un Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits prévoyant la création d'un Conseil de médiation et de sécurité<sup>34</sup>. Il en va de

---

<sup>34</sup> Le Conseil de médiation et de sécurité de la CEDEAO constitue une des institutions du Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, mis en place par le Protocole de Lomé du 10 décembre 1999. Composé de 9 Etats

même de la CEEAC qui s'est dotée, depuis le 25 juin 2000, d'un Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits disposant d'un Conseil de paix et de sécurité en Afrique centrale (COPAX)<sup>35</sup>. La SADC qui a également

---

membres de la Communauté, il est compétent, en vertu de l'article 10 du Protocole, pour prendre des décisions sur toutes les questions de paix et de sécurité de la région et pour autoriser toute sorte d'intervention ou décider de missions civiles et militaires. Il est appuyé dans sa tâche par le Conseil des sages, composé d'éminentes personnalités, au nombre de 15, et qui peut être investi de missions de médiation ou de conciliation. Pour un aperçu général sur ce mécanisme, voir Jean-Marc PALM, « La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le règlement des conflits dans la sous-région », in *Revue du CAMES*, Série B, Vol. 006, n° 1-2, 2004, pp. 109-120. Voir aussi Gilles Olakounlé YABI, *Le rôle de la CEDEAO dans la gestion des crises politiques et des conflits : cas de la Guinée et de la Guinée-Bissau*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau régional, Abuja, 2010, 55 p.

<sup>35</sup> A l'instar de la CEDEAO, la CEEAC s'est dotée d'un Mécanisme régional de promotion, de maintien et de consolidation de la paix et de la sécurité dénommé Conseil de paix et de sécurité en Afrique centrale, en abrégé COPAX. Créé d'abord par une décision des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC lors de leur sommet tenu à Yaoundé le 25 février 1999, le COPAX a été, par la suite, intégré au sein de la CEEAC lors du sommet de Malabo le 26 juin 1999. Il a été formalisé par le Protocole relatif au COPAX adopté à Malabo le 24 février 2000. Le Protocole de Malabo fait du COPAX le principal organe chargé de la promotion, de la consolidation de la paix et de la sécurité en Afrique centrale. A ce titre, il a pour missions, entre autres, de prévenir, gérer et régler les conflits dans la sous-région, d'entreprendre des actions de promotion, de maintien et de consolidation de la paix. Pour ce faire, le COPAX dispose de pouvoirs très étendus : il peut, notamment, constituer et déployer des missions civiles et militaires d'observation, de maintien ou de rétablissement de la paix, engager toute action civile ou militaire de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Sur le Mécanisme régional de paix et de sécurité de la CEEAC, voir, notamment : International Crisis Group, *Mettre en œuvre l'Architecture africaine de paix et de sécurité (I) : l'Afrique centrale, Rapport Afrique N° 181*, 7 novembre 2011, 45 p. ; voir aussi Elie MVIE MEKA, *Architecture de la sécurité et gouvernance démocratique dans la CEEAC*, Presses

mis en place, en août 2001, un Mécanisme de gestion des crises qui crée un Organe pour la coopération politique, de défense et de sécurité (OPDSC)<sup>36</sup>. A l'instar de ces CER, l'IGAD s'est aussi dotée d'un Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits depuis janvier 2002. D'autres se contentent de prévoir la médiation parmi les mécanismes de règlement pacifique des différends.

Dans tous les cas, la médiation sous régionale apparaît comme une médiation institutionnelle confiée à un organe spécifique des CER ou à une structures dirigeante ou exécutive. Ainsi, la Conférence des Chefs d'Etat et/ou de Gouvernement dispose généralement de larges pouvoirs s'étendant à la médiation en vue du règlement des conflits, ce pouvoir pouvant être délégué à son Président en exercice pour un conflit déterminé, à l'un ses pairs ou à un groupe de Chefs d'Etat.

De même, les Secrétaires exécutifs ou Présidents des commissions des CER reçoivent généralement des pouvoirs de diplomatie préventive comprenant, entre autres, la possibilité d'entreprendre des missions de médiation ou de nommer des

---

universitaires d'Afrique, Yaoundé, 2007, 253 p. ; Mutoy MUBIALA, *Coopérer pour la paix en Afrique centrale*, Genève, UNIDIR, 2003.

<sup>36</sup> Le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits de la SADC a été mis en place par le Protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, adopté à Blantyre (Afrique du Sud) le 14 août 2001 et révisé le 8 septembre 2009. Le Protocole de Blantyre crée un Organe pour la coopération politique, de défense et de sécurité qui est chargé de promouvoir la coopération régionale en matière politique, de défense et de sécurité, de prévention, de gestion et de règlement des conflits interétatiques et intra-étatiques. A cet effet, il a recours aux moyens pacifiques de règlement des conflits comme la diplomatie préventive, la négociation, la conciliation, les bons-offices, la médiation, l'arbitrage ou le règlement judiciaire. En cas d'échec de ces moyens, il peut envisager une action coercitive, conformément à l'article 53 de la Charte de l'ONU.

représentants spéciaux à l'instar de ceux du Secrétaire général des Nations Unies<sup>37</sup>.

Par ailleurs, ces médiations sous régionales s'intègrent généralement dans les mécanismes sous régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits qui s'intègrent à leur tour dans l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Elles sont organisées en étroite collaboration avec l'Union africaine. A cet effet, l'article 16 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine établit une véritable collaboration entre l'Union africaine et les CER en matière de prévention, de gestion, de règlement des conflits et de maintien de la paix et de la sécurité, sur la base du principe de subsidiarité. En vertu de ce principe, il revient aux CER de prendre des initiatives pour tout conflit concernant leurs régions respectives. Toutefois, elles doivent collaborer étroitement avec l'Union africaine pour la gestion de ces conflits, notamment en la tenant régulièrement informée de toute situation de conflit dans leur région, des actions entreprises pour les prévenir, les gérer ou les régler, ainsi que des résultats obtenus, tout en associant l'Union aux différentes initiatives prises dans ce domaine<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> L'article 15 du Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité habilite le Président de la Commission « à prendre des mesures visant la prévention, la gestion, le règlement des conflits, le maintien de la paix et de la sécurité dans la région. Ces mesures peuvent prendre la forme de missions d'enquête, de médiation, de facilitation, de négociation et de conciliation des parties en conflit.

<sup>38</sup> Voir Amandine GNANGUENON, « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux Affaires stratégiques, octobre 2010, 54 p., disponible en ligne à l'adresse : [http://www.defense.gouv.fr/english/.../EPS2010\\_Communautes\\_economiques\\_afrique.pdf](http://www.defense.gouv.fr/english/.../EPS2010_Communautes_economiques_afrique.pdf) ; voir aussi André SALIFOU, « La coopération et la complémentarité des organisations internationales intergouvernementales dans le domaine de la médiation internationale », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *op. cit.*, pp. 878-689.

D'ailleurs, les différents mécanismes régionaux reconnaissent cette nécessité de collaborer avec l'Union africaine dans tous les efforts qu'ils entreprennent en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits et pour le maintien de la paix et de la sécurité sous régionales<sup>39</sup>.

Somme toute, le Protocole relatif au CPS confère à celui-ci un rôle de coordination et d'harmonisation de l'action des CER dans ce domaine, afin de s'assurer que celle-ci s'inscrit dans les objectifs et principes de l'Union africaine, tels qu'ils sont proclamés par sa charte constitutive<sup>40</sup>. Ainsi, les médiations sous régionales conduites par les CER qui se sont considérablement développées au cours des deux dernières décennies doivent être toujours placées sous la supervision de l'Union africaine qui se réserve le droit de se substituer aux CER concernées, si l'intensité du conflit le requiert. A cet égard, l'Union africaine dispose, conformément à l'article 16, § 1 du Protocole relatif à la création du CPS, de

---

<sup>39</sup> Le Protocole de la CEDEAO, par exemple, indique clairement dans son article 52, § 2, que « Dans la mise en œuvre du présent Mécanisme, la CEDEAO coopérera pleinement avec le Mécanisme de l'OUA [aujourd'hui UA] pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits ». Sur ce point, lire, par exemple, Abdoulaye SOMA, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », *Annuaire africain de droit international*, 2013, pp. 345-388.

<sup>40</sup> L'article 16, § 1 du Protocole relatif au CPS dispose, en effet, que « Les Mécanismes régionaux font partie intégrante de l'Architecture de sécurité de l'Union, qui assure la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. A cet égard, le Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission : a) harmonisent et coordonnent les activités des Mécanismes régionaux dans le domaine de la paix, de la sécurité et de la stabilité, afin que ces activités soient conformes aux objectifs et principes de l'Union ; b) travaillent en étroite collaboration avec les Mécanismes régionaux dans le domaine de la promotion et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité. Les modalités de ce partenariat seront basées sur leurs avantages comparatifs respectifs et les circonstances du moment ».

« la responsabilité principale dans le maintien et la promotion de la paix » sur le continent.

Cette faveur dont bénéficie la médiation dans les textes de l'Organisation panafricaine et des CER se traduit par une pratique qui tend à privilégier également la médiation.

## **B. Une pratique privilégiant la médiation comme une solution africaine aux problèmes africains**

L'Union africaine, tout comme sa devancière, l'OUA, a toujours affiché sa volonté ferme de régler pacifiquement les conflits africains par des moyens africains<sup>41</sup> et voit dans la médiation un des moyens les plus efficaces de réalisation de cet objectif stratégique. Cette volonté africaine de règlement des conflits africains par des moyens africains se concrétise par une préférence marquée en pratique pour le recours à la médiation (1) et par une appropriation africaine du règlement des conflits à travers la médiation (2).

### ***1. La préférence marquée pour le recours à la médiation en pratique***

Tout comme la plupart des autres Etats du reste du monde, les Etats africains nourrissent une méfiance traditionnelle à l'égard des procédures juridictionnelles de règlement des conflits<sup>42</sup>, malgré les progrès

---

<sup>41</sup> Selon Mohammed BEDJAOU, « Lorsque le continent africain se dota d'une Organisation interétatique rapidement après l'accession de quelque quarante Etats à la vie internationale, le souci de régler, à la fois pacifiquement et dans un cadre purement africain, les litiges pouvant affecter le continent, s'imposa avec une évidence d'autant plus forte que l'on pressentait sans peine ces jeunes et fragiles souverainetés menacées par bien des périls ». Voir « Le règlement pacifique des différends africains », in *AFDI*, Vol. 18, 1972, pp. 85-99, spéc. P. 85.

<sup>42</sup> Cf. Mohammed BEDJAOU, « Le règlement pacifique des différends africains », in *AFDI*, Vol. 18, 1972, pp. 85-99, spéc. pp.87-90.

réalisés au cours des dernières années, avec la création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et les perspectives de mise en place d'une Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples. Très jaloux de leur souveraineté acquise au prix de la lutte anticoloniale, ils rechignent, en effet, à soumettre leurs litiges à une procédure juridictionnelle qu'ils considèrent comme trop rigide, trop coûteuse et peu adaptée aux conflits africains. Ils sont également méfiants à l'égard des opérations de maintien de la paix à l'instar de celles organisées par l'ONU, en raison de leurs coûts très élevés au regard des ressources limitées des organisations africaines et de la dépendance qu'elles engendrent à l'égard des puissances extérieures au continent<sup>43</sup>.

Ils préfèrent généralement les solutions négociées, réputées ménager leurs susceptibilités respectives et qu'ils considèrent comme plus souples, moins onéreuses et plus adaptées aux conflits africains et au contexte socio-culturel et politique africain.

A cet égard, si la négociation diplomatique, l'enquête internationale et la conciliation internationale font partie des modes de règlement non-juridictionnel des conflits qui rencontrent leur faveur, les bons-offices et la médiation restent de loin les plus pratiqués, à telle enseigne qu'ils peuvent être considérés comme des modes de règlement de droit commun. Pour Joseph MAÏLA, « *La médiation est devenue un préalable préjudiciel et préjudiciaire et il existe comme un*

---

<sup>43</sup> Lire à cet égard Bakary TRAORE, « La régionalisation du maintien de la paix en Afrique depuis le début des années 90 : Enjeux, contraintes et défis », *Revue du CAMES*, Vol. 1, n° 001, 2014, pp. 61-80, disponible en ligne à l'adresse : <http://publication.lecames.org/index.php/jur/article/download/207> ; voir aussi Michel LIEGEOIS, « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du maintien de la paix*, n° 97, Janvier 2010, 4 p.

‘politiquement convenu’ portant sur la nécessité de ‘commencer’ par une médiation dès que le différend pointe »<sup>44</sup>. En effet, face à tout conflit d’une certaine intensité, les instances africaines, régionales ou sous régionales, ont tendance à privilégier le dialogue en recourant, avant tout, aux bons-offices ou à la médiation pour y apporter une solution. Le recours aux autres modes de règlement des conflits n’intervient généralement qu’en cas d’échec des bons-offices ou de la médiation.

Cette préférence marquée pour les bons-offices et la médiation s’explique sans doute par la conviction commune que ces modes de règlement pacifique des conflits sont les plus proches des réalités socio-culturelles africaines, mais aussi par leur souplesse et les avantages qui leur sont souvent reconnus. En effet, proches de la pratique de l’arbre à palabre bien connue dans les traditions africaines<sup>45</sup>, les bons-offices et la médiation trouvent leur pleine expression dans les vertus du dialogue et de la discussion. Lorsque les protagonistes d’un conflit acceptent de s’asseoir à la même table de négociation et de discuter de leurs griefs respectifs avec l’appui d’une tierce partie, ils parviennent généralement à une solution mutuellement

acceptable et de nature à préserver la paix sociale. En effet, les conflits africains, qu’ils soient interétatiques ou intra-étatiques, sont le plus souvent des conflits complexes dans lesquels s’imbriquent des dimensions historiques, sociologiques, politiques et démographiques qui ne peuvent être toujours appréhendées par le droit. Grâce au dialogue qu’elle engendre, la médiation permet d’analyser les causes profondes des conflits, d’appréhender leurs dimensions multiformes et de prendre en considération les préoccupations et attentes de toutes les parties. De ce fait, elle peut se révéler particulièrement utile avant l’éclatement d’un conflit, après la naissance de celui-ci et même après son apaisement lorsqu’il s’agira de reconstruire la paix<sup>46</sup>.

Déjà, sous l’égide de l’OUA, la médiation était le moyen privilégié de règlement des conflits interétatiques qui étaient les plus fréquents et les plus nombreux, mais aussi de certains conflits internes dans les Etats membres, à travers la mise en place de comités ou de commissions *ad hoc*<sup>47</sup> ou à travers l’action

---

<sup>44</sup> Cf. Joseph MAÏLA, « La médiation dans les crises et conflits contemporains », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, p. 41.

<sup>45</sup> Dans les traditions africaines, ‘l’arbre à palabre’ désigne un mécanisme de régulation sociale permettant de régler les conflits dans la société en faisant appel aux vieux sages qui reçoivent les protagonistes sous un arbre réservé à cet effet, en présence de tout le village et s’efforcent de trouver une solution amiable par la palabre et la discussion. Il s’agit donc d’une forme traditionnelle de médiation, dans la mesure où les sages font office de médiateurs intervenant entre les parties en conflit et permettant d’éviter l’escalade de la violence et d’obtenir l’apaisement du conflit. Pour un exposé théorique sur la notion d’arbre à palabre, voir Mélégué TRAORE, « L’importance des dynamiques endogènes : mécanismes traditionnels de prévention et de résolution des conflits », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, pp. 595-634.

---

<sup>46</sup> Avant l’éclatement du conflit, la médiation peut apparaître comme un outil de prévention, dans la mesure où elle permet de traiter de façon précoce les facteurs confligènes et d’éviter l’escalade de la violence, en donnant l’occasion aux belligérants de trouver un terrain d’entente aux problèmes qui les opposent. Après la naissance du conflit, la médiation peut apparaître comme un instrument efficace d’apaisement ou de règlement de celui-ci, permettant de parvenir à un arrêt des hostilités et des violences, officialisé par un accord de cessez-le-feu. Voir Jean-Pierre VETTOVAGLIA, « Introduction » à l’ouvrage sur Médiation et Facilitation dans l’espace francophone : théorie et pratique, *op. cit.*, pp. 2, 3.

<sup>47</sup> On peut citer, à titre d’exemples, la Commission *ad hoc* pour le différend algéro-marocain confiée au Président malien Modibo Kéita et à l’Empereur Hailé Sélassié d’Ethiopie et qui avait permis d’aboutir à un accord de cessez-le-feu puis, plus tard, à la signature du Traité de solidarité et de coopération d’Ifrane de 1969, à l’Accord-cadre de Tlemcen de 1970 et à la Convention de Rabat sur la frontière de 1972 ; la Commission *ad hoc* présidée par le Président kenyan Joma Kenyatta, envoyé en 1964 au Congo (Léopoldville), au Congo

diplomatie du Président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement<sup>48</sup>. A la suite de l'OUA, l'Union africaine a développé et systématisé la pratique des médiations comme moyen de règlement pacifique des conflits interétatiques ou intra-étatiques, avec des succès variables. Depuis sa mise en place en 2002, elle a entrepris directement des actions de médiations dans plusieurs crises internes et apporté son soutien à des médiations initiées par les CER. Parmi les médiations importantes qu'elle a initiées, on peut mentionner tout particulièrement : la médiation dans la crise au Darfour-Soudan, la médiation du Président sud-africain Thabo M'Beki dans la crise ivoirienne en 2004<sup>49</sup>, la médiation

---

(Brazzaville) et au Burundi ; la Commission de médiation et de conciliation créée en 1968 pour résoudre la guerre de sécession du Biafra qui avait éclaté au Nigeria en 1967 ; le Comité des bons-offices des huit sur le différend Somalie-Ethiopie, créé en mai 1973 ; le Comité *ad hoc* sur les différends africains, créé en juillet 1977 et qui a notamment réglé le conflit entre l'Ouganda et la Tanzanie ; le Comité permanent sur le Tchad créé en 1981. Pour une vue d'ensemble sur ces médiations sous l'OUA, voir Edmond JOUVE, *L'Organisation de l'Unité africaine*, Paris, PUF, 1984, pp. 109-184 ; Mohammed BEDJAOU, « Le règlement pacifique des différends africains », *art. cit.*, p85-99 ; Hassatou BALDE, « Le bilan de l'OUA dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Afrique », Groupe d'Etude des Questions de Paix et de Sécurité Internationales (GEPSI), publication de février 2003, 14 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://www.ridi.org/gnu/rap/20030213.pdf>.

<sup>48</sup> On peut citer, à titre d'exemple, la médiation des Présidents burkinabè Blaise Compaoré et algérien Abdoul Aziz Bouteflika, en leur qualité de Présidents en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA dans le conflit entre l'Ethiopie et l'Erythrée, entre 1998 et 2000. Sur cette médiation, voir Delphine LECOUTRE, « La médiation de l'OUA dans le conflit entre l'Ethiopie et l'Erythrée (1998-2000) », in *Annales d'Ethiopie*, Vol. 21, année 2005, pp. 31-72, disponible en ligne à l'adresse : [http://www.persee.fr/doc/ethio\\_0066-2127\\_2005\\_num\\_21\\_1\\_1092](http://www.persee.fr/doc/ethio_0066-2127_2005_num_21_1_1092).

<sup>49</sup> C'est à l'initiative de l'Union africaine que le Président sud-africain Thabo M'Beki a entrepris, de 2004 à 2006, une médiation dans la crise ivoirienne.

de l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, dans la crise postélectorale de 2008 au Kenya<sup>50</sup>, celle du Panel de haut niveau dans la crise postélectorale en Côte d'Ivoire en 2011<sup>51</sup>, la médiation du Panel de haut niveau dans la crise libyenne de 2011<sup>52</sup>, les médiations dans la récente crise

---

Cette médiation a abouti à la signature des Accords de Pretoria I et II, respectivement le 6 avril 2005.

<sup>50</sup> Suite à la crise postélectorale qui avait frappé le Kenya après la contestation des résultats du scrutin présidentiel du 27 décembre 2007, l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, avait, sous mandat de l'Union africaine, conduit une médiation réussie entre les protagonistes, le Président Mwai Kibaki et l'opposant Raila Odinga à travers la signature d'un accord politique de partage de pouvoir entre les deux protagonistes. Cet accord de paix a également permis le retour à la paix et des réformes constitutionnelles au Kenya.

<sup>51</sup> A la suite de la crise postélectorale déclenchée par la proclamation des résultats du second tour de l'élection présidentielle du 20 novembre 2010 en Côte d'Ivoire, et face à l'incapacité de la CEDEAO d'y trouver une issue pacifique, l'Union africaine a successivement désigné le Président sud-africain Thabo M'Beki, le Premier Ministre Kényan Raila Odinga et le Président de la Commission Jean Ping, pour assurer la médiation entre les parties ivoiriennes. Devant l'échec de ces médiations, elle a mis en place un Panel de haut niveau composé de cinq Chefs d'Etat (le Président mauritanien Mohamed Ould Abdel Aziz, le Président tchadien Idriss Deby Itno, le Président tanzanien Jakaya Kikwete, le Président sud-africain Jacob Zuma et le Président burkinabè Blaise Compaoré), du Président de la Commission de l'Union, Jean Ping, et du Président de la Commission de la CEDEAO James Victor Gbeho. Voir *Communiqué du CPS n° PSC/AHG/COMM(CCLIX) du 28 janvier 2011*.

<sup>52</sup> Face à la crise libyenne déclenchée en février 2011, à la suite de la répression sanglante par le régime de Mouammar El Kadhafi des mouvements de contestation, l'Union africaine a mis en place un panel de haut niveau composé de cinq Chefs d'Etat (Mohamed Ould Abdel Aziz de la Mauritanie, Amani Toumani Touré du Mali, Jacob Zuma d'Afrique du Sud, Yoweri Museveni d'Ouganda et Denis Sassou N'Guesso du Congo) pour engager une médiation entre le gouvernement libyen et les représentants du Conseil national de la Transition. Ce Comité de haut niveau a proposé, à l'issue de sa première rencontre tenue le 19 février 2011 à Nouakchott, une feuille de route en cinq points incluant : un cessez-le-feu immédiat ; la protection des civils ; l'aide humanitaire ; le

au Burundi<sup>53</sup>, dans la dernière crise en RDC en septembre 2016 et dans la crise postélectorale au Gabon de septembre 2016<sup>54</sup>.

De même, la plupart des Communautés économiques régionales (CER) accordent la priorité à la médiation dans leurs efforts de règlement des conflits relevant de leur ressort et ce, en étroite collaboration avec l'Union africaine et l'ONU. Plus proches des conflits et des protagonistes et ayant une meilleure connaissance des causes profondes de ces conflits, elles entreprennent de plus en plus des actions de médiation, parfois avec des succès importants. Parmi les CER, la CEDEAO est sans doute celle qui est la plus active en matière de médiation dans le règlement des conflits en Afrique de l'Ouest. Plusieurs médiations ont été ainsi menées sous son égide, avec des succès variables, en Côte

---

déploiement d'un mécanisme international de surveillance et un dialogue politique inclusif pour répondre aux aspirations du peuple libyen. Cependant, cette feuille de route, acceptée par le colonel Kadhafi, a été rejetée par le CNT. Voir *Communiqué du CPS n° PSC/PR/COMM.2(CCLXV)* du 10 mars 2011.

<sup>53</sup> Face à la nouvelle crise politique dans laquelle s'est trouvé plongé le Burundi depuis l'annonce faite, en avril 2015, par le Président N'Kurunziza de briguer un troisième mandat présidentiel, ce qui était jugé contraire à la Constitution par l'opposition, l'Union africaine a appelé les parties prenantes à la crise à un dialogue politique inclusif et a désigné le Président béninois, Thomas Boni Yayi comme médiateur dans ladite crise. Toutefois, cette médiation n'a pu voir le jour en raison de l'opposition des autorités burundaises.

<sup>54</sup> Suite aux violences qui ont émaillé la proclamation de la réélection contestée d'Ali Bongo Odimba à la présidence de la République Gabonaise, le 31 août 2016, l'Union africaine a annoncé l'envoi d'une délégation de haut niveau pour tenter une médiation entre le Président sortant Ali Bongo Odimba et son challenger Jean Ping. Finalement, cette délégation, qui devait être conduite par le Président en exercice Idriss Deby Itno, n'a pu se rendre à Libreville et la médiation n'a pu se mettre en place.

d'Ivoire<sup>55</sup>, au Togo, en Guinée, en Guinée-Bissau et au Mali<sup>56</sup>.

Au cours des dernières années, les autres Communautés économiques régionales ont également entrepris d'importantes actions de médiation qui ont parfois permis d'apaiser des conflits ou de rétablir la paix au sein de leurs Etats membres, à travers la conclusion d'accords

---

<sup>55</sup> La crise ivoirienne, déclenchée par la tentative de coup d'Etat du 19 septembre 2002, a donné lieu à plusieurs initiatives de médiation sous l'égide de la CEDEAO : la médiation du Président togolais Gnassingbé Eyadema qui a abouti à la conclusion des Accords de Lomé I et II, respectivement le 17 octobre 2002 et le 30 octobre 2002 ; la médiation du Président ghanéen John Kufuor qui a abouti à la signature des Accords d'Accra I (29 septembre 2002), d'Accra II (3 mars 2003) et d'Accra III (30 juillet 2004) ; et la médiation du Président burkinabè Blaise Compaoré qui a abouti à la conclusion de l'Accord politique de Ouagadougou du 4 mars 2007 et de ses accords complémentaires. C'est grâce à ces derniers accords que la Côte d'Ivoire a pu organiser l'élection présidentielle de 2010 qui était censée la faire sortir de la crise. Malheureusement, ces élections ont débouché sur une nouvelle crise. Sur les médiations de la CEDEAO en Côte d'Ivoire, voir Simon Paul ALAIN HANDY et Toussaint CHARLES, « L'Accord politique de Ouagadougou. Vers une sortie de crise pérenne en Côte d'Ivoire ? », in *Annuaire Français de Relations Internationales*, 2008, Vol. IX, pp. 653-667 ; voir aussi Anatole AYISSI et Catherine MAÏA, « La gestion des crises constitutionnelles en Afrique : mandat et défis de la médiation internationale », *AFDI*, Vol. XIII, 2012, pp. 173-198.

<sup>56</sup> A l'initiative des parties en conflit ou à la demande de la CEDEAO, le Président burkinabè, Blaise Compaoré, a conduit plusieurs médiations en Afrique de l'Ouest, permettant un retour à la paix ou un apaisement des conflits, notamment au Togo, en Côte d'Ivoire, en Guinée et au Mali. Pour un aperçu de ces médiations, voir notre article « L'expérience du Burkina Faso en matière de médiation », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique*, Op. cit., pp. 58-90 ; Sali Bouba OUMAROU, « La médiation des conflits politiques violents en Afrique : "Une niche diplomacy" pour le Burkina Faso », in *Semestrade di Studi e Ricerche di Geografia*, Roma – XXVI, Fascicolo 2, Juglio-dicembre, 2014, pp. 17-36.

de cessez-le-feu ou d'accords de paix<sup>57</sup>. Ainsi, les efforts de médiation de la SADC ont permis le retour à la paix dans plusieurs pays de l'Afrique australe, notamment à Madagascar, en RDC et au Zimbabwe<sup>58</sup>. Les actions de médiation de l'IGAD ont également contribué à la résolution du conflit entre le gouvernement soudanais et les mouvements rebelles du Sud Soudan et à l'apaisement de la guerre civile au Soudan du Sud<sup>59</sup>. La CEEAC et la CAE se sont aussi illustrées récemment par

---

<sup>57</sup> Pour un aperçu général sur les accords de paix issus des processus de paix en Afrique, voir Innocent EHUENI MANZAN, *Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique*, thèse de doctorat, Université de Cocody-Abidjan, 2011, 719 p.

<sup>58</sup> C'est sous l'égide de la SADC que la médiation menée par l'ancien Président mozambicain, Joaquim Chissano, a permis la conclusion des Accords de Maputo du 9 août 2009 ayant permis de mettre fin à la crise politique et institutionnelle intervenue en mai 2009 à Madagascar suite au coup d'Etat perpétré par Andry Rajoalina et ses partisans. C'est également sous l'autorité de la SADC que la médiation conduite par le Président zambien Frederick Chiluba, assisté par le Président tanzanien Benjamin NKapa, a abouti à un accord de cessez-le-feu le 10 juillet 1999 en RDC. Les médiations menées par le Président sud-africain Thabo M'Beki dans la crise postélectorale de 2008 au Zimbabwe et par l'ancien Président du Botswana, Ketumile Masire, dans la crise postélectorale de 2009 au Lesotho ont été également conduites avec succès sous l'égide de la SADC. Sur les efforts de médiation de la SADC, voir Gavin CAWTRHRA, *The Role of SADC in Managing Political Crisis and Conflicts. The Cases of Madagascar and Zimbabwe*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Maputo, 2010, 38 p.

<sup>59</sup> Ce sont les efforts de médiation de l'IGAD qui ont permis de mettre un terme au conflit entre le gouvernement soudanais et l'Armée de Libération des Peuples du Soudan/Mouvement de Libération des Peuples du Soudan (SPLA/SPLM) par la signature, à Nairobi le 9 janvier 2005, de l'Accord global de paix, après seize ans de négociations. Ce sont également les efforts de médiation de l'IGAD qui ont permis la conclusion d'un accord de paix entre le Gouvernement du Soudan du Sud et les forces rebelles de Riek Machar.

des médiations concluantes dans leurs régions respectives<sup>60</sup>.

Indépendamment des organisations africaines, certains Etats africains, de leur propre initiative ou à la demande des parties en conflit, se sont particulièrement illustrés par leurs efforts de médiations, confirmant ainsi l'intérêt et l'importance de la médiation dans la prévention, la gestion et le règlement. Au cours des deux dernières décennies, des pays comme l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Burkina Faso et le Gabon se sont montrés très actifs en matière de médiation dans des conflits africains<sup>61</sup>.

Ainsi, le recours systématique à la médiation face à la multiplicité des conflits qui minent le continent africain fait de ce mode de règlement pacifique le mode de règlement pacifique de droit commun en Afrique. La médiation constitue donc un moyen efficace de l'appropriation africaine du règlement des conflits.

## **2. L'appropriation africaine du règlement des conflits par la médiation**

Les médiations en Afrique présentent plusieurs particularités. D'abord, il s'agit de médiations conduites par des africains, dans des conflits africains et pour des africains, ce qui implique une appropriation africaine d'un outil qui n'est pas propre au continent africain, mais relève du droit international général. Ensuite, ces médiations sont essentiellement politiques, en ce qu'elles sont le plus souvent confiées à des

---

<sup>60</sup> On peut mentionner les médiations du Président congolais Denis Sassou N'Guesso en République Centrafricaine en 2011 et en 2013, à l'initiative de la CEEAC, et la médiation du Président ougandais Yuwari Museveni et du Président tanzanien Benjamin N'Kapa dans la crise burundaise de 2015.

<sup>61</sup> On se contentera de citer les médiations sud-africaines au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Zimbabwe. Voir Garth LE PERE, « L'action diplomatique sud-africaine pour la paix en Afrique », in *Afrique plurielle*, n° 2, 2006, article disponible en ligne, à l'adresse : <https://transcontinentales.revues.org/395>.

personnalités politiques de premier plan que sont les Chefs d'Etat, les anciens Chefs d'Etat ou des anciens hauts fonctionnaires africains, ce qui tend à privilégier des solutions politiques sous forme d'arrangements amiables. Enfin, ces médiations font souvent recours à des méthodes originales, telles que le dialogue politique, l'intervention d'une pluralité d'acteurs, la prise en compte des facteurs historiques et sociologiques ainsi que les causes profondes des conflits, toutes choses qui peuvent contribuer à enrichir la pratique des médiations au plan international. Menées le plus souvent par des personnalités qui ont parfois une bonne connaissance du contexte des conflits et de leurs acteurs et qui sont imprégnés des réalités africaines, elles peuvent déboucher sur des solutions originales susceptibles de mettre fin aux conflits, d'apaiser les cœurs souvent meurtris et de permettre la reconstruction post-conflit.

Ainsi, l'analyse de certains accords de paix conclus à l'issue de processus de médiation permet de mettre en exergue certaines originalités africaines, telles que les formules de partage de pouvoir, de gouvernement de transition, de justice transitionnelle, de désarmement, démobilisation et réinsertions (DDR) des ex-combattants, de mécanismes de suivi<sup>62</sup>. Le mécanisme du partage du pouvoir a été expérimenté avec succès dans les accords de paix qui ont été conclus dans le cadre des crises politiques au Zimbabwe, au Kenya et en Côte d'Ivoire<sup>63</sup>. Il a été également mis en œuvre dans l'accord de

paix entre les deux forces belligérantes qui s'affrontent au Soudan du Sud<sup>64</sup>.

On peut voir dans cette pratique de médiation africaine un modèle africain de médiation qui constitue en quelque sorte une solution africaine aux problèmes africains. Conçu à partir du mécanisme international de la médiation, ce modèle africain de la médiation s'imprègne cependant des réalités socio-politiques africaines et s'appuie sur les méthodes et solutions originales africaines mises en œuvre dans les différentes expériences africaines dans ce domaine. Il permet de puiser dans les ressources culturelles et politiques africaines des solutions originales aux problèmes africains. Comme le disait Mohammed BEDJAOU, « *L'Afrique, qui a surmonté tant de graves difficultés dans ses débuts, trouvera dans ses traditions spécifiques de règlement de litiges les ressources nécessaires pour les maîtriser avec originalité, à défaut de les prévenir avec sagesse* »<sup>65</sup>.

Cependant, le succès de la médiation en Afrique doit être relativisé, car, dans bien des cas, la médiation se révèle incapable de mettre fin à certains conflits et apparaît ainsi comme un moyen incertain de prévention, de gestion et de règlement des conflits africains.

---

<sup>62</sup> Voir Katia PAPAGIANNI, « Le partage du pouvoir, les gouvernements de transition et le rôle de la médiation », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, pp. 658-677.

<sup>63</sup> L'Accord politique de Ouagadougou, conclu le 4 mars 2007 entre le Président ivoirien Laurent Gbagbo et le Secrétaire général des Forces Nouvelles, Guillaume Soro, prévoyait, en effet, un partage du pouvoir, le Président s'étant engagé à nommer Guillaume Soro comme Premier Ministre pour conduire la mise en œuvre du processus de paix.

---

<sup>64</sup> L'Accord de paix conclu le 17 août 2015 entre le Président sud-soudanais, Salva Kiir, et le Chef rebelle, Riek Machar, sous l'égide des médiateurs de l'IGAD (L'Autorité Inter-Gouvernementale pour le Développement) prévoit, en effet un partage de pouvoir entre les deux belligérants, le premier gardant la présidence de la République et le second devenant son Vice-président.

<sup>65</sup> Mohammed BEDJAOU, « Le règlement pacifique des différends africains », *Art. cit.*, p. 99.

## II. LA MEDIATION, UN MOYEN INCERTAIN DE PREVENTION, DE GESTION ET DE REGELEMNT DES CONFLITS EN AFRIQUE

Si la médiation est reconnue, aujourd'hui, comme un moyen privilégié de prévention, de gestion et de règlement des conflits en Afrique, elle n'est pas, loin s'en faut, un gage de succès dans le règlement des conflits africains. En effet, de nombreux conflits qui ont éclaté sur le continent africain ont été réglés non pas par la médiation, mais par des interventions militaires ou par le recours à d'autres mécanismes de règlement pacifique des différends, tels que la conciliation ou le règlement juridictionnel<sup>66</sup>. Qui plus est, de nombreuses médiations en Afrique se sont soldées par des échecs flagrants<sup>67</sup>. Cette situation a parfois suscité des doutes, voire des controverses sur l'efficacité de la médiation comme moyen de règlement

---

<sup>66</sup> La crise post-électorale en Côte d'Ivoire en 2011 n'a été définitivement réglée que par le recours à la force. La crise en Libye en 2011 n'a finalement été réglée que par l'intervention des forces alliées sur autorisation du Conseil de sécurité des Nations Unies. La crise au Mali en 2012 et 2013 n'a connu son dénouement que grâce à l'intervention française. Par ailleurs, la plupart des conflits frontaliers ont trouvé leur solution par un recours à la Cour internationale de justice (CIJ) ou à un arbitrage international.

<sup>67</sup> Parmi les nombreux cas d'échec de médiation en Afrique, on peut citer les médiations de l'Union africaine dans la crise postélectorale en Côte d'Ivoire en 2011, la médiation de l'Union africaine dans la crise libyenne de 2011 et ses tentatives de médiation dans la crise burundaise de 2015 et 2016. A cet égard, lire avec intérêt Célestin Keutcha TCHAPNGA, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », *RFDC*, 2005/3, n° 63, pp. 451-491, spéc. p. 482 ; Anatole AYISSI et Catherine MAÏA, « La gestion des crises constitutionnelles en Afrique : mandat et défis de la médiation internationale », in *AFDI*, Vol. XIII, 2012, pp. 1733-198.

pacifique des conflits en Afrique<sup>68</sup>. Comme le soutiennent Lakhdar BRAHIMI et Salman AHMED, la médiation constitue « une entreprise extrêmement ardue, d'autant plus difficile à mener à bien que les occasions de commettre des erreurs sont nombreuses »<sup>69</sup>. En réalité, la médiation en Afrique est confrontée à de nombreuses contraintes<sup>70</sup> et apparaît comme un moyen incertain de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Cette incertitude tient, d'une part, au contexte de déroulement de la médiation (A) et, d'autre part, à l'absence de codification de celle-ci (B).

### A. Les incertitudes liées au contexte de la médiation

La plupart des observateurs et analystes de la médiation s'accordent à reconnaître que chaque médiation est unique en son genre ou présente ses propres particularités<sup>71</sup>. Il est vrai que le succès de la médiation dépend le plus souvent des qualités intrinsèques du médiateur et de l'adhésion des parties en conflit au processus de médiation. Toutefois, l'issue de la médiation est parfois liée à des facteurs qui échappent autant au médiateur qu'aux parties en conflit et qui constituent de véritables aléas de la médiation. Ces aléas sont de divers ordres : la diversité des acteurs, les conflits d'intérêts (1), le financement de la médiation, la gestion de la communication, ainsi que la gestion des conflits annexes (2).

---

<sup>68</sup> V. Lakhdar BRAHIMI et Salman AHMED, « Les sept péchés capitaux de la médiation », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *op. cit.*, pp. 114-131.

<sup>69</sup> Ibid. p. 114.

<sup>70</sup> Cf. Mara JORGE, « Les défis des médiations de l'Union africaine », in *Thinking Africa*, NAP, n° 9, 31 juillet 2013, 5 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://www.thinkingafrica.org>.

<sup>71</sup> V. Ahmedou OULD-ABDALLAH, « Les conflits dans le conflit : médiations et médiateurs », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, pp. 132-149.

## **1. La diversité des acteurs et les conflits d'intérêts**

L'un des aléas les plus cruels de la médiation est la diversité des acteurs de la médiation. En effet, les médiations en Afrique suscitent toujours des intérêts et des passions de plusieurs acteurs. Outre le médiateur qui peut être un Chef d'Etat ou une éminente personnalité choisie par les parties au conflit ou par une organisation régionale ou sous régionale, on assiste souvent à une mobilisation extraordinaire d'autres acteurs qui se proposent soit d'accompagner la médiation, soit d'influencer celle-ci, soit encore de mener des négociations parallèles ou conjointes<sup>72</sup>.

Il s'agit, en premier, lieu, des organisations africaines concernées que sont l'Union africaine et la CER intéressée, qui agissent généralement conformément à leur statut en veillant à ce que la médiation se déroule en conformité avec les principes et valeurs contenus dans l'architecture africaine de paix et de sécurité et dans leur mécanismes sous régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Il s'agit également de l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Secrétariat général et le Conseil de sécurité, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales en vertu de la Charte et dont la participation est un gage de sérieux et une garantie de l'accompagnement nécessaire de la communauté internationale<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> Lire à ce sujet Tersa WHITFIELD, *Pratique de la médiation. Le rôle des acteurs externes dans la médiation. Défis et options pour les médiateurs*, Centre pour le Dialogue Humanitaire, 2012n 32 p.

<sup>73</sup> Les médiations entreprises par les Nations Unies en Afrique sont anciennes et ont parfois permis de mettre fin à d'importants conflits depuis la période des indépendances dans les années 1960. Sur le rôle des Nations Unies en matière de médiation, voir Jean-Pierre VETTOVAGLIA, « L'Organisation des Nations Unies comme prestataire de médiation », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, pp. 212-233.

Mais, outre ces acteurs institutionnels, de nombreux autres acteurs étatiques et non étatiques jouent des rôles variés pouvant aller de l'exercice de simples pressions en vue de faire prendre en considération des questions diverses à des médiations parallèles, voire concurrentes, en passant par la protection d'intérêts variés. Ainsi, des Etats voisins, qui redoutent les répercussions d'un conflit sur leur territoire, peuvent manifester un intérêt à participer au processus de médiation en vue de préserver leurs intérêts. De même, la médiation peut susciter l'intérêt de certaines puissances régionales qui peuvent y voir une opportunité de renforcer leur leadership régional ou leur influence politique<sup>74</sup>. D'autres Etats hors du continent africain comme les anciennes puissances coloniales ou les Etats-Unis font également preuve d'un intérêt manifeste pour les médiations en Afrique, soucieux qu'ils sont de préserver la stabilité régionale menacée par les conflits ou de protéger leurs intérêts implantés dans les pays en conflit<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Certaines puissances régionales africaines comme l'Afrique du Sud, le Nigeria ou l'Algérie, se montrent particulièrement actifs en matière de médiation, soit qu'elles en prennent l'initiative, soit qu'elles apportent leur soutien à des efforts de médiation en cours, soit encore qu'elles exercent des pressions pour obtenir des résultats conformes à leur vision. Ainsi, l'Afrique du Sud a joué un rôle essentiel dans les diverses médiations qui se sont succédé dans la crise ivoirienne entre 2002 et 2011. Le Nigeria a joué un rôle de co-médiateur dans la médiation burkinabè au Mali en 2012 et 2013. L'Algérie a initié des médiations parallèles à celles burkinabè au Mali en 2012 et 2013, avant d'assurer la médiation principale qui a abouti à l'Accord de paix de 2015.

<sup>75</sup> La France et les Etats-Unis notamment se sont toujours mobilisés dans les médiations conduites dans les pays francophones en crise comme la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali ou la Centrafrique, à travers l'envoi de missions de haut niveau auprès du médiateur ou la participation directe ou indirecte aux travaux de négociation ou de suivi de la mise en œuvre des accords de paix. Dans la crise ivoirienne déclenchée en 2002, la France a initié une médiation qui a permis d'aboutir à la signature de l'Accord de Linas-Marcoussis du 24 janvier

Par ailleurs, d'autres organisations internationales, telles que l'Union européenne ou l'Organisation internationale de la francophonie, qui font de la paix et de la sécurité une de leurs priorités en Afrique, participent activement aux processus de médiation dans les conflits africains. L'Union européenne, par exemple, a mis en place un fond de soutien à la paix en Afrique et apporte une assistance technique et financière aux processus de médiation, tout en veillant à la prise en compte de certaines valeurs telles que la démocratie, la justice, les droits de l'homme et la bonne gouvernance<sup>76</sup>.

Mais surtout, on assiste, depuis quelques années, à une grande mobilisation des ONG et autres organisations de la société civile autour des médiations africaines. Fortes de leur succès grandissant sur le continent africain dans tous les domaines de la vie publique, elles exercent diverses pressions sur les acteurs de la médiation, en vue de faire prendre en compte certaines préoccupations comme les droits de l'homme ou la justice. Pour ce faire, elles n'hésitent pas à publier des rapports sur les violations des droits de l'homme commises au cours du conflit ou à dénoncer des situations d'impunité dont jouissent des protagonistes du conflit<sup>77</sup>. Certaines d'entre elles participent

directement aux discussions<sup>78</sup>, tandis que d'autres jouent des rôles de médiation parallèle ou de médiation déléguée, avec ou sans l'assentiment du médiateur officiel<sup>79</sup>.

Si cette extrême diversité des acteurs de la médiation présente au moins l'avantage de soutenir le processus de médiation et de garantir la prise en compte de certaines valeurs démocratiques ou de bonne gouvernance, elle a comme inconvénient majeur de rendre les négociations très complexes et leurs résultats parfois incertains. Pour Ahmédo OULD-ABDALLAH, « *Cette multiplication des intervenants extérieurs, sans code de conduite ni "gentleman's agreement" acceptés par tous, complique davantage les sorties de crise en Afrique* »<sup>80</sup>. En effet, la multiplicité des acteurs peut donner lieu à des conflits d'intérêts, les différents acteurs ne poursuivant pas toujours les mêmes objectifs.

A cet égard, l'un des conflits d'intérêts les plus cruels que doit résoudre la médiation est la conciliation entre les impératifs de la paix et ceux de la justice et des droits de l'homme. Les conflits et crises en Afrique sont, en effet, l'occasion de perpétration de graves violations des droits de l'homme, voire de crimes internationaux. Si la principale mission du médiateur est de parvenir à un compromis politique entre les forces belligérantes, il se pose, au plan du droit, la question de savoir

---

2003. On peut également mentionner le rôle important que joue souvent la Suisse dans certaines médiations en Afrique, soit aux côtés des acteurs en conflit, soit aux côtés du médiateur.

<sup>76</sup> Sur la participation de l'Union européenne aux processus de médiation en Afrique, voir Richard WRIGHT, « L'approche des organisations internationales en matière de médiation : l'Union européenne », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA, *Op. cit.*, pp. 234-243.

<sup>77</sup> C'est le cas notamment de Amnesty International, de Human Right Watch et de International Crisis Group qui ont publié des rapports sur la situation des droits de l'homme en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Mali et en Centrafrique lors des crises qui ont secoué ces pays, respectivement en 2002-2010, 2009-2010, 2012-2013 et 2012-2014.

---

<sup>78</sup> Les médiations africaines donnent parfois l'occasion aux associations et ONG locales de se regrouper en réseaux et d'exiger leur participation aux discussions en vue de faire prendre en compte leurs préoccupations.

<sup>79</sup> La Communauté de Sant'Egidio en particulier est connue pour ses médiations dans plusieurs conflits en Afrique. Dans la médiation burkinabè en Côte d'Ivoire en 2007, elle a apporté un soutien direct au médiateur en jouant parfois des fonctions de médiation déléguée. En revanche, elle a engagé une médiation parallèle dans la crise en Guinée en 2009.

<sup>80</sup> V. Ahmédo OULD-ABDALLAH, « Les conflits dans le conflit : médiations et médiateurs », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, p. 134.

si les accords de paix issus des activités de médiation peuvent sacrifier les questions de justice et des droits de l'homme au nom de la paix. Certes, sous la pression des belligérants, la tentation est grande d'inclure dans les accords de paix des clauses d'amnistie pour des exactions commises pendant les hostilités. Toutefois, le médiateur devra trouver l'équilibre nécessaire entre les besoins de paix et ceux de la justice qui sont indispensables pour une paix durable.

En outre, cette situation peut favoriser l'émergence d'initiatives parallèles de médiation qui peuvent se télescoper et conduire à de véritables blocages dans les négociations. La compétition entre le Burkina Faso et l'Algérie dans la conduite de la médiation au Mali en 2013 en est la meilleure illustration<sup>81</sup>. Elle peut également conduire à rendre les initiatives de médiation inefficaces comme en témoignent les vaines tentatives de médiation de l'Union africaine à l'occasion de la crise libyenne qui n'a pu être résolue que par une intervention militaire de l'OTAN<sup>82</sup>. Dans certains cas, la médiation,

---

<sup>81</sup> Alors que le Burkina Faso avait été officiellement désigné par la CEDEAO en 2012 pour conduire la médiation au Mali suite à la chute du régime de Amani Toumani TOURE et aux attaques des mouvements rebelles du Nord-Mali, l'Algérie, qui avait conduit dans le passé une médiation ayant abouti à l'Accord d'Alger de 2006 et qui assurait la présidence du Groupe des pays du front (Algérie, Mali, Mauritanie, Niger), n'a pas cessé de prendre des initiatives parallèles de médiation. Après des tentatives vaines de collaboration entre les deux pays, la médiation burkinabè a pris fin après l'élection présidentielle, sans parvenir à un accord définitif de paix. C'est finalement la médiation algérienne qui permettra d'aboutir à un accord de paix signé à Bamako le 15 mai 2015.

<sup>82</sup> Face à la crise libyenne au début de l'année 2011, l'Union africaine avait mis en place un panel de haut niveau de quatre Chefs d'Etat (Les Présidents d'Afrique du Sud, du Congo, du Mali, de la Mauritanie et le Ministre des Affaires étrangères d'Ouganda) pour négocier avec les protagonistes de la crise en vue d'aboutir à une feuille de route de sortie de crise. Toutefois, avant que l'équipe des médiateurs africains n'ait achevé sa tâche, leurs efforts de médiation ont été contrariés et anéantis

au lieu d'aider à apaiser les conflits, peut, malheureusement, contribuer à les aggraver, comme ce fut le cas lors de la crise post-électorale de 2011 en Côte d'Ivoire<sup>83</sup>.

A ces conflits d'intérêts, dus à la pléthore des intervenants il convient d'ajouter la gestion des conflits connexes et de la communication.

## **2. La gestion des conflits connexes et de la communication**

Les médiations en Afrique sont parfois rendues complexes et difficiles du fait de la survenance de nouveaux conflits au cours des processus de négociations, mais aussi des difficultés de gestion de la

---

par l'intervention de l'OTAN en Libye, sur la base de la résolution 1970 (2012) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

<sup>83</sup> En rappel, la médiation burkinabè en Côte d'Ivoire a permis d'aboutir, en 2010, à des élections qui devaient permettre de tourner la page de près d'une décennie de crise. Malheureusement, le second tour de l'élection présidentielle tenue le 28 novembre 2010 a débouché sur une crise postélectorale très violente. Face à cette situation, la CEDEAO et l'Union africaine ont désigné, successivement, plusieurs médiateurs qui n'ont pas pu aboutir à l'apaisement de la situation. Ainsi, l'Union africaine a désigné successivement : d'abord, le Président Thabo M'Beki, qui a été récusé par une des parties ; puis, le Président de la Commission, Jean Ping, dont les efforts n'ont pas abouti ; ensuite, le Premier Ministre du Kenya, Raila Odinga, dont les efforts n'ont pas porté davantage de fruits. Face à cette situation, l'Union africaine a mis en place, en janvier 2011, un Panel de haut niveau de cinq Chefs d'Etat (Afrique du Sud, Burkina Faso, Mauritanie, Tchad, Tanzanie) pour mener une médiation de la dernière chance. Malheureusement, aucune de ces médiations n'a abouti à une solution pacifique de la crise, ce qui a ouvert la voie au recours à la force, déclenché les Forces Républicaines de Côte d'Ivoire (FRCI), soutenues par les Forces françaises de la Licorne et l'ONUCI. Pour Maurice KAMTO, « *L'échec de la médiation était prévisible, on pourrait dire programmée* ». Voir Maurice KAMTO, *Droit international de la gouvernance*, Paris, Pedone, 2013, p. 114.

communication avec les acteurs au regard des passions qu'ils déchaînent souvent.

En effet, les missions de médiation constituent parfois des occasions pour certains acteurs dans un conflit de réveiller de vieilles querelles non résolues qui n'ont pas de rapports directs avec le conflit, mais qui peuvent être des facteurs d'aggravation de celui-ci. Elles peuvent également engendrer de nouveaux conflits dans le conflit, du fait de la survenance d'événements imprévus, susceptibles de modifier fondamentalement le processus de médiation. Ainsi, par exemple, la médiation burkinabè en Guinée en 2009 a subi un sérieux coup à la suite de la tentative d'assassinat du Président du CNDD, le capitaine Moussa Dadis CAMARA, par son aide de camp le 3 décembre 2009. C'est à la faveur de l'arrivée à Ouagadougou, le 10 janvier 2010, du Président du CNDD après son évacuation médicale au Maroc que la médiation burkinabè a pu être relancée et a abouti, après quelques jours de négociations, aux Accords de paix dits de Ouagadougou du 15 janvier 2010 qui ont permis le retour à la paix en Guinée.

La survenance de nombreux conflits dans le conflit peut donc mettre à mal la médiation, sinon y mettre fin ou, au contraire, lui donner l'occasion de réaliser un sursaut salutaire de sortie de conflit. La gestion des conflits connexes constitue de ce fait un défi permanent de la médiation.

Par ailleurs, les médiations africaines, qui se mènent parfois tambour battant, déchaînent toujours des passions médiatiques, les médias nationaux, régionaux et internationaux se bousculant à qui mieux mieux aux portes de la médiation pour véhiculer l'information en temps réel. Si cette passion médiatique peut contribuer à exercer des pressions utiles sur les protagonistes afin de les amener à des sentiments plus conciliants ou si elle peut aider à mobiliser davantage la communauté internationale autour des enjeux de la médiation, elle peut, dans certains cas, se révéler contre-productive.

En effet, certains acteurs peuvent se servir des médias pour se livrer à des surenchères revendicacionnistes ou pour remettre en cause des acquis déjà obtenus lors des discussions. A l'inverse, certains médias, en mal de scoop, peuvent divulguer prématurément des informations qui peuvent porter préjudice aux négociations en cours<sup>84</sup>. La gestion de la communication constitue ainsi aussi un défi important que la médiation doit relever avec habileté et dextérité. Communiquer est nécessaire et indispensable pour la réussite de la médiation, mais trop de communication peut aussi nuire à sa mission.

Tout compte fait, la médiation en Afrique est une tâche ardue qui suppose, de la part du médiateur non seulement des qualités personnelles, mais en outre la maîtrise des aléas de la médiation. Ces différents aléas de la médiation en Afrique s'expliquent essentiellement par l'absence d'un code de conduite de la médiation.

## **B. L'absence de codification de la médiation**

Bien que jouissant de la faveur des organisations africaines dans leur ensemble, la médiation en Afrique souffre d'un défaut de codification. Aucun instrument juridique régional ne régit en effet la médiation en tant que moyen de règlement pacifique des conflits. De sorte que, aussi bien l'initiative de la médiation que sa méthode de conduite, ses finalités et ses résultats sont laissés à la discrétion du médiateur et des parties en litige. Il s'ensuit qu'aucune médiation ne ressemble à une autre et que les règles et méthodes utilisées varient

---

<sup>84</sup> Lors des négociations dans la médiation burkinabè dans la crise guinéenne, le document remis le 21 novembre 2009 par le médiateur aux parties sous forme d'avant-projet de plan de sortie de crise a été immédiatement publié et commenté par la presse guinéenne et la presse internationale. Il s'en est suivi aussitôt un rejet du document et une récusation du médiateur par une des parties prenantes aux négociations.

considérablement d'une médiation à une autre. Cette situation, qui découle de l'absence de codification de la médiation au plan international (1) présente de nombreux inconvénients pour la médiation en Afrique (2).

### ***1. L'absence de codification de la médiation au plan international***

Contrairement à la procédure juridictionnelle qui est largement encadré par le droit international, la médiation, tout comme les bons-offices, ne fait l'objet d'aucune réglementation internationale. Les textes internationaux qui la prévoient se contentent de la citer parmi d'autres moyens de règlement pacifique des différends internationaux sans la définir, ni indiquer les règles qui en gouvernent le déroulement. Ainsi, les Conventions de la Haye de 1899 et de 1907 sur le règlement pacifique des différends internationaux visent expressément la médiation, mais sont silencieuses quant aux modalités de son organisation. Même la Charte des Nations Unies, qui érige le règlement pacifique des différends en un principe cardinal de la sécurité collective et prévoit la médiation parmi les modes de règlement pacifique auxquels les Etats membres de l'Organisation peuvent recourir, ne contient aucune précision sur la médiation<sup>85</sup>. D'ailleurs, malgré une pratique abondante au sein de l'ONU, la médiation n'a jamais fait l'objet d'une codification conventionnelle sous les auspices de l'Organisation.

---

<sup>85</sup> L'article 33, alinéa 1 de la Charte, qui constitue la référence des modes de règlement pacifique des différends se contente de disposer que « *Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.* ».

Cette lacune explique sans doute une pratique disparate de la médiation au sein de l'ONU. En effet, l'ONU est sans doute l'organisation internationale qui pratique le plus la médiation par l'action de son Secrétaire général ou des représentants permanents ou spéciaux de celui-ci sur les différents théâtres de conflits à travers le monde et singulièrement en Afrique et au Moyen-Orient. Cependant, ces différentes médiations restent uniques et n'obéissent à aucune règle commune. En l'absence d'un instrument conventionnel en la matière, chaque médiateur déploie ses propres ressources et ses talents personnels en s'appuyant sur des expériences antérieures et sur ses connaissances du conflit, pour accompagner au mieux les parties en conflit dans la recherche de solutions acceptables pour toutes.

C'est seulement au cours des dix dernières années, à la faveur du regain d'intérêt à travers le monde pour la médiation que les Nations Unies ont développé des initiatives visant à mieux étudier la pratique de la médiation et à développer leurs capacités en la matière. A la demande du Conseil de sécurité, le Secrétaire général a, en effet, élaboré, en 2009, un rapport sur « Le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives », qui souligne l'importance croissante de la médiation comme moyen de prévention et de règlement des conflits dans le monde et l'expérience de l'ONU et des organisations régionales dans ce domaine. Ce rapport met également en évidence les enseignements tirés des différentes médiations menées à travers le monde, ainsi que les défis qu'elles soulèvent pour les acteurs concernés et formule des recommandations en vue du renforcement des capacités des Nations Unies en matière de médiation<sup>86</sup>. Par ailleurs, un Groupe de

---

<sup>86</sup> V. Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur « Le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives », S/2009/189 du 8 avril 2009.

l'appui à la médiation a été créé au sein du Département des affaires politiques du Secrétariat général<sup>87</sup>.

Cette importance croissante de la médiation a conduit l'Assemblée générale à adopter la résolution 65/283 intitulée « Renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends, la prévention et le règlement des conflits »<sup>88</sup>, par laquelle elle invite les principaux acteurs à développer leurs capacités dans ce domaine et demande au Secrétaire général d'élaborer, en consultation avec les Etats membres et les autres acteurs concernés, des directives visant à améliorer l'efficacité des médiations. C'est en application de cette résolution que le Secrétaire général a élaboré les « Directives des Nations Unies pour une médiation efficace »<sup>89</sup>. Etablies à la demande de l'Assemblée générale, ces Directives se veulent un document de référence reflétant les diverses expériences de médiation à travers le monde et susceptibles de guider l'action des médiateurs et autres intervenants dans les médiations aux niveaux international, régional ou sous régional<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> Le Groupe de l'appui à la médiation a été constitué en 2006 aux fins d'apporter une assistance technique et financière aux efforts de médiation engagés aussi bien par l'ONU que par les organisations régionales et sous régionales.

<sup>88</sup> Résolution 65/283 du 17 juin 2011.

<sup>89</sup> Les « Directives des Nations Unies pour une médiation efficace » ont été publiées en annexe au rapport du Secrétaire général intitulé « Renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends, la prévention et le règlement des conflits » (A/66/811, 25 juin 2012).

<sup>90</sup> Les Directives des Nations Unies pour une médiation efficace s'appuient sur l'expérience de la communauté internationale en matière de médiation. Outre l'importance de la médiation qu'elles soulignent, elles contiennent des orientations et des conseils pratiques sur les éléments fondamentaux de la médiation que sont : la préparation de celle-ci, le consentement des parties au conflit, l'impartialité du médiateur, l'ouverture de la médiation à toutes les parties prenantes, l'appropriation nationale du processus de

Elles constituent, de ce fait, un premier pas vers une harmonisation internationale des pratiques de médiation. Pour autant, elles ne constituent pas une codification internationale de la médiation, même si elles sont indéniablement un code de conduite à l'attention des médiateurs des Nations Unies. Cette absence de codification de la médiation au plan international n'a pas été sans effet sur l'absence de codification de la médiation en Afrique.

## ***2. L'absence de codification de la médiation en Afrique***

Bien qu'elle s'impose comme un moyen privilégié de prévention, de gestion et de règlement des conflits, la médiation ne fait l'objet d'aucune codification en Afrique. Ni l'Acte constitutif de l'Union africaine, ni le Protocole relatif au Conseil de paix et de sécurité, ni les instruments sous régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits ne contiennent de dispositions spécifiques visant à encadrer juridiquement la pratique des médiations sur le continent. Ces deux instruments juridiques se contentent de confier au Conseil de paix et de sécurité des pouvoirs de prévention, de gestion et de règlement des conflits, notamment au moyen de la médiation. Ils consacrent ainsi une forme de médiation, à savoir la médiation institutionnelle, sans pour autant préciser comment celle-ci doit se dérouler, ni fournir les règles de fond et de procédure applicables aux processus de médiation.

En pratique cependant, tout comme sous l'empire de l'OUA, cette forme de médiation institutionnelle n'est jamais pratiquée et ce sont les médiations *ad hoc* qui sont les plus courantes<sup>91</sup>. Dans le

---

médiation, les cadres normatifs de la médiation, la cohérence et la coordination et la complémentarité des activités de médiation et les accords de paix de qualité.

<sup>91</sup> Selon Komi TSAKADI, la médiation institutionnelle est celle menée par un organe établi dans le cadre d'une organisation internationale,

meilleur des cas, le CPS ou la Conférence des Chefs d'Etat et/ou de Gouvernement délègue son pouvoir de médiation à un Chef d'Etat, à un groupe de Chefs d'Etat, à un groupe d'experts ou encore à un ancien Chef d'Etat. Mais, très souvent, le médiateur est désigné par une CER et l'Union africaine se contente d'entériner cette désignation. Dans quelques cas rares, le médiateur est désigné par les parties en conflit et l'Union africaine ou l'organisation sous régionale concernée se contente d'entériner la désignation.

L'examen de la pratique de ces médiations ad hoc montre qu'il s'agit le plus souvent de médiations politiques de haut niveau confiées à des personnalités de premier plan comme les Chefs d'Etat<sup>92</sup>. Toutefois, dans des cas de plus en plus nombreux, des médiations sont confiées à des représentants spéciaux du Président de la Commission de l'Union africaine<sup>93</sup> ou du Secrétaire général des Nations Unies<sup>94</sup>. Dans des cas plus rares, des médiations ont été confiées à un groupe d'experts de l'Union africaine<sup>95</sup> ou à un médiateur conjoint UA-ONU<sup>96</sup>.

Dans tous les cas, les médiations n'ont jamais été conduites de la même manière, faute de référentiels communs de

médiation. Les méthodes et techniques de médiation, ainsi que les règles applicables varient considérablement d'une médiation à une autre. Cette absence d'encadrement juridique de la médiation a comme inconvénient majeur de laisser au médiateur un pouvoir discrétionnaire qui n'aura de limite que les règles imposées de façon circonstancielle par les autres intervenants, notamment l'ONU, l'Union africaine et la CER concernée. Le médiateur porte ainsi une lourde responsabilité dans la réussite ou l'échec de sa mission.

Il s'ensuit que le succès de ces médiations est plus fonction des talents et qualités personnels du médiateur, ainsi que des circonstances des conflits, que de la mise en œuvre d'une technique éprouvée de règlement des conflits<sup>97</sup>. Pourtant, au-delà de la diversité des pratiques de médiation se dégagent des éléments communs à toutes les médiations africaines comme la prévalence du dialogue, la recherche du compromis, la nécessité de la prise en compte de la paix et de la cohésion sociale, la préservation de l'intégrité territoriale, la neutralité et l'impartialité du médiateur, le partage du pouvoir, la conciliation entre les besoins de paix et de justice, autant de spécificités qui auraient gagnées à être codifiées.

Ainsi, malgré les nombreuses vertus qu'on lui prête souvent sur le continent africain, la médiation reste encore une technique aléatoire de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Autrement dit, sa mise en œuvre ne garantit pas automatiquement le succès et les résultats sont tributaires de paramètres externes. C'est sans doute cette raison qui

---

tandis que la médiation *ad hoc* est informelle, inorganisée et temporaire. V. Komi TSAKADI, « Approche terminologique et typologie de la médiation et de la facilitation », in Jean-Pierre VETTOVAGLIA et al., *Op. cit.*, pp. 35-36.

<sup>92</sup> Cf. médiation du Président sud-africain Nelson MANDELA au Burundi en 1999-2000 ; médiation du Président gabonais Omar BONGO en Centrafrique ; médiation du Président burkinabè Blaise COMPAORE au Togo, en Côte d'Ivoire, en Guinée et au Mali ; médiation de l'ancien Président sud-africain Tabo N'BEKI au Soudan ; médiation de l'ancien Président burundais Pierre BUYOYA au Mali.

<sup>93</sup> Médiation de l'Union africaine à Madagascar.

<sup>94</sup> Médiation de l'ONU au Burundi en 2015.

<sup>95</sup> Médiation de l'Union africaine à Madagascar en 2008 et au Soudan du Sud en 2014 et 2015.

<sup>96</sup> Médiation conjointe UA-ONU au Darfour entre 2008 et 2011.

---

<sup>97</sup> Ainsi, Joseph MAÏLA affirme que « *Que la médiation soit sollicitée par l'une des parties ou par les deux ou qu'elle soit proposée par une partie extérieure au conflit, il est évident que de la qualité personnelle ou institutionnelle du médiateur, de la confiance qu'il inspire, de l'intérêt partagée qu'il y a à le voir mener à bien la médiation dépend en large partie l'évolution du règlement d'un différend* ».

a conduit la Commission de l'Union africaine, à la suite du Secrétariat général des Nations Unies, à élaborer, récemment, un manuel pratique pour la conduite des médiations en Afrique, dénommé « *La médiation dans les processus de paix. Conception, élaboration et processus* »<sup>98</sup>.

Pourtant, la médiation apparaît toujours en Afrique comme un précieux outil de diplomatie préventive et de règlement des conflits. Encore faut-il lui accorder davantage d'attention pour la faire évoluer et devenir un véritable instrument de paix et de sécurité sur le continent qui demeure encore en proie à tant de conflits.

## CONCLUSION

Certes, la médiation apparaît comme une méthode efficace de règlement pacifique des conflits interétatiques et intra-étatiques en Afrique et de nombreuses médiations menées avec succès sur le continent corroborent cette vertu de la médiation. Bien organisée, elle peut s'avérer être non seulement un précieux outil de prévention, de gestion et de règlement des conflits en Afrique, mais aussi un instrument efficace de pacification d'un continent marqué par des conflits et crises multiformes. De fait, elle a parfois permis de régler aussi bien des conflits interétatiques que des conflits intra-étatiques, de contenir la violence, tout en veillant au retour de la paix. Elle apparaît ainsi comme une réponse africaine adaptée aux problèmes africains, conformément aux vœux de l'Union africaine.

Cependant, en dépit des succès certains qu'elle a permis de réaliser dans de nombreux conflits en Afrique, la médiation n'est pas, pour autant un gage de succès dans la prévention, la gestion et le règlement de tous les conflits. Il y a, dans ce domaine, autant de succès que d'échecs,

en raison de nombreux aléas et risques qui pèsent souvent sur la médiation en Afrique. En l'absence d'une véritable codification internationale de la médiation, le succès de ce mode de règlement des conflits dépend largement des qualités personnelles du médiateur et du comportement des belligérants et parfois des acteurs externes.

Afin d'accroître les facteurs de succès et de minimiser les risques d'échec de la médiation, il conviendrait de s'engager dans une œuvre de codification de la médiation. Il s'agirait d'arrêter un code de conduite de la médiation, notamment à travers la fixation de grands principes de médiation et des directives sur la conduite de celle-ci, de manière à orienter les différents intervenants dans la médiation.

C'est, d'ailleurs à cette tâche que s'est livrée l'ONU, avec l'adoption, en 2012, des Directives de l'ONU pour une médiation efficace. C'est ce qu'ont tenté également de faire certaines ONG et organisations régionales, de même que l'Union africaine.

Sans doute, la codification de la médiation pourrait avoir comme inconvénient majeur de rendre rigide un procédé souple par sa nature. Mais elle aurait au moins l'avantage de soustraire la médiation à certains aléas qui l'entourent actuellement. A cet égard, l'Union africaine, tout comme les CER, aurait intérêt à engager une réflexion sur le renforcement de la médiation comme moyen de règlement pacifique des conflits en Afrique.

---

<sup>98</sup> Commission de l'Union africaine, *La médiation dans les processus de paix. Conception et processus. Manuel pratique pour l'Union africaine*, Tome 1, Addis-Abeba, 2014.