

## ROBERT DOSSOU

Président de l'Association africaine de droit international, ancien ministre des Affaires étrangères du Bénin, ancien président de la Cour constitutionnelle du Bénin

Mesdames et Messieurs, je vais vous faire un résumé des travaux de l'atelier 3, consacrés à l'Afrique, en trois points. Tout d'abord, le déroulé, ensuite les questions débattues et enfin, les propositions.

Tout d'abord, l'atelier a eu l'honneur de recevoir Son Excellence Monsieur le Cheikh Shakhbut Bin Nahyan Al Nahyan, ministre d'État au ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale des Émirats arabes unis, qui nous a expliqué que les Émirats arabes unis ont été créés en 1971 sans qu'une seule goutte de sang ne fût versée, et que depuis lors, les Émirats ont été construits sur la tolérance et l'amour du prochain. En conséquence, les Émirats arabes unis se saisissent de toute opportunité pour développer un bon partenariat et une bonne coopération avec tous.

Nous l'avons applaudi là-dessus, puis l'assemblée a entendu successivement les exposés ci-après : le résumé de l'exposé introductif du président de l'atelier, qui est publié dans la brochure de notre conférence. Puis nous avons écouté les exposés de Mesdames et Messieurs Nathalie Delapalme, Cheikh Tidiane Gadio, Élisabeth Guigou, Aminata Touré, Juliette Tuakli, Lionel Zinsou et Nardos Bekele-Thomas. Monsieur Alain Antil a été discutant et les débats se sont ouverts.

Nous avons évoqué un certain nombre de questions.

En tout premier lieu, nous sommes partis de la conclusion de nos travaux de 2019 concernant l'État africain, dont certains ont dit qu'il était fragile. Personnellement, j'ai dit qu'au sud du Sahara, l'État en tant qu'institution n'existe pas. La colonisation a mis ensemble plusieurs entités qui depuis l'indépendance n'ont pas réussi à faire de l'appareil administratif hérité de la colonisation un véritable État exempt de patrimonialisme. Certains de ces États connaissent des putschs, d'autres n'en connaissent pas du tout, mais ils connaissent d'autres formes de crises et de dysfonctionnement. Mais ceux qui connaissent des putschs, des coups d'État, ralentissent leur propre développement et freinent le développement de l'intégration africaine. En effet, une conclusion fondamentale, née bien avant l'indépendance, est que les États africains issus de la conférence de Berlin ne pouvaient pas se développer seuls, il fallait qu'ils se mettent ensemble.

En étudiant ces instabilités – nous l'avons déjà fait en 2019 – nous avons constaté cette fois-ci que malgré les efforts faits depuis les années 1990-2000, les instruments qui ont été adoptés par les diverses organisations internationales proscrivant les putschs ne les ont pas empêchés.



Faisons la distinction entre le putsch et le coup d'État. Le putsch, c'est lorsque des militaires prennent le pouvoir. Le militaire n'est pas investi d'un pouvoir politique. Ainsi, quand il vient, il élimine les organes constitutionnels pour prendre le pouvoir. C'est donc un putsch ou *pronunciamiento*. Au contraire, lorsqu'un organe investi d'un pouvoir politique élimine tous les autres organes pour prendre la place, c'est un coup d'État. Ce qui s'est passé au Mali ou en Guinée, ce sont des putschs, car les militaires étaient formés pour aller au front et lutter contre le terrorisme, et non pour aller au pouvoir. Ce qui s'est passé en Tunisie est un coup d'État. Cependant, il a été créé depuis quelques années un nouveau procédé, où le chef de l'État régulièrement élu « traficote » la Constitution pour se donner un troisième mandat. Ceci ouvre des crises. Et cette crise-là bloque l'intérieur du pays et gêne encore les organisations internationales.

Nous avons lu beaucoup de choses, dans lesquelles on nomme cette crise « coup d'État constitutionnel ». Nous sommes un certain nombre à nous élever contre cette appellation. On ne peut pas dire qu'un coup d'État est constitutionnel. S'il y a un coup d'État constitutionnel, c'est qu'il est conforme à la Constitution, donc trouvons ensemble une expression... Nous avons posé la question au sein de la commission, mais nous n'avons pas conclu. Nous nous sommes demandé s'il ne fallait pas l'appeler « tripatouillage » ou « tripotage » de la Constitution. Cela figure dans le dictionnaire français. Il faut ainsi trouver une dénomination pour caractériser cette situation, qui crée beaucoup de problèmes et de confusions.

Voilà quel a été le noyau de départ de nos entretiens.

Ensuite, nous avons abordé le sujet du Covid-19. Le Covid-19 a créé beaucoup de frayeur, mais en même temps, nous nous sommes rendu compte que les États africains, globalement, se sont assez bien défendus, et que le Covid-19 a créé de nouvelles solidarités. Le Covid-19 a permis aux États de se poser de nouvelles questions, particulièrement sur l'industrialisation pharmaceutique, car les vaccins sont arrivés en retard en certains endroits. Le peu d'électrification a fait que le transport à l'intérieur de certains pays a posé des problèmes et les vaccins sont arrivés après leur date de péremption ou, mal conservés, ils n'ont pas pu être utilisés.

Le Covid-19 a tout de même permis de voir que les États africains pouvaient se mobiliser pour gérer correctement certaines situations. Le Covid-19 a montré également que des solidarités ont pu se déclencher à cette occasion, et que par conséquent, cela a été une occasion pour l'Afrique de se révéler à elle-même.

La deuxième question abordée a été le changement climatique. Sur ce front, nous avons toujours souhaité que l'Afrique puisse parler d'une seule voix dans les relations internationales. À la COP 21, l'Afrique a montré qu'elle pouvait parler d'une voix qui soit entendue. Nous avons relevé que le changement climatique a entraîné un certain nombre de nouveaux problèmes, au niveau de la vaine pâture. La question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas stabiliser l'élevage, car dans certaines régions d'Afrique, l'élevage se fait par vaine pâture : on promène les animaux selon où l'on trouve le pâturage.

Cette maladie a fait faire un bond qualitatif au numérique en Afrique. Vous l'avez déjà souligné dans vos rapports, et nous aussi, nous l'avons évoqué dans notre rapport.

Globalement, les États africains qui ont le plus souffert du Covid-19 – mais pas seulement – ce sont les États pétroliers. Certains États ont réussi à maintenir un taux de croissance positif.

L'autre point concernant le changement climatique, c'est l'augmentation de l'urbanisation qui, d'un côté, se révèle comme un élément positif de dynamisation du progrès économique, mais en même temps, un élément de déséquilibre du budget, car l'urbanisation appelle énormément de dépenses budgétaires et par conséquent, plus d'investissement à faire et donc plus de dettes.

Il est cependant un phénomène nouveau, autre point que nous avons débattu. Premièrement, pendant ces années, l'Afrique a réussi à faire baisser le taux d'emprunt. Deuxièmement, l'Afrique a réussi à obtenir un rallongement de la durée de l'emprunt, chose extraordinaire et qui montre que l'Afrique avance. Quels que soient les éléments qui nous attristent, l'Afrique avance.

Une intervention a vigoureusement souligné, à la satisfaction de tout le monde dans l'atelier, qu'il fallait nécessairement créer des narratifs mobilisateurs. On ne le fait pas assez. Les États n'y consacrent pas assez d'argent, et ce qui est positif ne se connaît pas.

Vous m'excuserez, Mesdames et Messieurs les journalistes, mais la tendance est de considérer que quand le train arrive à l'heure, il ne se passe rien, donc on n'en parle pas. En revanche, quand le train déraile, on en parle pendant des mois. Or, il y a des trains qui arrivent à l'heure en Afrique, et il faut aussi en parler.

Puis nous avons abordé la question du terrorisme, qui est liée à la question des stabilités, sous un autre angle. La question du terrorisme ne semble pas préoccuper certains États africains, au point où cela devrait les préoccuper. L'Afghanistan vient de changer de cap, nous ne savons pas encore ce que cela va impulser au niveau du terrorisme. Nous constatons que l'épicentre du terrorisme se déplace sur le continent africain. Aucun État africain n'est hors de ce danger, à un point tel que certains États, paniqués, parlent de recruter, ou plus exactement, on attribue à un certain État africain l'intention de recruter des mercenaires.

Or, nous avons rappelé dans notre atelier qu'il existe deux conventions : la Convention de l'Organisation de l'unité africaine adoptée à Libreville le 4 juillet 1977 incriminant le mercenariat et le considérant comme une infraction, donc interdisant à tout État de recruter des mercenaires et à toute personne physique ou morale de recruter des mercenaires. Cette convention est entrée en vigueur. Puis elle a été suivie de la Convention internationale contre le recrutement, l'utilisation, le financement, l'instruction des mercenaires, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies par la résolution A/44/34<sup>1</sup> du 4 décembre 1989. Des États africains l'ont ratifiée et cette convention est également entrée en vigueur. On se demande alors comment on peut recruter des mercenaires, et je rappelle que pendant l'année 1977 durant laquelle a été adoptée la Convention de l'OUA, se terminait à Genève la Convention sur les protocoles additionnels aux conventions de 1949. La convention additionnelle du droit humanitaire de 1977, additionnelle aux conventions de Genève de 1949, a déclaré que le mercenaire ne peut pas être considéré comme un combattant et ne peut donc pas bénéficier du droit humanitaire. Par conséquent, il me semble que le débat devrait



être clôturé sur cette question. Il n'est pas question qu'un État aille recruter des mercenaires pour combattre le terrorisme.

Une autre question se pose. Nous l'avons évoquée mais nous n'avons pas trouvé la solution. Pourquoi les États africains ne se dotent-ils pas de l'armée qu'il faut pour faire face, ensemble, par groupes, au phénomène du terrorisme ? Pourquoi faut-il, à chaque fois, qu'il y ait des détachements des Nations Unies ou que, dans le cas d'une coopération bilatérale, d'autres armées viennent ?

En Afrique de l'Ouest a été expérimentée dans les années 1990, l'ECOMOG, une armée de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, qui est venue remettre un peu d'ordre au Liberia d'abord, puis en Sierra Leone. Pourquoi cette expérience n'a-t-elle pas été renouvelée ? Pourquoi, à la fin des années 1980, lors de l'affaire de Shaba au Zaïre (ex-Zaïre), les grandes puissances ont-elles équipé des armées africaines pour qu'elles se rendent elles-mêmes au Shaba ? Pourquoi ne pas recommencer ? Pourquoi le système d'alertes précoces mis en place par des organisations internationales, comme l'Union africaine et la CEDEAO, n'a-t-il pas avancé ?

Cela nous a conduits à nous poser la question des instruments adoptés en 1990-2000 par l'Union africaine et les organisations régionales africaines pour créer la stabilité démocratique à l'intérieur des États. Pourquoi ces instruments se sont-ils essouffés ? Pourquoi ne pas faire comme ce que vient de prescrire le dernier sommet de la CEDEAO qui s'est tenu le 5 septembre à Accra, c'est-à-dire revoir tous ces instruments et prendre 1) de nouvelles dispositions dans les textes et 2) les mesures appropriées pour plus d'efficacité ?

Nous avons abordé également la question de la jeunesse du continent. Le continent africain est un continent extrêmement jeune, et des intervenants ont souligné que c'était une chance. On a l'impression que la jeunesse est négligée, on a même l'impression que la jeunesse est trahie, mais en réalité, cette jeunesse-là demeure le fer-de-lance du progrès que nous constatons aujourd'hui. Nous ne pouvons pas dire que l'Afrique ne connaît pas de progrès. Ce progrès est marqué par les nouvelles générations qui elles, sont relativement décomplexées des questions de colonisation ou de décolonisation. Elles ne s'en préoccupent pas comme leurs aînés, elles sont sorties de ces questions.

Nous allons maintenant passer aux propositions. Nous avons fait deux séries de propositions.

La première série de propositions s'adresse à la World Policy Conference. Il faudrait que l'Afrique ne soit pas cantonnée à un atelier, mais qu'une tribune de plus longue durée, en tout cas plus consistante, soit consacrée à l'Afrique. Pourquoi ? Parce que l'Afrique n'est pas un continent isolé. Ce qui se passe dans le golfe Persique concerne l'Afrique. Ce qui se passe en Asie concerne l'Afrique. L'Afrique est impliquée. Ce qui se passe dans tel domaine concerne l'Afrique. Nous sommes donc impliqués. Complètement impliqués. Totalement impliqués et absolument impliqués. Par conséquent, nous ne pouvons pas apparaître comme un « petit cheveu sur la soupe ». Voilà l'essentiel de la proposition adressée aux organisateurs de la WPC.

Nous avons d'autres petites observations que nous ferons de manière plus appropriée, mais il existe des propositions qui doivent être apportées à nos États par ceux qui sont influents



parmi nous, qui ont assisté à la conférence et qui peuvent faire le *lobby* pour que les textes soient revus et respectés, accompagnés des mesures appropriées pour la stabilité intérieure et pour que la ZLECAf, la zone économique africaine qui a été lancée et qui est un très bon élément de coopération sud-sud, soit marquée par l'efficacité.

Il a été également évoqué la question de la construction de l'identité nationale et du rôle de la culture. Ceci à l'occasion de la restitution des biens culturels aux pays anciennement colonisés.

Voilà le résumé de nos travaux. Je vous remercie de m'avoir écouté.