

## LE PRINCIPE DE L'INTERDICTION DES CHANGEMENTS ANTICONSTITUTIONNELS DE L'UNION AFRICAINE : ENTRE ESPOIRS ET DÉSILLUSIONS ?

Par

**Pierre-Pépin KWAMPUKU LATUR**

*Assistant et Chercheur au Département de Droit international public et des relations  
internationales à la Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa  
Avocat au Barreau de Kinshasa/Matete*

### RÉSUMÉ

*Depuis l'adoption de l'Acte constitutif de l'Union africaine à Lomé (Togo) en juillet 2000, l'Afrique reste encore au cœur des préoccupations démocratiques.*

*L'interdiction de changements anticonstitutionnels consacrée par ce traité peine à s'affirmer comme principe du régionalisme africain à cause des ingérences extérieures multiformes et des enjeux géostratégiques des puissances militaires et industrielles engagées en Afrique, de sorte que les manipulations constitutionnelles multiformes ainsi que les coups d'État militaires sont désormais tolérés et portent sérieusement atteinte aux aspirations des signataires de l'acte de Lomé.*

**Mots-clés :** *Union africaine, Changement, Constitution, Coup d'État.*

### ABSTRACT

*Since the adoption of the Constitutive Act of the African Union in Lomé, Togo, in July 2000, Africa has remained at the heart of democratic concerns.*

*The prohibition of unconstitutional changes enshrined in this treaty is struggling to assert itself as a principle of African regionalism because of the multifaceted external interference and geostrategic stakes of the military and industrial powers engaged in Africa, so that multifaceted constitutional manipulations as well as military coups are now tolerated and seriously undermine the aspirations of the signatories of the Lomé Act.*

**Keywords:** *African Union, Change, Constitution, Coup.*

## I. INTRODUCTION

Depuis l'entrée en vigueur de l'acte constitutif de l'Union africaine<sup>1</sup>, le continent africain a continué à enregistrer plusieurs coups d'état, et insurrections populaires<sup>2</sup>.

Malgré la volonté d'aller vers une gouvernance basée sur le respect des principes de démocratie, l'Afrique patauge. L'Afrique n'avance pas. Elle stagne. Elle recule. Elle s'enfoncé. La répudiation des changements anticonstitutionnels proclamée par l'acte de Lomé ne semble pas dissuader, outre mesure, les candidats au coup de force.

En témoignage, à titre d'exemple, la tentative du coup d'Etat contre le président malgache, à Madagascar le 20 juillet 2021<sup>3</sup>, le coup d'Etat intervenu le 5 septembre 2021 en Guinée Conakry, au moment de la rédaction de cette étude.

Après ce qu'on a pu espérer comme étant une trêve à partir de 2005, une statistique permet de déceler que le continent a connu, sans compter les tentatives de coups d'Etats, pas moins de treize (13) coups d'Etat en plus d'une décennie et cela peut être répertorié dans toutes les régions d'Afrique : Mauritanie (2008), Guinée (2008), Madagascar (2009), Niger (2010), Guinée-Bissau (2012), Mali (2012), Egypte (2013), République centrafricaine (2013), Mali (2020), Guinée (2021), Soudan (2019), Tchad (2021) et Soudan (2021).

Or, par l'adoption du traité de Lomé du 11 juillet 2000, les pères fondateurs de l'union africaine ont voulu à la fois relever les défis qui rongent le continent africain et lui donner des nouvelles bases pour son développement, au-delà des aspirations des pionniers des indépendances des années 1960.

Ce texte ambitieux semblait contribuer, par ailleurs, à l'avènement du nouveau visage de l'Afrique dans les relations internationales contemporaines<sup>4</sup>, au regard des espoirs qu'il a suscités<sup>5</sup>. En réalité la lecture

---

<sup>1</sup> Lors d'un sommet extraordinaire de l'OUA tenu à Syrte (Libye) en septembre 1999, les 53 États membres adoptent la Déclaration de Syrte qui décide de la création d'une Union Africaine (U.A.). L'Acte constitutif est adopté en juillet 2000 à Lomé (Togo) et entre en vigueur le 26 mai 2001. Il faut toutefois attendre juillet 2002, et le sommet de Durban (Afrique du Sud), pour que l'Union Africaine soit officiellement inaugurée.

<sup>2</sup> Voir notamment, Coquery- Vidrovitch, (C), *L'Afrique et les africains au XIX<sup>ème</sup> siècle. Mutations, révolutions, crises*, Paris, éd. Armand Colin, 2020, 304p ; Luis Martinez, *L'Afrique du Nord après les révoltes arabes*, Paris, Sciences Po, 2019, 224p ; BAUCHARD, (D.), « Le printemps arabe ». Entre espoirs et Désillusions, *Revue du Moyen-Orient*, n°10 : Révolutions : Le Réveil du monde arabe, Mars-avril 2011, 20p.

<sup>3</sup> <https://www.france24.com/fr/afrique/2021>.

<sup>4</sup> SEGIHOBE BIGIRA (J.P), « Le nouveau visage de l'Afrique dans les relations internationales contemporaines », In *Le nouvel élan du panafricanisme, l'émergence de l'Afrique et la nécessité de l'intégration continentale*, Oswald NDESHYO RURIHOSE (Dir), *Actes des journées scientifiques consacrées à la Commémoration de la journée de l'Afrique : 2011-2012-2013-2014*, Kinshasa, éd. CEDESURK, pp. 215-233.

<sup>5</sup> V. le paragraphe premier du préambule de l'acte constitutif de l'Union africaine.

minutieuse de la Charte de l'Union africaine laisse entrevoir la nécessité de la stabilité constitutionnelle des Etats-membres pour sa réussite.

En effet, après avoir analysé tous les obstacles qui empêchent la modernisation politique et le décollage économique de l'Afrique, les fondateurs de l'UA ont identifié, entre autres, l'insécurité, générée par la multiplication des crises et des conflits politiques, comme le principal frein au développement. Ils ont situé les origines de ces crises et conflits dans le déficit démocratique qui caractérise plusieurs Etats sur le continent. Aussi, ont-ils donné à l'Acte constitutif de l'UA un ancrage démocratique<sup>6</sup>.

Les liens entre les changements anticonstitutionnels sous diverses formes et les conflits qu'ils occasionnent en Afrique, sont tellement étroits qu'il convient de les prévenir et de les gérer, non seulement au niveau de l'ONU et l'UA, mais aussi au sein des communautés économiques régionales qui se sont à leur tour dotées d'organes chargés de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits<sup>7</sup>. On ne saurait non plus contester le fait que les changements anticonstitutionnels constituent une pratique de « déconstruction<sup>8</sup> » de l'Union, et par voie de conséquence, diminue ou relativise la force attendue de cette union ou alliance, comme le souligne, par ailleurs, le professeur Jean-Paul Segihobe.

Sur le plan théorique, il n'y a pas de doute que l'arsenal législatif et conventionnel de l'UA s'accorde à interdire les ruptures constitutionnelles brutales dans les Etats-membres. Mais s'il faut considérer la recrudescence du fléau des coups d'Etat intervenus depuis l'adoption de ce traité à ce jour, le chercheur ne saurait rester indifférent face aux causes et conséquences qu'entraîne la violation d'une des clauses novatrices<sup>9</sup> de son acte constitutif.

Sous l'angle pratique, il importe de scruter les traits marquant de ce désordre qui ne manque guère d'affecter dans sa substance même la mise en œuvre effective de la nouvelle norme continentale. De même, le juriste ne saurait rester indifférent face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine<sup>10</sup>. En effet, il est appelé à cerner les enjeux et les défis qui

---

<sup>6</sup> V. les objectifs de l'UA, article 3 de son acte constitutif ; les principes de l'UA, article 4, *Ibidem*.

<sup>7</sup> KAZADI MPIANA, (J), « L'union africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *RQDI*, Volume 25, N° 2, 2012, p. 102.

<sup>8</sup> Jean-Paul SEGIHOBE BIGIRA, « En droit, l'Union ne fait pas nécessairement la force. Regards croisés sur la « désuétude du système de sécurité collective » de Mampuya Kanunk'a T. », In *La Responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine*. Mélanges Auguste Mampuya, Bruxelles, Bruyant, 2018, p. 285.

<sup>9</sup> Voir BULA-BULA (S.), *Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l'Union africaine ?*, *AYIL*, vol. 11, 2003, pp 23-78 ;

<sup>10</sup> La responsabilité du Juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, Ivon MINGASHANG (Dir.), *Mélanges offerts au professeur Auguste Mampuya*, Bruxelles, Bruyant, 2018, 1083 p.

affectent les mutations de la société internationale. Le Coup d'Etat survenu en Guinée l'année même du 20<sup>ème</sup> anniversaire du Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance de la CEDEAO<sup>11</sup> ne suggère-t-il pas une nouvelle grille de lecture du traité de Lomé relativement aux changements anticonstitutionnels en Afrique.

Il peut également paraître intéressant d'observer l'attitude de l'U.A. face à la multiplication de changements de « gouvernement inconstitutionnel » afin d'envisager l'avenir de sa norme dans l'élan de la construction du régionalisme africain<sup>12</sup>.

Malgré les progrès économiques réalisés ces dernières années, l'Afrique demeure une des régions les plus pauvres du monde. En effet, des milliers d'Africains sont affectés par la famine, bien que le continent détienne 60 % des terres arables de la planète<sup>13</sup>. Le sous-développement, la précarité et les inégalités persistent entre les régions du continent et au sein des pays<sup>14</sup>, même si une certaine doctrine y voit actuellement « un continent en émancipation »<sup>15</sup>.

Que peuvent être les nouvelles orientations de l'UA pour faire face à la résurgence des changements anticonstitutionnels multiples qui menacent la sécurité et la stabilité du continent, entravent son parcours d'intégration et l'empêchent de se consacrer pleinement à la réalisation de ses plans<sup>16</sup> de développement ?

Comment faire en sorte que les ordres constitutionnels internes des Etats contribuent à la construction du régionalisme africain, quand on sait que le droit international n'a pas vocation de régir l'ordre constitutionnel interne des Etats ? En d'autres termes, comment réaliser un saut qualitatif vers une

---

<sup>11</sup> Créée en 1975, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), organisation régionale au départ essentiellement vouée à la promotion de l'intégration des économies des quinze Etats membres s'est progressivement transformée, sous la pression des événements politiques, en une organisation également chargée de trouver des solutions aux conflits armés et autres crises politiques qui mettaient en péril la paix et la sécurité dans l'espace communautaire.

<sup>12</sup> Expression chère au professeur Sayeman BULA-BULA, *op. cit*, p. 23.

<sup>13</sup> Rapport de la Commission sur l'élaboration de l'Agenda 2063 de l'Union africaine, *Op. cit*.

<sup>14</sup> Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons, Première éditions 2014, Version populaire, p.13.

<sup>15</sup> Jean-Paul SEGIHOBE BIGIRA, Le nouveau visage de l'Afrique....., *op. cit*, p. 217.

<sup>16</sup> Agenda 2063, un cadre stratégique partagé pour une croissance inclusive et le développement durable, Union Africaine, août 2013 : Dans le cadre du cinquantième anniversaire de la création de l'OUA/UA et, compte tenu de la nécessité, pour le continent, de faire le bilan de ses réalisations et de définir sa vision et ses objectifs à long terme, un programme pour les cinquante prochaines années a été défini dans le cadre de l'Agenda 2063, voir Rapport de la Commission sur l'élaboration de l'Agenda 2063 de l'Union africaine, Conseil exécutif de la XXIV<sup>e</sup> session ordinaire, Addis-Abeba (Éthiopie), 21-28 janvier 2015. Website: [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org).

interdiction définitive des changements anticonstitutionnels pour favoriser une véritable intégration au niveau continental ?

Le présent propos n'a pas pour objet de présenter de nouveau l'Union africaine ni d'en rechercher les fondements. Pareil exercice figure dans les analyses de plusieurs chercheurs qui s'interrogent sur la validité et l'effectivité de cette norme régionale.

En revanche, se pencher sur les causes profondes de la violation de cette norme africaine ainsi que les obstacles à son application effective par les Etats parties, deux décennies après l'adoption de ce traité, constituent les axes de réflexions qui nous préoccupent.

C'est à juste titre qu'Antoine-Denis N'Dimina Mougala a écrit à ce propos qu' « un sujet aussi complexe nécessite plusieurs approches, dans le sens où aucune analyse ne peut prétendre instruire à elle seule l'étude d'une réalité sociale »<sup>17</sup>.

La pratique contemporaine de l'Union africaine en cas de changement anticonstitutionnel, énoncé dans l'article 30 de son acte constitutif prévoit la suspension de participer aux activités de l'Union comme sanction de principe à l'encontre des auteurs de l'acte.

Mais l'organisation régionale ne prévoit pas des sanctions contre les auteurs de tout amendement ou toute révision des constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique<sup>18</sup>, même si la Déclaration sur le cadre pour une réaction de l'OUA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement (ci-après la Déclaration de Lomé de 2000) considère quatre situations constituant le changement anticonstitutionnel prohibé.

## II. L'AMBIGUÏTÉ DU RÉGIONALISME AFRICAIN

Sur le plan régional africain, l'attention est plus focalisée sur les changements anticonstitutionnels à l'issue des coups d'État militaires que sur les manipulations des constitutions en vue de briquer plus de mandats au pouvoir, pour l'application des sanctions prévues par la charte de l'organisation.

L'accent devait être mis sur les révisions constitutionnelles qui, elles aussi, constituent une source d'instabilité politique en Afrique et engendre la

---

<sup>17</sup> N'DIMINA MOUGALA (A.D.), « Les conflits africains au XX<sup>ème</sup> siècle. Essai de typologie », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2007, n°225, p.121.

<sup>18</sup> Voir, notamment Art. 23.5 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance adoptée par la huitième session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) le 30 janvier 2007, article 2, alinéa 3, p.3.

fragilisation de la gouvernance, même s'il ne faut pas perdre de vue la réalité d'une certaine pratique malheureuse qui consacre des arrangements et accords politiques se substituant parfois aux textes de la constitution<sup>19</sup>. Au point qu'un auteur s'est interrogé sur l'utilité même des constitutions africaines<sup>20</sup>. La question mériterait l'ouverture d'autres pistes de réflexion sur l'évaluation de la pratique constitutionnelle dans l'espace de l'Afrique sub-saharienne. Tel n'est pas l'objet de la présente étude.

Les conséquences des changements constitutionnels de l'article sur la limitation du nombre de mandats, comme celles des tentatives avortées de ce changement, peuvent s'évaluer sur les plans social, économique et politique dans les pays concernés. Ainsi, le changement de la disposition sur la limitation du nombre de mandats, considéré comme anti-démocratique, peut de cette façon être un obstacle à la croissance et au développement économique du pays.

L'Union africaine est appelée à amener les Etats à respecter le principe de l'alternance démocratique soutenu par la limitation du nombre de mandats présidentiels. Certains écrivains soutiennent que les textes de l'UA ne prévoient aucune disposition qui interdit les fraudes électorales et les révisions constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir<sup>21</sup>.

En réalité, cette question est réglée par la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance qui reprend les procédés anticonstitutionnels d'accession au pouvoir politique tels qu'énumérés par l'article 37, alinéa 2, du règlement intérieur de la Conférence.

On voit mal comment l'UA qui engage les Etats membres à promouvoir « les principes et les institutions démocratiques, la participation populaires et la bonne gouvernance »<sup>22</sup>, puisse considérer que la non-limitation du nombre de mandats présidentiels ne constitue pas un obstacle à la réalisation de ses objectifs et ne pas sanctionner cette pratique anti-démocratique.

---

<sup>19</sup>Adama KPODAR, « Politique et ordre juridique ; les problèmes constitutionnels posés par l'accord de Linas-Marcoussis du 23 janvier 2003 », *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif* 2005-4, p. 2503-2526 ; Karim DOSSO, « Le premier ministre dans la crise ivoirienne », *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif*, 2008-4, p. 2370-2394 ; Jean du Bois de GAUDUSSON, « L'accord de Linas-Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, 2003, n°206.

<sup>20</sup> Pierre François GONIDEC, « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, octobre-décembre 1988, n° 4, p. 849.

<sup>21</sup> Voir, notamment, Faustin TABALA KITENE, La validité de la norme régionale de l'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernements. Une approche dialectique fondée sur les rapports ambigus entre les principes « *ex injuria jus non oritur* » et « *ex facto oritur jus* », in La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, Ivon Mingashang (*Dir.*), *Mélanges Auguste Mampuya*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 678.

<sup>22</sup> Acte constitutif, art. 3 (g), p. 5.

### **A. Les faiblesses relevant de l'inadaptation des sanctions contre les auteurs des changements anticonstitutionnels**

L'histoire politique de l'Afrique instruit en effet qu'un très long séjour à la tête d'un Etat conduit souvent à la personnalisation et à la patrimonialisation du pouvoir, voire à la tentation de se choisir un dauphin accommodant<sup>23</sup>. L'argument souvent avancé en faveur de cette pratique consiste à dire que, dans des démocraties encore fragiles, l'expérience acquise et la notoriété personnelle sont très importantes et qu'il ne paraît pas souhaitable de se priver du leadership d'un homme qui a démontré son aptitude à gouverner<sup>24</sup>.

Certes, la pratique développée par l'UA dans l'application des sanctions contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement est dictée par les dispositions de l'article 30 de l'acte constitutif. Mais cette disposition est appuyée par les articles 37, alinéa 2 du règlement intérieur de la Conférence de l'UA adopté par la première session ordinaire de la Conférence de l'UA à Durban, du 9 au 10 juillet 2002 et 25, alinéa 4 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance.

En plus de ces sanctions de l'article 30, les dispositions de l'article 37, alinéa 2 du règlement intérieur précité prévoient une gamme de sanctions ciblées, coercitives et commerciales à l'encontre des auteurs des changements anticonstitutionnels de gouvernement. L'article 25, alinéa 4 sanctionne aussi les auteurs du changement anticonstitutionnel de gouvernement de l'interdiction de participer aux élections organisées pour le retour à l'ordre démocratique et d'occuper des postes de responsabilité dans les institutions politiques de leur pays.

Le même article 25, alinéa 5 va plus loin en prévoyant des poursuites judiciaires devant les instances compétentes de l'Union. Mais qu'en est-il des auteurs de révisions constitutionnelles qui portent atteinte au caractère démocratique d'une constitution ?

En réalité, dans le cadre de l'application de sa Charte, l'Union africaine ne devait pas se focaliser seulement sur les changements anticonstitutionnels à l'issue d'un coup d'Etat. Elle doit également appliquer ses sanctions en cas de modification constitutionnelle qui obéit à la logique de confiscation du pouvoir et porte atteinte à la démocratie.

---

<sup>23</sup> BABACAR GUÈYE, *La démocratie en Afrique : succès et résistances*, in <https://doi.org/10.3917/pouv.129.0005>. La succession de Père en Fils est devenue une mode de pérennisation du pouvoir au profit d'une famille, en Afrique Sub-Saharienne. En témoignent, le Cas de Faure GNASSINGBE EYADEMA au Togo, Joseph KABILA en RDC, Ali BONGO au Gabon et récemment de Mahamat IDRIS DEBY au Tchad.

<sup>24</sup> Voir Gérard CONAC « Quelques réflexions sur le renouveau constitutionnel africain », communication au symposium international de Bamako, 2000 ; [democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Bamako.297.pdf](http://democratie.francophonie.org/IMG/pdf/Bamako.297.pdf), p.31.

L'action de l'Union africaine doit surtout concerner la violation de la clause limitative du nombre de mandat ainsi que les règles de succession considérés comme des acquis démocratiques. Les Constitutions sub-sahariennes d'Afrique sont marquées par une instabilité répétitive et chaotique.

Car, la manipulation de la constitution en vue de conserver à tout prix le pouvoir, crée les conditions d'une nouvelle instabilité chronique. Malheureusement ce phénomène persiste<sup>25</sup>. Il se nourrit d'une nouvelle forme : les coups d'Etat civils.

Et parfois même, la succession politique dans une République devient héréditaire ; le dauphin constitutionnel est neutralisé au profit du dauphin biologique. En témoigne, la succession des Présidents congolais Joseph Kabila en 2001, togolais Gnassingbé Eyadema en 2005<sup>26</sup> et Idriss Déby du Tchad en 2021<sup>27</sup>, en dépit des règles constitutionnelles.

Alors que dans le même registre, l'Afrique a aussi perdu des présidents en exercice au Nigéria, au Malawi et tout récemment en Tanzanie, et dans aucun de ces pays de tradition anglo-saxonne, les gens n'ont pas pensé aux fils pour remplacer leurs pères.

On a pu, par ailleurs, observer également que face à cette difficulté de faire respecter la constitution, parfois l'attitude des autorités constitutionnelles n'offre d'autres alternatives que les coups d'Etat<sup>28</sup>. L'armée refait alors

<sup>25</sup> Voir les analyses de Babacar KANTE, « Instabilité politique et reconstruction de l'Etat en Afrique : des vicissitudes du fédéralisme à un changement de paradigme », *Cahier des écoles doctorales*, Faculté de droit de Montpellier, n°3, juin 2003, p. 37-62.

<sup>26</sup> Au moment où le Président Gnassingbé EYADEMA décède en février 2005, après 38 ans d'exercice du pouvoir, la Constitution, en son article 65, énonce qu' « en cas de vacance de la présidence de la République par décès, (...), la fonction présidentielle est exercée provisoirement par le Président de l'Assemblée nationale ». Malgré cette disposition constitutionnelle claire, les Forces armées togolaises, aussitôt le décès du Président annoncé, décident de confier le pouvoir à l'un de ses fils, alors membre du gouvernement. Le communiqué, lu à la télévision nationale par le Chef d'état-major des Forces armées togolaises (FAT) et informant les togolais de cette démarche atypique, indiquait que les FAT « se trouvant devant l'évidence que la vacance du pouvoir est totale après le décès du Président. Justifiant le contournement de la Constitution, le communiqué des forces armées proclament : « le président de l'Assemblée nationale étant absent du territoire national, et pour ne pas laisser perdurer cette situation, les FAT ont décidé de confier le pouvoir à Faure EYADEMA à partir de ce jour ». Voir, « Mort du président togolais Gnassingbé EYADEMA » *Journal Le Monde*, 5 février 2005.

<sup>27</sup> La Constitution tchadienne révisée en 2005 prévoit dans son article 76 qu'en cas de vacance de la présidence de la République, il revient au président de l'Assemblée nationale d'assumer la plupart des attributions du président. Et que « Dans tous les cas, il est procédé à des nouvelles élections présidentielles quarante-cinq jours au moins et quatre-vingt-dix jours au plus après l'ouverture de la vacance. »

<sup>28</sup> Le coup d'Etat du 18 février 2010 au Niger est le résultat d'une crise institutionnelle. L'entêtement du Président de la République Mamadou Tandja à modifier la Constitution pour élargir le nombre de mandat au pouvoir, en dépit de l'opposition du Parlement et du juge

irruption dans la vie politique pour y exercer sa « tutelle<sup>29</sup> » ou son « protectorat<sup>30</sup> militaire » sur les institutions républicaines.

Les crises de successions plongent généralement leurs racines dans la révision des Constitutions et autres réformes des lois électorales permettant notamment d'obtenir un découpage des circonscriptions plus favorable, de prolonger la durée du mandat présidentiel, voire de le rendre indéfiniment renouvelable, en malmenant la Constitution<sup>31</sup>.

Dans ces conditions, on s'interrogerait légitimement sur le rapport entre l'application du nouvel ordre juridique instauré par l'organisation régionale et son acceptation par les Etats africains. C'est d'ailleurs à cette conclusion que le professeur Georges Burdeau aboutit lorsqu'il écrit : « la société, si elle se fonde sur l'adhésion à un but collectif ne peut se maintenir et progresser que par un ordre »<sup>32</sup>. De même, il n'hésite guère à affirmer, à l'appui de la doctrine<sup>33</sup> que « sans lui, il ne saurait y avoir de société ».

L'approche de l'Union africaine face à la situation politique au Mali et au Tchad, par exemple, n'a pas contribué à la consolidation de cette norme régionale. Le premier a été suspendu de l'UA et de la CEDEAO après les coups d'Etat de 2020 et 2021, tandis que le dernier a été autorisé à conserver sa place au sein de l'UA dans l'attente d'une transition vers des élections et un régime civil.

En ce qui nous concerne, la première étape du renforcement du traité de Lomé, et des instruments correspondants dans les communautés économiques

---

constitutionnel favorisa le retour de l'armée sur la scène politique. Il en est de même du coup d'Etat du 5 septembre 2021 en Guinée, ayant occasionné la chute du Président de la République Alpha Condé par l'armée, à cause de la révision constitutionnelle controversée, à l'issue du referendum du 22 mars 2020 qui lui a permis de briguer un troisième mandat comme Président de la République.

<sup>29</sup> Théodore HOLO, « Les défis de l'alternance démocratique en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 20.

<sup>30</sup> Gérard CONAC, « Les processus de démocratisation en Afrique », *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Gérard CONAC (Dir.), Economica, 1993, p.20 ; S. ISSA, « Les militaires et l'alternance démocratique en Afrique : permanence et ambivalence », in *Actes de l'atelier sur la promotion des transitions démocratiques pacifiques en Afrique*, Bamako, novembre 2008, p. 44.

<sup>31</sup> Anatole AYISSI et Catherine MAIA, La gestion des crises constitutionnelles en Afrique : mandat et défis de la médiation internationale, *Annuaire français des Relations internationales*, Vol. XIII, 2012, p. 179.

<sup>32</sup> Georges BURDEAU, Traité de science politique, Tome I, *Le pouvoir politique*, n°166, Paris, LGDJ, 1966, p.177.

<sup>33</sup> Maurice HAURIU, Principes de droit public, 1910, Chapitre 1 ; Raymond Carré de MALBERG, Contribution à la théorie générale de l'Etat, 1920, p.69 ; Julien BONNECASE, Introduction à l'étude du droit, 1926, p.17 ; Louis LEFUR, « Le but du droit », *Archives de philosophie du droit*, n° 3-4, 1937, p.9 ; Georges RENARD, L'institution et la conception analogique du droit, ..., 1935, n° 1-2, p.129.

régionales, consisterait à appliquer les dispositions de manière homogène dans les différents pays-membres.

### **B. La recherche du fondement des sanctions en cas de révision constitutionnelle anti-démocratique**

L'Etat de droit postule d'abord que le pouvoir ne peut s'exercer que par le droit. Et l'encadrement juridique du pouvoir met en exergue l'institutionnalisation du pouvoir. Si l'on considère l'option levée par l'OUA et l'UA dans l'agenda démocratique<sup>34</sup> de l'Afrique, la question n'est plus de définir la nature de la démocratie pour l'Afrique mais plutôt la consolidation du processus<sup>35</sup>.

L'argument selon lequel la Charte de l'Union africaine serait forgée de concepts complexes, composites, incertains, plural dans les significations qu'elle revêt, s'agissant de gouvernements anticonstitutionnels, ne résiste pas face aux objectifs légitimes fixés par ce texte fondateur. On ne s'étonnera pas que les usagers contemporains de la longévité au pouvoir puissent poser un tel diagnostic hâtivement. Il va de soi que l'acte constitutif de l'Union africaine offre lui-même des dispositions normatives et institutionnelles du nouvel environnement démocratique instauré dans le continent.

Il suffit de se référer aux dispositions pertinentes des articles 3 et 4 de l'acte constitutif de l'union africaine ainsi que dans la pratique régionale et sous régionale africaine, pour retrouver le fondement juridique de l'interdiction de révisions constitutionnelles préjudiciables à la démocratie.

A notre avis, la révision de la constitution dans le but de s'attribuer un mandat supplémentaire ou d'organiser la longévité d'un régime au pouvoir, constituerait aussi la violation de l'interdiction de changements anticonstitutionnels. La sanction prévue par l'article 30 de l'acte constitutif de l'Union africaine devrait également s'appliquer, en pareille circonstance<sup>36</sup>.

Si l'Union africaine ainsi que les Communautés économiques régionales ne sanctionnent pas la situation de gouvernements qui au départ étaient constitutionnels mais par la suite deviennent inconstitutionnels, son ambition d'être un instrument de transformation politique et socio-économique du continent ne sera qu'un rendez-vous manqué de l'histoire.

---

<sup>34</sup> Voir les décisions EX.CL/DEC.31 (III) et EX.CL/124(V), respectivement adoptées à Maputo, Mozambique en juillet 2003 et à Addis Abeba, Ethiopie en mai 2004 par l'adoption d'une Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance.

<sup>35</sup> Jean BUBOIS De GAUDUSSON, Le mimétisme postcolonial et après ?, in « *La démocratie en Afrique* », *Pouvoirs*, n°129, p. 54.

<sup>36</sup> V. article 30 : « Les gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union ».

Les changements anticonstitutionnels de gouvernement incluent également le « refus par un gouvernement en place de remettre le pouvoir au parti vainqueur à l'issue d'élections libres, justes et régulières ». La pratique de la CEDEAO en matière de respect des valeurs et principes démocratiques dans la région ouest-africaine s'est révélée décisive mais contraste souvent avec d'autres crises politiques dans d'autres parties du continent. En 2017, « l'Opération restauration de la démocratie » en Gambie, reflet d'une importante avancée politique dans la région, était aussi conçue et exécutée afin de mettre en œuvre les normes démocratiques régionales et continentales émergentes.

Le Conseil de sécurité de l'ONU avait autorisé la demande d'intervention du Sénégal au nom de la CEDEAO. La décision<sup>37</sup> invoquait le protocole supplémentaire<sup>38</sup> de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, qui autorise « zéro tolérance pour le pouvoir obtenu ou maintenu par des moyens inconstitutionnels ». Elle évoquait également l'article 25 du mécanisme pour la prévention, la gestion, la résolution des conflits, le maintien de la paix et la sécurité de la CEDEAO, qui autorise une intervention militaire dans l'éventualité où « il est soudainement mis fin à la démocratie par un quelconque moyen ou dans le cas de fortes violations des droits de l'homme dans un Etat membre »<sup>39</sup>.

On peut imaginer également que cette intervention de la CEDEAO visait à réaffirmer son autorité dans la sous-région après le rendez-vous manqué de la situation post-électorale ivoirienne de 2010<sup>40</sup>. Pourtant cette crise relevait de son champ d'action géographique. Mais hélas ! C'était sans compter avec le jeu de puissances en Afrique.

---

<sup>37</sup> Le 19 janvier 2017, le Conseil de sécurité de l'ONU avait adopté à l'unanimité la résolution 2337 (2017) demandant aux parties gambiennes et aux parties prenantes de respecter la volonté du peuple et les résultats du scrutin du 1<sup>er</sup> décembre 2016 qui reconnaissait Adama Barrow comme président élu de la Gambie. Le Conseil de sécurité a aussi avalisé les décisions de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'Union africaine de reconnaître M. Barrow comme président de Gambie.

<sup>38</sup> En 1999, en application des dispositions du Traité de 1975 créant la CEDEAO, les Etats membres ont adopté le Protocole sur les mécanismes de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. En 2001, les Chefs d'Etat, anticipant et tirant les leçons des expériences passées, ont décidé d'adopter un Protocole additionnel sur la Démocratie et la bonne gouvernance.

<sup>39</sup> Voir, notamment « Les leçons de la Gambie sur l'efficacité de la coopération en matière de sécurité régionale », in *Centre d'études stratégiques de l'Afrique*, article publié sur le site internet <https://africacenter.org>, consulté le 08/12/2021.

<sup>40</sup> Les tergiversations au sein de la CEDEAO ont été à la base de la résolution 1975 du Conseil de sécurité de l'ONU sur la situation en Côte d'Ivoire, présentée par la France avec la « collaboration » du Nigéria. Cette résolution permettait aux forces de l'ONUCI et aux forces françaises Licorne d'utiliser « tous les moyens nécessaires » pour protéger les civils, au nom de la responsabilité de protéger.

En tout état de cause, pour être effectif, l'encadrement juridique du pouvoir<sup>41</sup> suppose que toute violation du droit soit sanctionnée. En effet, la règle de droit étant destinée à organiser la société et les rapports entre ses membres, il est nécessaire qu'elle soit respectée<sup>42</sup>.

C'est le rôle attendu de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme à laquelle l'Union africaine a confié la mission de poursuivre les auteurs des coups d'Etat.

Par ailleurs, sur le plan du droit des organisations internationales, le professeur Alain Pellet rappelle que la nature « constitutionnelle » du traité de création d'une organisation internationale entraîne la conséquence que ce traité doit être accepté intégralement<sup>43</sup>.

L'auteur poursuit qu'ici, la technique des réserves paraît toujours inacceptable, au moins en ce qui concerne la structure et le fonctionnement de l'organisation (...). On voit mal, en effet, comment assurer un fonctionnement régulier de l'organisation si tous les Etats membres ne respectent pas les mêmes règles<sup>44</sup>, d'une part et d'autre part, encore, les Etats ont l'obligation d'appliquer et de faire produire les effets voulus ou attendus des résolutions ou recommandations des organisations internationales à l'égard des sujets internes, en les coulant dans les différentes formes juridiques de l'ordre juridique national<sup>45</sup>, même s'il y a lieu de signaler la remarquable exception de l'Union européenne et d'autres organisations supranationales.

### **C. La faiblesse structurelle des Organisations économiques régionales africaines**

La Charte des Nations unies reconnaît, sous réserve de compatibilité avec les buts et les principes édictés, la possibilité aux Etats membres de constituer des organismes régionaux « destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional »<sup>46</sup> ; tout en précisant en son article 53 que « toutefois, qu'aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité ».

---

<sup>41</sup> Voir par exemple Catherine VOLPILHAC-AUGER (dir.), *Montesquieu* en 2005, Oxford, Voltaire Foundation, 2005, en particulier l'article de Jean EHRARD (« La notion de "loi(s) fondamentale(s)" dans l'œuvre et la pensée de Montesquieu »).

<sup>42</sup> Gérard CORNU (dir.) et Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, Paris, Presses universitaires de France, Coll. Quadridge, 2005, 7<sup>ème</sup> éd., p. 774.

<sup>43</sup> Nguyen QUOC DINH, Alain PELLET et al., *Droit international public*, 8<sup>ème</sup> édition, Paris, LGDJ, 2009, p. 647.

<sup>44</sup> Nguyen QUOC DINH, *Idem*.

<sup>45</sup> Auguste MAMPUYA KANUN'KA- TSHIABO, *Traité de droit international public*, Kinshasa, Médiaspaul, 2016, p.421

<sup>46</sup> Article 52 de la Charte.

A l'exception de la CEDEAO qui œuvre pour la promotion et la préservation des valeurs démocratiques et de stabilité dans son aire géographique, les autres organisations régionales africaines peinent à accompagner les Etats dans le respect et la mise en œuvre des valeurs démocratiques et des politiques publiques impactant positivement le développement de la sous-région.

L'action des organisations économiques régionales, notamment africaines, dans la promotion de la démocratie se heurte clairement à une autre difficulté majeure : celle du nombre toujours plus élevé ayant un mandat effectif ou s'intéressant aux problématiques démocratiques. Cette prolifération des structures multiples entraîne le chevauchement d'initiatives incohérentes sur le plan rationnel et présentent l'inconvénient de disperser une énergie politique. Mais ce foisonnement n'est pas le propre de l'Afrique.

On perçoit clairement l'hésitation des organisations économiques régionales africaines à accompagner le processus ambitieux d'intégration « démocratique » africain. On constate dans toutes ces organisations économiques régionales un décalage entre les projets, les résolutions, les discours, les conférences internationales, les traités, et les réalisations ou les avancées démocratiques concrètes.

Dans toutes ses acceptions, la démocratie exige l'existence des mécanismes de protection et de défense de certains droits fondamentaux individuels et collectifs sans lesquels aucune démocratie, quelle qu'en soit la forme, ne peut exister.

Les Conventions régionales dotées de mécanismes d'application ont contribué, de manière notable, à consolider le tissu de la démocratie. Le système d'application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples<sup>47</sup> s'oriente dans la même direction que ses équivalents d'Europe et d'Amérique mais à un rythme plus lent ; des efforts doivent encore être fournis.

Une grande partie de la réaction publique et de la coordination des réponses internationales à un coup d'Etat se fait par le biais de ces organismes régionaux. Si les institutions régionales africaines condamnent clairement un coup d'Etat, il est beaucoup plus facile pour la communauté internationale de se rallier à cette position.

---

<sup>47</sup> Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 21 I.L.M. 59, adoptée le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986. Voir aussi Fatsah OUGUERCOIIZ, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Paris, PUF, 1993 ; KEBA M'BAYE, *Les droits de l'homme en Afrique*, Paris, Pedone, 1992 ; voir aussi Cherif BASSIOUNI & Ziyad MOTALA, « The protection Of Human Rights in African criminal proceeding », eds. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Pays-Bas, 1995.

### III. LES MUTATIONS CONCEPTUELLES INTERNES ET CONTRIBUTION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Malgré les dispositions de l'UA contre l'accès au pouvoir par la force et la dénonciation des coups d'Etat militaires, au cours de ces trois dernières années, il y a eu ce qu'il convient d'appeler résurgence du militarisme<sup>48</sup> et des gouvernements militaires dans plusieurs pays africains.

Dans certains cas, les militaires ont tiré prétexte du désordre existant au sein des institutions civiles, en particulier des divisions entre les dirigeants civils sur des questions nationales clés. Dans d'autres, les militaires se sont emparés du pouvoir soit disant pour empêcher leur pays de sombrer dans le chaos et la violence ethnique, suite à un processus de transition majeure.

Cette situation témoigne de la fragilité ou du déclin des institutions démocratiques qui sont, par conséquent, dysfonctionnelles. Dans ce contexte, les acteurs bilatéraux et multilatéraux, étatiques et non étatiques deviennent indispensables pour aider les Etats africains à renforcer et consolider les institutions démocratiques et inculquer une culture de la démocratie et de la paix aux hommes, afin de renverser ce phénomène inquiétant du militarisme.

#### A. Les mutations conceptuelles internes

La barrière culturelle est souvent évoquée pour expliquer les difficultés rencontrées par l'Afrique dans son processus de démocratisation. « L'Afrique ne serait pas prête pour la démocratie ! ». L'actualité de cette assertion de l'ancien président français Jacques Chirac (1995-2007) n'est plus à démontrer, tant elle transparaît dans la plupart des discours politiques en Afrique et ailleurs. Il n'a pas fallu attendre longtemps pour voir l'ancien président américain Barack OBAMA y revenir à l'occasion de sa visite officielle au Ghana en 2010 : « L'Afrique, au lieu d'avoir des hommes forts, doit avoir des institutions fortes ».

*A priori*, la démocratie repose sur l'existence d'institutions judicieusement structurées qui fonctionnent ainsi que d'un corps de normes et règles, et sur la volonté de la société tout entière, pleinement consciente de ses droits et responsabilités.

Pour y parvenir, il y a lieu de travailler pour l'instauration d'une véritable culture de l'alternance à tous les niveaux des institutions politiques et des acteurs politiques. Ceci implique, notamment, la promotion de la démocratie en passant par l'organisation d'élections libres, fiables et transparentes et au niveau des partis politiques ; l'organisation des élections primaires pour le choix de ses animateurs.

---

<sup>48</sup> Lire utilement à ce sujet Alexis ESSONO OVONO, « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », *Revue Afrique contemporaine*, 212/2 (n° 242).

Plus significative pourrait être la formation civique à l'éclosion d'une véritable fibre patriotique et citoyenne. Telle était, d'ailleurs avant les indépendances, l'objectif poursuivi par les leaders politiques de l'époque, qui ont travaillé pour la construction de nouvelles nations dans le cadre des organisations politiques et syndicales. Ce rôle est désormais joué par les organisations de la société civile.

Dans son rôle d'intermédiaire entre l'Etat et le citoyen, la société civile à travers ses multiples composants, à savoir les syndicats, associations professionnelles, ligues des droits de l'homme, ONG de développement, organisations féminines, est appelée à l'instauration d'une nouvelle culture démocratique.

En effet, la marche engagée par l'Union africaine vers la démocratie par voie institutionnelle ne deviendra réellement effective qu'avec l'essor d'une véritable culture démocratique des hommes. Autant, il importe de préciser que la démocratie ne réside pas dans les institutions mais dans les hommes, comme le soulignait brillamment Georges Burdeau<sup>49</sup> : « ce livre intelligent... vise à expliquer la démocratie non aux théoriciens qui en discutent, mais aux hommes de bonne volonté qui, jour après jour, la mêlant à leurs peines et à leurs espérances, en vivent et la font vivre ».

De ce fait, les personnes doivent avoir les connaissances nécessaires et la capacité d'exercer leurs droits individuels et collectifs pour instaurer la démocratie, préserver les processus démocratiques, et veiller à ce que ces processus fonctionnent efficacement et avec intégrité, de manière que des résultats démocratiques soient atteints.

S'agissant des acteurs étatiques, le chercheur Benjamin Augé, revenant sur les progrès et faiblesses de l'organisation dans ses analyses<sup>50</sup>, a fait le constat selon lequel l'Union africaine manque de dirigeants à la vision réellement panafricaine. L'assertion n'a rien de rhétorique académique. On mesure ici le poids du patrimoine historique légué par les leaders africains visionnaires qui, hier comme aujourd'hui, ont caressé et caressent toujours le projet du panafricanisme.

Évidemment, on se rend également compte de l'ampleur du défi à relever par les générations présentes et futures d'Africains. Mais l'écrivain revient également sur la faiblesse institutionnelle des administrations nationales, comme handicap au bon fonctionnement de l'organisation continentale. Non pas que les ressources humaines et naturelles font défaut à une ambition aussi

---

<sup>49</sup> Georges BURDEAU, « La démocratie. Essai synthétique (Note bibliographique) », *Revue internationale de droit comparé*, année 1958, 10-3, p.624.

<sup>50</sup> Benjamin AUGE, « L'Union africaine manque de dirigeants à la vision réellement panafricaine », in *Journal Le Monde* du 04 janvier 2022.

légitime partagée quasi-universellement. Mais plutôt la rationalité dans l'organisation des sociétés nationales et l'utilisation de ces ressources ne tombent pas toujours sous le sens<sup>51</sup>.

Cependant, il convient de signaler que la société civile dans la plupart des pays africains accuse encore beaucoup de lacunes du fait notamment de son manque d'expérience et surtout des ressources pouvant lui permettre d'assumer pleinement ses responsabilités.

En effet, aucune démocratie ne peut survivre longtemps si les citoyens sont apathiques ou indifférents aux méthodes du gouvernement. L'engagement et la participation à la vie publique et à l'appui de la société civile sont indispensables à la démocratie<sup>52</sup>.

La faiblesse de ces organisations réside surtout dans leur dépendance financière à l'égard des Etats<sup>53</sup> et des bailleurs des fonds internationaux. C'est ce qui a amené l'Eglise catholique à jouer un rôle crucial relevant de la société civile, ou même coordonnant celle-ci : dans la Pologne d'avant 1989, au Zaïre dans les dernières années du régime Mobutu, ou en Bolivie durant le Jubilé 2000, en RDC dans les dernières années du régime Kabila. Dans tous ces cas - fort différents, y compris quant à la démarche de l'Eglise locale- celle-ci était incontestablement membre, puis que leader de la société civile<sup>54</sup>.

Du point de vue de la nature des organisations existantes, John Igué<sup>55</sup> note que leur fragmentation excessive est une gêne considérable face aux exigences de la démocratie, car elle conduit à deux situations défavorables à la démocratie, notamment leur tribalisation et les liens de clientélisme que certaines d'entre elles entretiennent avec les pouvoirs en place.

Mais la plus grande difficulté découle aussi dans l'absence d'organisations de la société civile interrégionales fortes qui pourraient relayer les aspirations démocratiques de l'Union dans la sphère sous régionale. Ceci pourrait les amener à élaborer une plate- forme commune de promotion des valeurs

---

<sup>51</sup> Sayeman BULA-BULA, Les fondements de l'Union africaine, *Op.cit.*, p. 68.

<sup>52</sup> La démocratie : principes et réalisations, Cherif BASSIOUNI (dir.), *publication de l'Union interparlementaire*, Genève, 1998, p.

<sup>53</sup> Marc-Antoine PEROUSE De MONTCLOS : « Mauvaise gouvernance et ONG : l'exception nigériane », *AUTREPART*, n°35-2005 ;

<sup>54</sup> Paul LÖWENTHAL, Société civile et participation politique. Le cas de la Coopération au développement, *Mondes en développement* 2005/1 (n°129), pp. 59-73. Voir site : <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2005-1-page-59.htm>, site consulté le 03 janvier 2022.

<sup>55</sup> M. John IGUE, « Place et rôle de la société civile dans la construction de la démocratie et la paix », La construction de la paix et de la démocratie en Afrique de l'Ouest, *Actes du Forum des partis politiques, des Médias et de la société civile en Afrique de l'Ouest*, Cotonou, Novembre 2005, p. 50.

démocratiques, citoyennes et républicaines dans la région en lieu et place des actions individuelles dont la portée reste limitée à certains pays seulement.

### **B. Contribution de la Communauté internationale et des partenaires multilatéraux**

Très souvent, pour compenser leur manque de légitimité nationale, les putschistes ont besoin d'une validation internationale. L'action la plus significative que les acteurs internationaux favorables à la démocratie puissent prendre pour inverser la tendance des coups d'Etat en Afrique est d'encourager la démocratie.

Les partenaires internationaux de l'Union africaine doivent s'engager à nouveau à respecter ces normes en adoptant une position plus unifiée pour soutenir l'opposition aux coups d'Etat, même si on se retrouve désormais dans un contexte international fortement marqué par un multilatéralisme déréglé.

Sur le plan universel, l'Organisation des Nations Unies, dont le premier but est de « maintenir la paix et la sécurité internationales<sup>56</sup> », est appelée à jouer un rôle principal dans l'accompagnement des Etats africains dans la marche vers la démocratie.

Grâce aux opérations qu'elle mène dans certains Etats en cas des conflits internes, l'ONU entreprend généralement des tâches globales en vue de restaurer l'autorité de l'Etat qui soit légitime, favorisant ainsi la réconciliation, le développement et finalement la paix. Cette paix interne consolidée permettant de consolider la paix internationale, elle justifie l'intervention des Nations Unies<sup>57</sup>.

Par ailleurs, il est admis que « les éléments fondamentaux de l'Etat de droit se concrétisent dans les normes du droit international<sup>58</sup>. » Il suffirait de veiller au respect de la Charte de Nations Unies pour que la paix internationale soit définitivement établie.

S'agissant de l'engagement de l'ONU en faveur de la démocratie, c'est depuis la publication en 1996 de l'Agenda pour la démocratisation de Boutros-Ghali<sup>59</sup> qu'elle a toujours considéré comme une dimension fondamentale de son action.

---

<sup>56</sup> Charte des Nations Unies, article 1 §1.

<sup>57</sup> André MOINE, « L'Etat de droit, un instrument international au service de la paix », in *Civitas Europa*, 2016/2 (n°37) éd. Irénée/Université de Lorraine, p.65.

<sup>58</sup> AGNU,A/C.6/62/SR.14, 15 novembre 2007, p.3, § 6.

<sup>59</sup> Voir Boutros BOUTROS-GHALI, Agenda pour la démocratisation, (ONU, New York, 1996). Des extraits pertinents sont reproduits dans l'annexe I. Voir aussi, La vision parlementaire de la coopération internationale à l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle. Déclaration adoptée par le Conseil parlementaire réuni en session spéciale à New York du 30 août au 1<sup>er</sup> septembre 1995. La déclaration met en relief les liens qui existent entre les droits de l'homme et la démocratie. Voir

Mais grâce aux différents organismes de son système, l'ONU peut contribuer efficacement à la promotion de la démocratie en Afrique. Même si, de par son mandat, il est interdit, par exemple à la Banque mondiale de prendre des décisions pour des raisons politiques ou d'empiéter sur les affaires politiques des Etats membres, néanmoins l'institution se concentre avant tout sur les résultats d'une bonne gouvernance en matière de développement, à savoir faciliter l'Etat de droit, mettre en œuvre la volonté populaire, assurer de véritables services publics, gérer les ressources de manière équitable, créer un environnement paisible et transparent, protéger les populations pauvres et les minorités et remplir ses obligations internationales<sup>60</sup>.

Cependant, au prétexte de la volonté internationale de promotion de la démocratie et de construction d'Etats légitimes, se manifestent des ingérences étrangères multiformes<sup>61</sup> en Afrique. On a pu voir, par exemple, une intervention massive de la France dans l'histoire ivoirienne de ces deux dernières décennies, histoire marquée par des controverses autour de la légitimité démocratique<sup>62</sup>. Sous un autre registre, les pays occidentaux censés accompagner les réformes de l'Union africaine ont tendance à privilégier une approche bilatérale dans ses relations avec les pays africains, plutôt que le multilatéralisme avec l'Union africaine.

Il semble désormais légitime de s'interroger sur l'avenir du principe de l'interdiction de changement anticonstitutionnel.

### **C. Les conséquences de la résurgence des coups d'Etat militaires et l'avenir de l'Union africaine**

Les coups d'Etat dans toutes ses formes en Afrique entraînent des conséquences multiples pour le continent. On peut considérer, en général qu'ils seraient des facteurs de décomposition des structures étatiques et de sous-développement économique, non seulement en raison des destructions des hommes et des biens qu'ils entraînent, mais aussi du fait de l'insécurité dans

---

aussi, la Déclaration de Vienne sur les droits de l'homme. Partie I. para 8, Doc. ONU A/CONF. 157/23, (1993) ; Le Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur les démocraties nouvelles et rétablies, para. 5, 50<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale. Doc. ONU A/50/332 (1995).

<sup>60</sup> Nations Unies : *Démocratie, paix et sécurité. Le rôle de l'ONU*, Massimo TOMASOLI (dir.), Document directif, Novembre 2010, p. 14.

<sup>61</sup> Washington, Londres, Berlin et Paris, dans la même logique que la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire international « conseillent » une mutation institutionnelle à travers la « bonne gouvernance » aux Etats africains en quête d'aide économique. En réalité, la conditionnalité démocratique, comme instrument de l'action publique internationale de promotion de démocratie en Afrique s'inscrit désormais dans la routine du fonctionnement politique et économique de ces Etats.

<sup>62</sup> Joseph KEUTCHEU, L' « ingérence démocratique » en Afrique comme institution, dispositif et scène, Paris, *Etudes internationales*, Volume 43, Numéro 3, septembre 2014, pp. 425-451.

laquelle se trouve l'environnement des opérateurs économiques<sup>63</sup>. Ils contribuent, notamment à la désintégration des structures étatiques, à la survenance des crises humanitaires et, sur le plan juridique à l'affaiblissement du droit régional africain émergent.

### *1. La désintégration des structures étatiques*

La désintégration des structures étatiques est un phénomène ayant des racines bien plus profondes qu'une simple révolte ou un coup d'Etat. Elle implique une situation dans laquelle la structure, l'autorité, le droit et l'ordre politique ont implosé. Il s'agit également de l'effondrement d'un ensemble de valeurs qui fondent la légitimité de l'Etat, dont la conséquence est souvent le retrait vers un nationalisme ethnique ou religieux comme identité résiduelle et viable.

Dans un contexte d'anarchie, les coups d'Etat militaires réactualisent des conflits ancestraux africains, parfois instrumentalisés par les nouveaux pouvoirs. Aux inégalités économiques et sociales, s'ajoutent la misère, la précarité qui plonge la jeunesse africaine, particulièrement dans un désespoir. C'est pourquoi, ces dernières années on observe une augmentation sensible des départs de jeunes majeurs migrants vers l'Europe. Ils fuient des régimes autoritaires où les violences et les persécutions sont nombreuses.

### *2. L'affaiblissement du régionalisme africain*

Depuis le coup d'Etat au Mali en août 2020, trois autres pays de l'Afrique de l'Ouest, le Tchad, la Guinée et le Burkina Faso, sont tombés aux mains des militaires, malgré les condamnations et sanctions des organisations régionales. Plus largement, c'est l'efficacité de l'Union africaine qui est beaucoup remise en question face aux nombreuses violations des constitutions par les militaires africains.

D'un point de vue normatif, parmi les principes mis de l'avant dans l'acte constitutif de l'Union africaine figure, notamment la condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement<sup>64</sup>. En règle générale, le coup d'Etat heurte frontalement aussi la légitimité démocratique<sup>65</sup> et la légalité constitutionnelle<sup>66</sup>, sur lesquelles reposent l'organisation et le fonctionnement du pouvoir politique dans un Etat.

---

<sup>63</sup> Philippe HUGON, *L'économie des conflits en Afrique*, IRIS éditions, *Revue internationale et stratégique*, 2001/3 n° 43, p. 167.

<sup>64</sup> Union africaine, Acte constitutif, article 4.

<sup>65</sup> Voir Dodzi KOKOROKO KOMLA, « Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique », *R.Q.D.I.*, Vol. 16.1, 2003, p. 43.

<sup>66</sup> Albert BOURGLI, « L'évolution du constitutionnalisme en Afrique : du formalisme à l'effectivité », *Cette Revue*, n°52, 2002, p. 727.

En effet, le constituant africain des années 1990 a consacré le principe du « règne de la loi <sup>67</sup> » en faisant de la constitution la racine pivotante qui doit stabiliser les Etats africains.

En l'absence d'un texte contraignant de droit international général prohibant *expressis verbis* les coups d'Etat, la communauté internationale a fondé son illicéité sur le principe de légitimité démocratique. En effet, l'aspiration quasi-universelle à la bonne gouvernance et la démocratie a contribué à l'éclosion « d'une obligation internationale et coutumière d'être un Etat démocratique<sup>68</sup> ». Devenue ainsi le léitmotiv de la communauté internationale, la légitimité démocratique sert de support aux réactions internationales contre les putschistes.

Etant « l'Arche sainte de l'Etat », selon l'expression du professeur Théodore Holo<sup>69</sup>, la constitution ne peut être révisée qu'avec circonspection et minutie. Néanmoins, les procédures de révision constitutionnelles actuelles dans plusieurs Etats africains sont de plus en plus dévoyées et instrumentalisées au profit des combines et techniques politiciennes subtiles. C'est ce qui a fait dire au professeur Frédéric Joël AÏVO que la tendance généralisée des révisions constitutionnelles inflationnistes et politiquement tactiles révèle que la plupart des constitutions africaines sont saisies d'une « crise de normativité<sup>70</sup> ». Il considère que la portée de ces accords conclus entre acteurs politiques, en dehors du pouvoir constituant, contraste fort bien avec la valeur constitutionnelle qui leur est conférée dans la pratique.

Avec ces accords, l'on se trouve en présence de textes neutralisant des dispositions constitutionnelles ou prévoyant des révisions de fond alors même qu'ils n'ont ni force de loi ni valeur constitutionnelle. L'accord inter-ivoirien de Linas-Marcoussis, en fournit un exemple révélateur. Il fixe à la fois le statut du Premier ministre et ses rapports avec le Président de la République<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> Selon ce principe, « les organes ou représentants de l'Etat sont soumis à la loi, en ce sens qu'ils doivent être investis de leurs fonctions conformément aux règles prescrites par la constitution ou les lois (...) » Koffi AHADZI-NOUNOU, *Essai de réflexion sur les régimes de fait : le cas du Togo*, Thèse de Doctorat en droit, Université de Poitiers, 1985, p.15

<sup>68</sup> Jean D'ASPREMONT, « Emergence et déclin de la gouvernance démocratique en droit international », *R.Q.D.I.*, Vol. 22.2, 2009, p. 58.

<sup>69</sup> Théodore HOLO, « Constitution et nouvel ordre politique au Bénin », *RBSJA*, décembre 1989, n°13, p.2

<sup>70</sup> Frédéric Joël AÏVO, « La crise de normativité de la constitution en Afrique », *Revue de Droit public et de la Science Politique en France et à l'étranger* (RDP), n°1, janvier-février 2012, p.141 et ss.

<sup>71</sup> Voir en ce sens Karim DOSSO, *Op. cit.*, p. 2379.

### 3. *Les répercussions économiques, sociales et humanitaires*

#### a) *Les conséquences économiques*

Pour le moins qu'on puisse dire, le freinage du développement socio-économique de l'Afrique est en partie lié aux incessantes crises politiques qui minent la plupart de ses Etats, car il ne saurait y avoir de décollage économique sans balisage politique.

L'implosion des systèmes économiques nationaux (1) et le découragement des investissements étrangers sur le continent (2) sont les résultantes manifestes des turbulences politiques liées aux coups d'Etat.

Les coups d'Etat entraînent généralement des conflits qui conduisent au ralentissement des activités économiques et à la destruction des infrastructures de base de l'Etat. L'environnement économique est suffisamment dégradé et l'air socio-politique beaucoup trop contaminé pour permettre aux affaires de « respirer » normalement.

Pour parvenir à une croissance économique soutenue, les pays africains doivent créer et maintenir des conditions favorables aux investissements. La première de ces conditions est la paix<sup>72</sup>.

#### b) *Les conséquences socio- humanitaires*

Qu'il s'agisse des juntes militaires qui s'emparent du pouvoir ou des dirigeants civils grippés par le syndrome de la « présidence à vie », l'atteinte aux droits de l'homme est la première conséquence d'un pouvoir autocratique. Dans cette situation de confiscation de la sécurité et des libertés, les populations civiles sont souvent exposées à des situations des crises humanitaires et de survie.

Il n'en reste pas moins que l'ampleur actuelle des déplacements internes en Afrique, causés par l'insécurité issue des conflits, constitue un coup d'épée sur les nouveaux pas franchis par cette dernière depuis l'adoption de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique<sup>73</sup>.

En raison des circonstances de leur formation, chacun des Etats d'Afrique est constitué d'une mosaïque de groupes sociaux qui se distinguent par la religion, l'ethnie, la région ou même la « race ». En cas de survenance des crises politiques, il n'est pas surprenant d'entendre des discours fortement teintés des

---

<sup>72</sup> Robert DUSSEY, *L'Afrique malade de ses hommes politiques*, 2<sup>ème</sup> édition, Jean PICCOLEC, 2009, p. 207.

<sup>73</sup> Convention adoptée par le Sommet spécial de l'Union africaine tenu à Kampala (Ouganda) le 22 octobre 2009, le texte est entré en vigueur le 6 décembre 2012. La Convention avait été ratifiée par 25 pays africains.

considérations ethniques et xénophobes. Ceux qu'on suppose combattre sont qualifiés d'« étrangers », de « méchants », de « fossoyeurs », d'« envahisseurs », de fourbes, etc<sup>74</sup>. Le sentiment d'exclusion sociale du fait de l'appartenance ethnique nourrit les tendances de règlement de compte, une sorte de revanche, de vengeance ou de chasse aux sorcières.

Il se développe pendant la durée des troubles des fortes tensions débouchant sur des violences tribales et au pire sur des guerres civiles.

Ces violences liées aux coups d'Etat en sont aussi pour beaucoup dans « l'immigration clandestine permanente et sans destination de milliers de personnes qui dépeuplent l'Afrique à la recherche d'un refuge qu'ils ne trouveront jamais, dans un mouvement continu qui les mène en permanence à se questionner sur la réelle différence entre le désespoir et la mort »<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Saidou DAKO, « *Processus électoraux et transitions démocratiques en Afrique noire francophone. Etudes des cas du Bénin, du Cameroun, du Gabon, du Sénégal et du Togo* », Thèse unique en Droit, Université d'Abomey-Calavié (Bénin), 2007, p.393, et ss.

<sup>75</sup> Robert DUSSEY, *L'Afrique malade de ses hommes politiques*, *op. cit.*, p. 219.

## CONCLUSION

L'Acte constitutif de l'Union africaine, adopté à Lomé (Togo) en 2000 a inscrit, au nombre des principes de base de l'organisation panafricaine le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Ce principe consacrait l'affirmation du régionalisme africain qui n'est nullement contraire au droit international.

Loin d'avoir inscrit l'Afrique sur un nouveau chapitre démocratique, les épisodes d'instabilité politique sont devenus de plus en plus récurrents ces trois dernières décennies. Après ce que l'on a pu espérer comme étant une trêve à partir de 2005, une statistique permet de déceler que le continent a connu pas moins de treize (13) coups d'Etat en une décennie et cela peut être répertorié dans toutes les régions de l'Afrique. Ce qui fait dire qu'à l'heure actuelle, la démocratie en Afrique oscille entre heurts et malheurs, ombre et lumière, entre succès et résistances.

S'il faut retracer l'évolution du phénomène dans le continent, il se dégage qu'entre 1951 et la mi-2020 plus de 90 coups d'Etat ont été perpétrés. Durant cette période, seuls 30 dirigeants en exercice ont été destitués pacifiquement par leurs adversaires politiques lors d'élections. En outre, seuls 28 chefs d'Etat ont quitté volontairement le pouvoir après avoir accompli le nombre de mandats présidentiels prévus par la constitution.

En 2000, la propension à recourir aux coups d'Etat, au nombre de 15 au cours de la décennie précédente, avait suffisamment inquiété l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) pour qu'elle adopte la Déclaration de Lomé. S'écartant de sa politique habituelle consistant à fermer les yeux sur les « affaires intérieures » des Etats membres, l'OUA a décrété que toute prise de pouvoir à la suite d'un « changement anticonstitutionnel de gouvernement » impliquerait une suspension du pays concerné. Dans les faits, cette disposition concernait les coups d'Etat militaires.

Après avoir remplacé l'OUA en 2003, l'Union africaine (UA) a exercé ce pouvoir de suspension à 14 reprises. Suite à la déclaration de Lomé, les coups d'Etat sont passés de 15 entre 1991 et 2000, à huit au cours de la décennie suivante, puis à 5 entre 2011 et 2020. Il est toutefois difficile de savoir dans quelle mesure la Déclaration a joué un rôle dans cette réduction, étant donné que cette tendance semble soudainement inversée l'année dernière.

En moins de 15 mois à partir du 18 août 2020, cinq coups d'Etat ont été commis. Deux ont été menés au Mali, en août 2020 et en mai 2021, un au Tchad, en mai 2021, un en Guinée en septembre 2021 et un au Burkina Faso en janvier 2022. Il en ressort que la tendance est positive sur le long terme, les coups d'Etat sont appelés à perdurer.

Cette situation est le résultat d'une confluence de facteurs, notamment une récession démocratique régionale, une inclinaison des organismes régionaux à négocier des compromis avec les putschistes, une réticence à organiser des interventions militaires et la distraction des acteurs internationaux par les crises internes et la pandémie, entre autres.

L'UA et les Communautés économiques régionales doivent faire valoir leurs prérogatives de manière préventive, en se consacrant davantage sur la sanction du « maintien anticonstitutionnel au pouvoir » et d'autres pratiques non démocratiques, afin de prévenir les coups d'Etat.

L'interdiction du recours aux armes ou à d'autres procédés anti constitutionnels pour accéder au pouvoir en Afrique contraste cependant avec les visées géopolitiques des grandes puissances engagées en Afrique qui, pour promouvoir et/ou sauvegarder leurs intérêts stratégiques sur le continent, ont non seulement contribué à l'instauration des autocraties sur l'ensemble du continent, mais continuent également à apporter leur soutien aux militaires, au gré de leurs intérêts<sup>76</sup>. En effet, le débat autour de l'intérêt et de la nécessité de démocratiser le continent africain souffre des enjeux géostratégiques des principales puissances industrielles engagées en Afrique.

---

<sup>76</sup> Voir, PEAN PIERRE, *Carnages : les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 457-479.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. OUVRAGES

1. BURDEAU Georges, *Traité de science politique, Tome I, Le pouvoir politique*, n°166, Paris, LGDJ, 1966 ;
2. CARRE de MALBERG Raymond, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris Dalloz, 1920 ;
3. COQUERY-VIDROVITCH Catherine, *L'Afrique et les africains au XIX<sup>ème</sup> siècle. Mutations, révolutions, crises*, Paris, éd. Armand Colin, 2020 ;
4. DUSSEY Robert, *L'Afrique malade de ses hommes politiques*, 2<sup>ème</sup> édition, Jean PICCOLEC, 2009 ;
5. LE FUR Louis-Erasme, « Le but du droit », *Archives de philosophie du droit*, n° 3-4, Paris, Sirey, 1937 ;
6. MARTINEZ Luis, *L'Afrique du Nord après les révoltes arabes*, Paris, Sciences Po, 2019 ;
7. MAMPUYA KANUN'KA- TSHIABO Auguste, *Traité de droit international public*, Kinshasa, Médiaspaul, 2016 ;
8. RENARD Georges, *Théorie de l'institution. Essai d'ontologie juridique*, Paris, Sirey, 1930.
9. PEAN Pierre, *Carnages : les guerres secrètes des grandes puissances en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011.

### II. ARTICLES, REVUES ET PÉRIODIQUES

1. ADAMA KPODAR, « Politique et ordre juridique ; les problèmes constitutionnels posés par l'accord de Linas-Marcoussis du 23 janvier 2003 », *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif* 2005-4, pp. 2503-2526 ;
2. AÏVO Frédéric Joël, « La crise de normativité de la constitution en Afrique », *Revue de Droit public et de la Science Politique en France et à l'étranger (RDP)*, n°1, janvier-février 2012 ;
3. AYISSI Anatole et MAIA Catherine, La gestion des crises constitutionnelles en Afrique : mandat et défis de la médiation internationale, *Annuaire français des Relations internationales*, Vol. XIII, 2012;
4. BABACAR KANTE, « Instabilité politique et reconstruction de l'Etat en Afrique : des vicissitudes du fédéralisme à un changement de paradigme », *Cahier des écoles doctorales, Faculté de droit de Montpellier*, n°3, juin 2003, pp. 37-62 ;
5. BAUCHARD Denis, « Le printemps arabe ». Entre espoirs et Désillusions, *Revue du Moyen-Orient*, n°10 : Révolutions : Le Réveil du monde arabe, Mars-avril 2011;
6. BULA-BULA Sayeman, Les fondements de l'Union africaine, *AYIL*, vol. 9, 2001 ;

7. BULA-BULA Sayeman, *Mise hors-la-loi ou mise en quarantaine des gouvernements anticonstitutionnels par l'Union africaine ?*, *AYIL*, vol. 11, 2003, pp. 23-78 ;
8. DUBOIS De GAUDUSSON Jean, « L'accord de Linas-Marcoussis, entre droit et politique », *Afrique contemporaine*, 2003, n°206 ;
9. GONIDEC Pierre-François, « A quoi servent les constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », *RJPIC*, octobre-décembre 1988, n° 4 ;
10. HOLO Théodore, « Les défis de l'alternance démocratique en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009 ;
11. KARIM DOSSO, « Le premier ministre dans la crise ivoirienne », *Revue de la recherche juridique, Droit prospectif*, 2008-4, pp. 2370-2394 ;
12. KAZADI MPIANA Joseph, « L'union africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernement », *RQDI*, Volume 25, N° 2, 2012 ;
13. N'DIMINA MOUGALA Antoine-Denis, « Les conflits africains au XXème siècle. Essai de typologie », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2007, n°225.

### III. MÉLANGES, HOMMAGES ET ÉTUDES SPÉCIFIQUES

1. ESSONO OVONO Alexis, « Armée et démocratie en Afrique, une relation ambivalente à normaliser », *Revue Afrique contemporaine*, 212/2 (n° 242) ;
2. IGUE M. John, « Place et rôle de la société civile dans la construction de la démocratie et la paix », *La construction de la paix et de la démocratie en Afrique de l'Ouest, Actes du Forum des partis politiques, des Médias et de la société civile en Afrique de l'Ouest*, Cotonou, Novembre 2005 ;
3. MINGASHANG Ivon, « La responsabilité du Juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine », Ivon MINGASHANG (Dir.), *Mélanges offerts au professeur Auguste Mampuya*, Bruxelles, Bruylant, 2018, 1083 p.
4. SEGIHOBE BIGIRA Jean-Paul, « En droit, l'Union ne fait pas nécessairement la force. Regards croisés sur la « désuétude du système de sécurité collective » de Mampuya Kanunk'a T. », in *La Responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine*. Mélanges Auguste Mampuya, Bruxelles, Bruyant, 2018 ;
5. SEGIHOBE BIGIRA Jean-Paul, « Le nouveau visage de l'Afrique dans les relations internationales contemporaines », in *Le nouvel élan du panafricanisme, l'émergence de l'Afrique et la nécessité de l'intégration continentale*, Oswald NDESHYO RURIHOSE (Dir), *Actes des journées scientifiques consacrées à la Commémoration de la journée de l'Afrique : 2011-2012-2013-2014*, Kinshasa, éd. CEDESURK, pp. 215-233 ;

6. TABALA KITENE Faustin, La validité de la norme régionale de l'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernements. Une approche dialectique fondée sur les rapports ambigus entre les principes « *ex injuria jus non oritur* » et « *ex facto oritur jus* », in La responsabilité du juriste face aux manifestations de la crise dans la société contemporaine, Ivon MINGASHANG (Dir.), *Mélanges Auguste Mampuya*, Bruxelles, Bruylant, 2018.