

Université de Montréal

Le Groupe africain à l'ONU dans l'après-guerre froide

par

Isaac Njoh Endeley

Département de science politique

Faculté des arts et des sciences

Thèse présentée à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Philosophiae Doctor (Ph.D.)
en science politique

Avril 1998

© Isaac Njoh Endeley, 1998





**National Library
of Canada**

**Acquisitions and
Bibliographic Services**

**385 Wellington Street
Ottawa ON K1A 0N4
Canada**

**Bibliothèque nationale
du Canada**

**Acquisitions et
services bibliographiques**

**385, rue Wellington
Ottawa ON K1A 0N4
Canada**

Your file Votre référence

Our file Notre référence

The author has granted a non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of this thesis in microform, paper or electronic formats.

The author retains ownership of the copyright in this thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

L'auteur a accordé une licence non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de cette thèse sous la forme de microfiche/film, de reproduction sur papier ou sur format électronique.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège cette thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

0-612-65306-4

Canada

Page d'identification du jury

Université de Montréal

Faculté des études supérieures

Cette thèse intitulée :

Le Groupe africain à l'ONU dans l'après-guerre froide

présentée par

Isaac Njoh Endeley

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

M. Jean-Philippe Thénien, président-rapporteur

M. Charles Bernard, directeur de recherche

M. Michel Duquette, membre du jury

M. Guy Gosselin, examinateur externe, Université Laval

M. Lukas K. Sosoe, représentant du doyen de la FES, département de philosophie

Thèse acceptée le 15 juin 1999

SOMMAIRE

Cette thèse a pour objet de vérifier l'hypothèse selon laquelle la structure du système international serait l'un des plus importants facteurs qui conditionnent le comportement diplomatique des États. Ayant constaté un changement au niveau international avec le passage d'une structure bipolaire pendant la guerre froide à un nouvel ordre mondial caractérisé par une structure unipolaire, nous nous sommes interrogés sur l'impact qu'un tel changement pourrait avoir sur le comportement diplomatique des États africains.

Dans la mesure où l'hypothèse serait confirmée par la démonstration empirique, nous nous attendions à observer une évolution appréciable du comportement diplomatique du Groupe africain aux Nations unies dans les deux périodes sous considération. Dans un premier temps, pendant la guerre froide, les États africains trouvaient avantage à marchander leur soutien politique aux grandes puissances sur une base individuelle. Il y avait relativement très peu de cohésion entre les États-membres du Groupe africain aux Nations unies et l'on ne pouvait guère parler d'un bloc africain dans le sens politique, sauf sur certaines questions précises comme l'élimination du colonialisme et de la discrimination raciale. Les clivages idéologiques, les conflits de personnalités et les autres divisions entre les différents leaders africains rendaient difficiles les actions de bloc pendant la guerre froide.

En revanche, depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial, le continent africain a perdu de son importance géostratégique d'antan. Les États africains se sont vite rendus

compte que ce n'est qu'en s'unifiant et en agissant de concert qu'ils pourront défendre leurs intérêts sur la scène internationale. Une étude détaillée du fonctionnement du Groupe africain aux Nations unies dans l'après-guerre froide démontre qu'il est désormais suffisamment unifié et activiste pour constituer une véritable force politique sur le plan mondial.

L'hypothèse de travail est mise à l'épreuve par l'examen des stratégies diplomatiques employées par le Groupe pour atteindre deux objectifs jugés d'une importance capitale pour toute l'Afrique. Il s'agit, d'une part, du développement économique et social et, de l'autre, du règlement pacifique des conflits. La vérification s'effectue dans le cadre de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, deux organes principaux de l'ONU.

Les résultats présentés dans cette thèse sont basés essentiellement sur des recherches que nous avons menées sur le terrain. Grâce à un stage pratique dans la Mission permanente d'observation de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) auprès des Nations unies à New York, nous avons eu l'occasion de participer directement aux travaux du Groupe africain et d'assister à ses réunions pendant la 49^e Session de l'Assemblée générale de l'ONU (1994 à 1995). Les conclusions que nous avons tirées de cette expérience vont largement dans le sens de nos attentes, bien qu'elles ne confirment pas de façon définitive notre hypothèse de travail. En d'autres termes, même si depuis la fin de la guerre froide, les représentants des États africains se rendent compte de la nécessité de changer de stratégie pour mieux s'adapter au contexte du nouvel ordre

mondial, cette modification de leur comportement diplomatique n'est pas due uniquement au changement de la structure du système international. Il existe d'autres facteurs qui peuvent aider à expliquer la manière dont se comporte le Groupe africain dans l'après-guerre froide.

Le comportement, la structure et le fonctionnement du Groupe africain aux Nations unies ont rarement fait l'objet d'études scientifiques. Pourtant, ce Groupe, comportant près de 30 pour cent des États-membres de l'ONU, est un acteur important sur le plan international et mérite d'être analysé plus en profondeur. Il est à souhaiter que la présente thèse pourra inciter d'autres chercheurs à s'intéresser à ce champ d'analyse très fécond. Il est également à espérer que les décideurs africains pourront tirer quelques leçons pertinentes de cette recherche afin de mieux orienter leur politique étrangère, du moins dans le cadre de l'ONU.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	i
Liste des tableaux	vii
Liste des figures	viii
Liste des sigles et abréviations	ix
Dédicace	xi
Remerciements	xii
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
Objet de la thèse	10
Plan de la thèse	14
Définition des concepts	18
Justification des choix	33
Considérations méthodologiques	38
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉTAT DE LA QUESTION	43
CHAPITRE PREMIER : CADRE THÉORIQUE	46
Acteurs et facteurs en Relations Internationales	46
L'école libérale	51
L'école marxiste	59
L'école réaliste	69
CHAPITRE DEUX : L'ÉTAT DE LA QUESTION	78
Les blocs et groupes à l'ONU	80
Le Groupe africain	92
L'adhésion	97

La décolonisation	101
Le développement économique et social	106
L'analyse de vote	110
La représentation géographique équitable	114
Conclusion	116
DEUXIÈME PARTIE : LES GROUPES AFRICAINS À L'ONU	118
CHAPITRE TROIS : LES GROUPES AFRICAINS À L'ONU	
PENDANT LA GUERRE FROIDE	
Le Groupe de Casablanca	128
Le Groupe de Brazzaville	138
Le Groupe de Monrovia	152
Le Groupe africain unique	158
CHAPITRE QUATRE : STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT	
DU GROUPE AFRICAIN	
Introduction	163
L'Assemblée plénière du Groupe africain.....	168
Le Président	174
Le Comité exécutif	178
Le Secrétariat exécutif	182
Le Comité des candidatures	188
Le Groupe des experts en matière économique	201
Les Coordonnateurs régionaux	204
Le Comité d'accueil	207
Les Comités <i>ad hoc</i>	209

Conclusion	211
TROISIÈME PARTIE : LE COMPORTEMENT DU GROUPE AFRICAIN ...	215
CHAPITRE CINQ : LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	219
Introduction	219
Examen et évaluation finals du Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990.....	226
Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990	234
Conclusion	248
CHAPITRE SIX : LE RÉGLEMENT DE CONFLITS	254
Introduction	254
L'Afrique au Conseil de sécurité	258
La Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM)	266
Le Groupe africain et l'UNAVEM III	280
Conclusion	286
CHAPITRE SEPT : PORTÉE ET LIMITES DE LA STRUCTURE DU SYSTÈME INTERNATIONAL	295
Introduction	295
Les éléments de rupture	298
Les éléments de continuité	308
CONCLUSION GÉNÉRALE	318
BIBLIOGRAPHIE	335

LISTE DES TABLEAUX

I	Le Groupe africain à l'ONU (1998)	23
II	Corrélations URSS-Groupe de Casablanca	136
III	Corrélations Etats-Unis-Groupe de Casablanca	137
IV	Corrélations France-Groupe de Brazzaville	146
V	Corrélations France-Groupe de Casablanca	147
VI	Corrélations Etats-Unis-Groupe de Brazzaville	150
VII	Corrélations URSS-Groupe de Brazzaville	151
VIII	Sommets des Groupes africains (1958-1963)	159
IX	La distribution géographique des États africains	190
X	La distribution des sièges au sein du Groupe africain	195
XI	Les opérations du maintien de la paix autorisées pendant la guerre froide	256
XII	Les opérations du maintien de la paix autorisées après la guerre froide	257
XIII	L'Afrique au Conseil de sécurité	264
XIV	Composition de l'UNAVEM III	285
XV	Les Missions permanentes des États africains auprès de l'ONU (1993)	314

LISTE DES FIGURES

I	L'évolution des Groupes africains	162
II	Organigramme du Groupe africain aux Nations unies	167

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS

BAD	Banque africaine de développement
CEA	Commission économique (des Nations unies) pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CEN	Commission électorale nationale (Angola)
CFA	Communauté financière africaine
CNUCED	Conférence de nations unies pour le commerce et le développement
ECOSOC	Conseil économique et social (des Nations unies)
FAA	Forces armées angolaises
FALA	Forces armées pour la libération de l'Angola
FAO	Organisation mondiale de l'alimentation
FAPLA	Forces armées populaires pour la libération de l'Angola
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs et le commerce
HCNUR	Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés
MINURSO	Mission des Nations unies pour le référendum au Sahara occidental
MPLA	Mouvement populaire pour la libération de l'Angola
OCAM	Organisation de coopération africaine et malgache
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ONUC	Opération des Nations unies au Congo

ONUDI	Organisation des nations unies pour le développement industriel
OUA	Organisation de l'unité africaine
PNEU	Programme des Nations unies pour l'environnement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
SADCC	Conseil de coordination du développement de l'Afrique australe
SWAPO	Organisation populaire de l'Afrique du Sud-Ouest (Namibie)
UAM	Union africaine et malgache
UDEAC	Union douanière des États de l'Afrique centrale
UMA	Union Maghreb arabe
UN-NADAF	Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990
UNAMIR	Mission d'assistance des Nations unies au Rwanda
UNAVEM	Mission de vérification des Nations unies en Angola
UNEF	Force d'urgence des Nations unies (en Égypte)
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNITA	Union nationale pour la libération totale de l'Angola
UNOMIL	Mission d'observation des Nations unies au Liberia
UNOMOZ	Opération des Nations unies au Mozambique
UNOSOM	Opération des Nations unies en Somalie
UNTAG	Groupe transitionnel d'assistance des Nations unies (en Namibie)
ZEP	Zone d'échange préférentiel

DÉDICACE

A l'Afrique et
à toutes les Africaines

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde gratitude à l'égard de mon directeur de thèse, le Professeur Bernard Charles qui, pendant tout mon séjour au Département de science politique, m'a servi de maître, de guide et de conseiller pédagogique. Ce sont surtout ses mots d'encouragement qui m'ont aidé à traverser les moments les plus difficiles de ma formation de politologue. Il n'est peut-être pas exagéré d'affirmer que sans son soutien indéfectible et sa chaleur humaine, cette thèse n'aurait probablement pas vu le jour. J'espère qu'il saura reconnaître dans ces pages le témoignage de ma profonde appréciation.

J'aimerais également remercier tout le personnel de la Mission permanente d'observation de l'Organisation de l'unité africaine auprès des Nations unies à New York; tous les Représentants permanents des États africains aux Nations unies; tous les Délégués africains accrédités à la 49e Session de l'Assemblée générale (1994 à 1995) qui m'ont accordé des interviews; et le personnel de la Bibliothèque Dag Hammarskjöld au siège de l'ONU à New York. Ils ont tous contribué, chacun à sa manière, à faciliter le stage pratique que j'ai mené auprès du Groupe africain à l'ONU lors de cette période. Qu'il me soit ici permis de citer en particulier les noms de l'ancien Secrétaire Exécutif de l'OUA, l'Ambassadeur Ibrahima Sy, du Dr J. Sorie Conteh de la Division politique, de Mlle Harriette Sabblah, secrétaire à la même Division et de la documentaliste de l'OUA, Mme Muluaem Teferi. Ces personnes ainsi que tous les autres employés de l'OUA à New York m'ont rendu la tâche bien moins compliquée.

Sur le plan personnel, j'ai bénéficié pendant la rédaction de cette thèse de l'appui de trop de personnes pour citer ici individuellement. Mais j'espère qu'ils sauront tous reconnaître dans ces lignes mes sincères remerciements. Cependant, j'aimerais remercier tout spécialement mon cher frère et ami Eric Ndimbu et son épouse Claire à Montréal, qui ont toujours été là pour moi lors de mes crises personnelles les plus profondes; mon cher ami et collègue Mathieu Arès, qui s'est toujours montré prêt à mener des discussions et à m'aider dans la réflexion; mon ami Ikoli Ilongo, qui a beaucoup aidé à me rendre la vie plus vivable à New York; et le Professeur Jean-Philippe Thérien, qui a beaucoup contribué à aiguïser mon appréciation du phénomène d'organisation internationale.

Je vous remercie tous.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

C'est l'ancien président américain George Bush qui, depuis la tribune du Congrès américain, le 11 septembre 1990, fut l'un des premiers à annoncer l'apparition d'un «nouvel ordre mondial»¹. En effet, depuis la fin des années 1980 le système international est en profonde mutation, l'état du monde a beaucoup évolué et les événements se sont succédés à un rythme foudroyant. Les régimes communistes de l'Est européen ont disparu pour être remplacés par de jeunes démocraties à économie de marché; l'Union soviétique s'est effondrée en seize républiques indépendantes; le mur de Berlin est tombé, le rideau de fer s'est écroulé et l'Allemagne, jadis le champ de bataille privilégié de Moscou et de Washington, s'est réunifiée; le Pacte de Varsovie s'est dissout volontairement; les tensions entre l'Est et l'Ouest, qui avaient tant caractérisé les relations internationales depuis la fin de la deuxième guerre mondiale en 1945, ont cédé la place à une nouvelle ère de coopération et d'harmonie entre les deux camps². Bref, la guerre froide a pris fin.

Avec la disparition de l'une des deux superpuissances, l'ex-Union soviétique, la scène internationale est passée d'une configuration bipolaire du pouvoir à une période

¹ Patrick HERMAN, «Le monde selon Bush: genèse d'un nouvel ordre mondial» in ASSOCIATION DES DROITS DES GENS, *A la recherche du nouvel ordre mondial*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1993, p. 7-20.

² Jean-Pierre COLIN, «Réflexions sur un nouvel ordre mondial», in Yves DAUDET (dir), *Aspects du système des Nations unies dans le cadre de l'idée d'un nouvel ordre mondial* (Colloque), Paris, Pédone, 1991, pp. 28-42.

tantôt qualifiée de multipolaire, tantôt perçue comme étant unipolaire. Mais quel qu'en soit le nombre de pôles de pouvoir, la politique mondiale porte aujourd'hui deux marques assez prononcées: d'une part, elle est très fortement dominée (pour ne pas dire contrôlée) par les États-Unis d'Amérique³; d'autre part, on peut observer la montée plus ou moins spectaculaire de la légitimité et de l'autorité de l'Organisation des Nations unies (ONU), dont le Conseil de sécurité arrive plus facilement à dégager un consensus parmi ses cinq membres permanents.

Mais s'il est vrai que le rapport des forces et les relations entre l'Est et l'Ouest connaissent désormais une évolution importante et relativement facile à appréhender, il n'en va pas de même pour ce qui est de leurs relations avec les pays du Tiers Monde. En particulier, il est difficile de voir à priori quelle place occupe le continent africain dans ce nouvel ordre mondial. Et ce, malgré le fait qu'il portait, lui aussi, les traces de la guerre froide, aussi bien dans les relations internationales des pays africains que dans les luttes intestines et conflits civils, tels qu'en Angola ou au Mozambique. Or si l'on s'efforce de dresser un bilan des retombées politiques pour l'Afrique, on pourrait constater que la fin de la guerre froide a entraîné des effets importants à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des frontières des États africains.

Pour ce qui est de la politique à l'intérieur des frontières nationales africaines depuis l'émergence de ce nouvel ordre mondial, la Namibie et l'Érythrée, par exemple,

³ Zaki LAÏDI, «La puissance en quête de sens: hypothèses pour l'après-guerre froide», in Bertrand BADIE et Alain PELLET (dirs), *Les relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Paris, Économica, 1993, p. 62.

sont devenues indépendantes et autonomes; la lutte fratricide qui avait tant dévasté le Mozambique a pris fin et des élections libres surveillées par les Nations unies ont eu lieu; Nelson Mandela, puissant symbole de la lutte contre l'*apartheid*, est non seulement sorti de prison, mais il est aujourd'hui le président démocratiquement élu d'une Afrique du Sud dorénavant non-raciste; un processus référendaire parrainé par les Nations unies est en cours au Sahara occidental; et en Angola, l'ONU a mis sur pied plusieurs Missions de vérification, (UNAVEM I, II, III). En revanche, le nouvel ordre mondial est également caractérisé par de nouveaux conflits (ou par de vieilles querelles qui ont récemment eu l'occasion de surgir au grand jour) que l'ONU semble incapable de maîtriser. C'est notamment le cas de la Somalie, du Rwanda et du Libéria où les opérations du maintien de la paix (UNOSOM, UNAMIR et UNOMIL, respectivement) ont largement échoué. Mais malgré les résultats quelque peu nuancés, il se dégage tout de suite une tendance nette: une plus grande implication directe des Nations unies en Afrique.

Lors de la guerre froide, différents régimes africains profitaient de la bipolarité en faisant du chantage politique aux deux camps opposés sur le plan idéologique. Ils étaient toujours prêts à jouer une superpuissance contre l'autre afin d'atteindre leurs objectifs particuliers, par exemple, en donnant le droit d'accès aux bases militaires et le droit d'escale aux ports aériens et maritimes contre l'aide militaire ou économique de l'une ou de l'autre. Car dans ce jeu à somme nulle qu'était la politique internationale pendant la guerre froide, la perte d'un État-client, quelque marginal fut-il, par l'un des grands, équivalait au gain de l'autre. Ainsi, le soutien américain au régime du Maréchal Mobutu pendant la période de la guerre froide, par exemple, pourrait facilement

s'expliquer par le souci des Occidentaux de garder le Zaïre dans le camp occidental. De même, si les Soviétiques ont soutenu le gouvernement du Colonel Mengistu pendant plusieurs années, c'était surtout pour empêcher l'Éthiopie de tomber dans le camp opposé.

Tout comme au lendemain des indépendances dans les années 1960, les bouleversements sociaux et politiques que connaissent aujourd'hui la quasi-totalité des États africains font encore l'objet de grands efforts de théorisation de part et d'autre sur l'avenir du continent noir. Il semblerait toutefois que la plupart des auteurs s'accordent pour dire que ces problèmes constituent une combinaison tout à fait particulière de phénomènes de nature structurelle et de nature conjoncturelle.

Les problèmes conjoncturels sont déjà bien connus: la détérioration des termes de l'échange, la baisse de la consommation des ressources primaires en provenance de l'Afrique, la substitution par des produits synthétiques dans les pays développés, la récession mondiale des années 1980, le surendettement des pays en voie de développement, les conditions climatiques particulièrement défavorables et la réduction de la compétition soviéto-américaine sur le continent. Si l'on tient compte du fait que la plupart du revenu de certains pays du Sud provient de leurs interactions et échanges commerciaux avec les pays occidentaux, on peut comprendre plus facilement pourquoi l'État africain est aujourd'hui en crise et en perte de vitesse sur la scène internationale⁴.

⁴ Abdoulaye Niandou SOULEY, «Ajustement et effondrement des modèles idéologiques: crise et renouveau de l'État africain», in Daniel C. BACH (dir), «Afrique: déconnexion par défaut», *Études internationales*, Vol. XXII, No. 2, juin 1991, pages 253-265; Luc Joël GRÉGOIRE, «L'insertion économique internationale de l'Afrique», in *ibid.*, pages 279-285.

Les fameuses «conditionnalités⁵» des pays occidentaux bailleurs de fonds ainsi que des grandes institutions financières internationales, qui ont poussé les gouvernements du continent africain à se réformer, constituent peut-être la meilleure illustration de la perception des problèmes d'ordre structurel. Du point de vue économique et financier, il y a eu notamment des efforts d'assainissement des finances publiques, des tentatives d'ouvrir les secteurs les plus performants au commerce extérieur, la compression du secteur public et la dévaluation de plusieurs monnaies africaines, dont le franc de la Communauté financière africaine (CFA), monnaie commune de quatorze États africains.

Du côté politique, les principaux changements se sont produits aux niveaux de la légalisation des partis politiques d'opposition, de la contestation ouverte du pouvoir, de la tenue d'élections plus ou moins libres et de la reconnaissance des droits de la personne. Par conséquent, plusieurs vieilles dictatures du continent se sont estompées. Mais même si dans certains pays comme le Bénin, par exemple, la transition vers la démocratie libérale et l'économie de marché n'a pas été sanglante, d'autres États sont tombés dans le désordre. Que ce soit en Somalie, au Libéria, ou dans les deux Congo, les différentes factions tribales ou claniques se battent pour assumer le pouvoir de l'État et il n'est pas toujours évident qu'ils transitent vers la démocratie dans le sens occidental.

Suivant l'exemple d'un auteur, on pourrait expliquer les événements qui se sont

⁵ Avec la fin de la guerre froide, certaines puissances occidentales ainsi que les grandes institutions financières internationales, ont commencé à demander aux États récipiendaires de fonds et d'aide de remplir quelques conditions préalables dont les plus significatives sont la démocratisation du champ politique et l'ouverture du secteur économique.

produits à l'intérieur des frontières nationales africaines par des changements survenus à trois niveaux différents⁶. Tout d'abord, au niveau *micro*, la capacité analytique des citoyens s'est beaucoup améliorée entre la période coloniale et l'après-guerre froide. Les Africains sont aujourd'hui plus conscients de leurs droits et privilèges et sont plus exigeants à l'égard de l'État. C'est pour cette raison que, depuis 1990 environ, plusieurs pays africains connaissent de sérieux bouleversements internes.

En deuxième lieu, au niveau *intermédiaire*, les relations traditionnelles d'autorité se sont estompées et les structures étatiques ont commencé à répondre aux pressions exercées par le peuple en lui accordant plus d'autonomie et une plus grande participation dans le processus de prise de décision. Enfin, au niveau *macro*, les grandes institutions et organisations internationales cherchent à augmenter leur champ d'action en portant atteinte au principe de la souveraineté et en cherchant à répondre aux revendications des peuples «opprimés». Par ailleurs, les changements technologiques, notamment dans le domaine de la communication, font en sorte que les grands soulèvements populaires qui se sont produits en Europe de l'Est ont été transmis directement en Afrique avec des effets plus ou moins semblables. Ces éléments contribuent certainement à expliquer les changements qui se sont produits à l'intérieur des frontières nationales africaines dans les années 1990.

Mais qu'en est-il de la politique étrangère de ces États? Dans quelle mesure les

⁶ James ROSENAU, «Le nouvel ordre mondial: Forces sous-jacentes et résultats», *Études Internationales*, Vol. XXIII, no. 1, mars 1992, p. 9-35.

bouleversements survenus sur le système international ont-ils joué sur les relations internationales des pays africains? Quel est l'impact sur le comportement de ces États du passage d'un système bipolaire à une configuration pluripolaire (multipolaire) ou monopolaire (unipolaire)? Enfin, dans le domaine précis de ses relations avec le monde extérieur, qu'est-ce qui a changé pour l'Afrique depuis la fin de la guerre froide?

Il existe à ce propos plusieurs hypothèses dont l'une des plus répandues se résume dans l'expression de «l'afro-pessimisme»⁷. Selon cette hypothèse, le continent africain a perdu l'importance politique et géostratégique qu'il avait pendant la guerre froide. L'aide économique et militaire que lui apportaient les grandes puissances se trouve donc réduite. L'arène économique constitue le champ de bataille privilégié du nouvel ordre mondial dont les principaux acteurs sont désormais les blocs continentaux tels l'Union européenne, les États signataires de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et la zone de l'Asie du sud-est. Puisque l'Afrique n'a pas su mener à bien le double processus de développement et d'intégration économique à l'échelle régionale ou continentale, elle sera désormais «marginalisée».

Un auteur est allé jusqu'à comparer la nouvelle donne internationale avec un train à grande vitesse dont les seuls passagers seraient les économies les plus performantes des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et des nouveaux États industrialisés. Selon cette métaphore, «l'Afrique resterait sur le quai!»⁸.

⁷ Daniel C. BACH «Avant propos», in Daniel C. BACH, *op. cit.*, p. 250.

⁸ Marie-Claude SMOUTS, «L'Afrique dans la diplomatie multilatérale», in Daniel C. BACH, *op. cit.*, p. 271.

Dans un deuxième temps, on peut également constater un contraste assez vif entre les relations qu'entretenaient les États africains avec l'étranger pendant la guerre froide et les liens qu'ils maintiennent avec le monde extérieur depuis l'émergence du nouvel ordre international. Rien n'est plus frappant à cet égard que les «conditionnalités» émises à la fois par les pays riches de l'Occident, tels le Canada de Brian Mulroney ou la France de François Mitterrand, et par les grandes institutions financières internationales, telles le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, à l'endroit des pays du Tiers Monde y compris ceux d'Afrique. Même si ces «conditionnalités» se sont un peu adoucies dans les années 1990, notamment avec l'intégration en leur sein d'un aspect social, la logique qui les sous-tend est demeurée plus ou moins intacte.

Selon cette logique des pays du Nord, le flux de l'aide financière et économique et même l'octroi des prêts dépendront désormais de la performance des États récipiendaires dans les domaines des réformes politiques et économiques ainsi que dans celui de l'ajustement structurel. Toutefois, le discours officiel s'est souvent révélé différent de la pratique et il existe encore certains pays africains, comme l'Algérie, le Cameroun ou l'ex-Zaïre, par exemple, dont la performance dans ces domaines a été très peu satisfaisante mais qui ont continué de bénéficier de l'aide occidentale et de prêts des grandes institutions financières internationales.

Par ailleurs, il devient de plus en plus évident que c'est aux Nations unies que se prennent maintenant les décisions majeures concernant le déroulement des grands drames politico-militaires du continent africain. Par exemple, bien que pendant la guerre

froide le Conseil de sécurité des Nations unies n'eut autorisé que trois opérations de type militaire en Afrique⁹, il en a autorisé une dizaine entre 1988 et 1995¹⁰. Néanmoins, comme l'ont si bien témoigné les cas du Rwanda et de l'ex-Zaïre, l'ONU n'est guère capable de résoudre tous les conflits armés du continent africain. De plus, malgré la fin de la confrontation idéologique entre le camp capitaliste occidental et le bloc communiste de l'Est, on se retrouve aujourd'hui face à un nouveau clivage entre les défenseurs de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'État, d'un côté, et ceux qui mettent davantage l'accent sur les droits de la personne et donc sur le droit d'ingérence de la communauté internationale, de l'autre¹¹. Ceci rend d'autant plus difficile la tentative des Nations unies de rechercher un règlement pacifique aux conflits africains.

⁹ Les Forces d'urgence des Nations unies en Égypte --UNEF I et II-- en 1956 et 1973 respectivement, et l'Opération des Nations unies au Congo --ONUC, en 1960.

¹⁰ Les trois Missions de vérification des Nations unies en Angola depuis 1989, UNAVEM I, II, III; le Groupe d'assistance de transition des Nations unies en Namibie en 1989, UNTAG; la Mission des Nations unies pour le référendum au Sahara occidental en 1991, MINURSO; l'Opération des Nations unies au Mozambique en 1992 UNOMOZ; les deux Opérations des Nations unies en Somalie en 1992 et 1993, UNOSOM I, II; l'Opération des Nations unies au Libéria en 1993, UNOMIL; la Mission d'assistance des Nations unies pour le Rwanda en 1993, UNAMIR.

¹¹ Boutros BOUTROS-GHALI, «Empowering the United Nations», *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 5, Winter 1992-1993, pages 98-99; et Boutros BOUTROS-GHALI, *An Agenda for Peace*, New York, Nations unies, 1992, paragraphe 17.

OBJET DE LA THÈSE

Cette thèse a pour objet d'étudier l'impact de la structure du système international sur le comportement des États et en particulier sur le comportement des États africains. Elle se donne pour tâche de vérifier la validité de l'hypothèse selon laquelle la structure du système international serait l'un des facteurs les plus importants qui conditionnent le comportement diplomatique des États sur la scène internationale¹². Ayant constaté un changement dans la structure du système international avec le passage de la bipolarité à une structure unipolaire, nous nous sommes interrogés sur les conséquences qu'un tel changement pourrait avoir sur le comportement diplomatique des États africains. Plus précisément, nous nous sommes intéressés à vérifier l'hypothèse selon laquelle la structure du système constituerait un facteur important régissant le comportement des acteurs.

Dans la mesure où cette hypothèse serait confirmée par la démonstration empirique, on peut s'attendre à observer un changement certain dans le comportement

¹² «The behavior of states in world affairs can be described in terms of the nature and character of the international system in which they function and their capabilities, in terms of material power, economic and military in particular, to influence other states in that system. As K.J. Holsti points out, 'the structure of the international system establishes the limits on what general foreign policy orientations are feasible,' and the 'general foreign policy orientations and strategies, if not specific decisions, are partly a function of power influence among political units comprising the system'».

Citation tirée de Moses A. AKPAN, *African Goals and Diplomatic Strategies in the United Nations: An In-Depth Analysis of African Diplomacy*, North Quincy, MA, Christopher Publishing House, 1976, page 11; Voir aussi David A. KAY, «The Impact of African States on the United Nations», *International Organization*, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, p. 20.

des États africains dans l'après-guerre froide par rapport à la période de la bipolarité. Nous partons du postulat que les intérêts fondamentaux des États africains, à savoir, le développement économique et social, d'une part, et le règlement des conflits, de l'autre, sont restés essentiellement les mêmes dans les deux périodes sous considération. En d'autres termes, on devrait observer une différence appréciable dans les stratégies diplomatiques employées par le Groupe africain aux Nations unies pour atteindre ces objectifs dans la deuxième période par rapport à la première.

Il s'agit d'une analyse comparée diachronique et synchronique qui cherche à cerner les éléments distinctifs des relations internationales des États africains depuis la fin de la guerre froide. La thèse se veut diachronique parce qu'elle se propose de comparer le comportement des États africains à l'ONU en deux temps différents : pendant et après la guerre froide. Elle se veut également synchronique parce que l'étude sera menée simultanément au sein de deux différents organes principaux des Nations unies : l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité. L'objectif est de voir si oui ou non le comportement de ces États a connu une évolution appréciable depuis la fin d'une configuration bipolaire du pouvoir sur la scène internationale. Dans cette perspective, la thèse s'intéresse à savoir si le Groupe des États africains aux Nations unies s'est adapté au changement et comment il a changé pour mieux s'adapter.

Quelles seront les conséquences pour les États africains de ce passage à un nouvel ordre mondial? Dans quelle mesure ce changement de la structure du système international va-t-il influencer sur leur comportement? Quel est donc l'impact de la structure

du système international sur le comportement diplomatique de ces États? Voilà quelques-unes des questions auxquelles cette thèse tentera d'apporter des éléments de réponse. Autrement dit, elle cherche à voir s'il existe un rapport appréciable entre la structure du système international et le comportement diplomatique des États africains.

Il est surtout question, dans le cadre de cette thèse, de connaître les facteurs qui conditionnent le comportement des petits États relativement jeunes, impuissants et sans une grande influence sur la scène internationale. Plus précisément, il est question de savoir comment le Groupe africain s'est constitué en un bloc africain –si bloc africain il y a– et comment il se comporte à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies. Cette thèse se propose donc, dans un premier temps, d'analyser les activités des États africains au sein de cette institution internationale pendant la guerre froide et, dans un deuxième temps, de les étudier depuis la fin de la confrontation idéologique entre l'Est et l'Ouest, pour fins de comparaison.

L'objectif de cette thèse n'est pas de décrire la structure du système, ni d'ailleurs d'examiner en profondeur les différentes théories des Relations Internationales. Ce n'est pas non plus une étude de la politique étrangère des États individuels ou d'un groupe restreint d'États africains. Il s'agit plutôt d'analyser le comportement de l'ensemble du Groupe africain à l'ONU dans le nouvel ordre mondial. Dans la mesure où l'hypothèse centrale serait confirmée par la démonstration, on peut s'attendre à ce que le contexte de l'après-guerre froide présente de bonnes occasions pour le Groupe de se faire valoir sur la scène internationale et d'obtenir de meilleurs résultats dans ses interactions avec

d'autres acteurs. Comme indicateurs du changement de son comportement, le Groupe africain devrait faire preuve de plus d'unité d'action, d'un plus grand activisme ainsi que de tentatives d'exercer une plus grande influence dans le nouvel ordre mondial par rapport à la période précédente. De même, suite à la disparition des clivages idéologiques, les représentants des États africains devraient avoir désormais moins de difficulté à s'organiser dans un cadre institutionnel et ils devraient avoir plus de facilité à s'entendre sur les positions communes ainsi qu'à agir de concert. Pour que l'hypothèse soit vérifiée, il faudrait enfin qu'il y ait des résultats concrets issus de ce nouvel activisme des États africains dans l'après-guerre froide.

PLAN DE LA THÈSE

La présente thèse se divise en trois parties. La première (Chapitres Premier et Deux) porte sur l'état de la question et cherche à situer la problématique du comportement diplomatique des États africains par rapport à la littérature existante. La deuxième partie (Chapitres Trois et Quatre) est un examen détaillé des différents groupes africains qui se sont constitués aux Nations unies pendant et après la guerre froide. La troisième partie (Chapitres Cinq, Six et Sept) porte sur la vérification de l'hypothèse selon laquelle la structure du système international est l'un des facteurs les plus importants qui conditionnent le comportement des États sur la scène internationale.

Le Chapitre Premier présente les principales écoles théoriques en Relations Internationales afin de mettre en relief l'état des connaissances sur les facteurs qui conditionnent le comportement des États sur le plan international. Ce cadre théorique sert de préalable à la vérification de l'hypothèse.

Le Chapitre Deux fait état de l'avancement des travaux sur le sujet. Il se divise en deux sections : la première présente la revue de la littérature sur les blocs et groupes qui se sont constitués aux Nations unies et cherche à faire ressortir leurs particularités. La deuxième section se donne pour tâche de présenter et d'analyser les publications scientifiques traitant spécifiquement du comportement du Groupe africain à l'ONU pendant la guerre froide et de trouver des explications possibles et plausibles pour ce

comportement. Puisqu'il n'existe, malheureusement, que très peu de documents sur le comportement de l'ensemble du Groupe africain à l'ONU, cette deuxième partie du chapitre est plutôt une analyse thématique des événements les plus marquants de la participation directe des États africains aux affaires des Nations unies depuis 1960, l'année dite des indépendances africaines.

Dans le Chapitre Trois, les origines et les diverses manifestations du panafricanisme sont explorées brièvement mais l'accent est mis sur les trois principaux groupements d'États africains indépendants qui existaient aux Nations unies avant la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et d'un Groupe africain unique. Il s'agit des groupes de Brazzaville, de Casablanca et de Monrovia. Tour à tour, leurs origines et fondements idéologiques sont examinés comme un moyen d'expliquer leur comportement sur la scène internationale pendant la guerre froide.

Le Chapitre Quatre, quant à lui, cherche à cerner les éléments distinctifs du Groupe africain aux Nations unies par rapport aux autres groupes régionaux. Il porte notamment sur la structure, les organes et le fonctionnement du Groupe africain d'aujourd'hui et sert de préalable à l'analyse du comportement proprement dit dans le contexte de l'après-guerre froide. Ce n'est qu'avec une meilleure compréhension du fonctionnement du Groupe africain que l'on peut élaborer une bonne explication de son comportement. De plus, ceci semble être la première fois que le fonctionnement du Groupe aura été analysé en profondeur.

Le Chapitre Cinq porte sur le comportement du Groupe africain à l'Assemblée

générale des Nations unies depuis la fin de la guerre froide. Il procède à un examen très attentif du traitement accordé à une question jugée (par des diplomates africains) d'une importance capitale pour le continent africain, à savoir, celui du développement économique et social. Il est ici question de voir dans quelle mesure le Groupe africain a pu profiter de son poids numérique pour exercer une certaine influence –et une influence certaine– sur les travaux de cet organe principal de l'ONU depuis la fin de la guerre froide. C'est surtout en examinant de très près la manière dont se comporte le Groupe africain dans l'élaboration et la présentation de ses propres intérêts que l'on peut dire si oui ou non il constitue un véritable bloc politique à l'ONU.

Le Chapitre Six se propose de traiter des rapports entre le Groupe africain et le Conseil de sécurité des Nations unies depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial. En particulier, il examine en profondeur une opération du maintien de la paix autorisée par le Conseil sur le continent africain depuis la fin de la guerre froide, à savoir, la Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM). Cette démarche est d'un double intérêt dans la mesure où l'un des objectifs de cette thèse est de voir s'il existe désormais des pôles de pouvoir régionaux en Afrique dans le nouvel ordre mondial.

Le Chapitre Sept porte sur l'analyse comparée proprement dite. C'est ici l'endroit pour mettre en oeuvre la comparaison diachronique et synchronique que constitue la présente thèse. Il s'agit de voir si oui ou non le comportement du Groupe africain tel que présenté dans les deux chapitres précédents signifie une rupture ou une continuité par rapport à la période de la guerre froide. En d'autres termes, ce chapitre cherche à porter

un jugement sur la portée de la structure du système international comme un facteur qui influe sur le comportement des États sur la scène mondiale.

En guise de conclusion, l'ultime chapitre essaie de résumer l'ensemble de l'étude et d'en faire ressortir les résultats. C'est également ici l'endroit indiqué pour identifier des nouvelles pistes que d'autres chercheurs pourront emprunter dans l'avenir.

DÉFINITION DES CONCEPTS

En tout premier lieu, il importe de préciser qu'en Afrique, même si les États ne sont pas les seuls acteurs sur la scène internationale, ils en sont de loin les plus importants. De toute évidence, il existe maintes sortes de contacts formels et informels entre peuples africains et entre Africains et étrangers, par exemple, entre commerçants, entre clubs sportifs, ou encore entre groupes sociaux, culturels et religieux. Néanmoins, ce sont les États qui détiennent les plus importants moyens et l'autorité de représenter leurs populations à l'étranger. Qui plus est, afin de bien cibler la recherche, il semble plus fructueux de limiter la vérification de l'hypothèse au cadre bien défini de l'ONU, qui est une organisation internationale d'États. Aussi sera-t-il question de traiter uniquement des activités internationales des États africains et de leurs représentants.

Le terme **bloc** désigne un groupe d'États reliés par des intérêts communs surtout sur le plan politique. Toutefois, leur cohésion pourrait également être due à des considérations d'ordre géostratégique, économique, historique, culturel ou religieux. Les membres d'un bloc à l'ONU ont tendance à prendre les mêmes positions, c'est-à-dire à voter de la même manière sur les mêmes questions la plupart du temps¹³. Certains auteurs font une distinction entre les blocs et les groupes (*caucusing groups* en anglais), dans la mesure où les premiers ont un caractère formel et institutionnalisé permettant à

¹³ Leroy N. REISELBACH, «Quantitative Techniques for Studying Voting Behavior in the UN General Assembly», *International Organization*, Vol. XIV, No. 2, Spring 1960, page 292.

leurs membres de s'entendre sur une position bien avant le vote, alors que les seconds manquent souvent de cohésion et de discipline interne¹⁴.

Il existe en effet cinq groupes régionaux officiellement reconnus par les Nations unies: le Groupe africain, le Groupe asiatique, le Groupe des États latino-américains et des Caraïbes, le Groupe de l'Europe de l'Est et le Groupe de l'Europe de l'Ouest et Autres États¹⁵. Cet arrangement donne suite à l'Article 23, Paragraphe 1 de la Charte des Nations unies qui recommande la distribution géographique équitable des sièges au sein de l'Organisation afin d'avoir une certaine représentation de tous les peuples du monde. C'est sur la base de cet article, par exemple, que les sièges au Conseil de sécurité sont alloués. Mais ces groupes régionaux ont souvent un caractère très informel et leur base géographique n'est pas toujours très évidente. Le Canada, l'Australie et la Nouvelle Zélande, par exemple, appartiennent au Groupe de l'Europe de l'Ouest et Autres; le Japon et la Turquie siègent à la fois avec les Groupes asiatique et ouest européen, selon l'occasion, alors que les États-Unis et Israël n'appartiennent à aucun groupe.

L'hétérogénéité des pays du monde rend difficile toute tentative de les regrouper de façon rigide. Dans les faits, il existe aux Nations unies toute une série de groupes d'États, et parmi les 185 États-membres, plusieurs sont à la fois membres d'un certain

¹⁴ Sydney D. BAILEY, *The United Nations: A Short Political Guide*, London, Macmillan, 1989 (Voir Chapitre 3: «Groups and Blocs», p. 29-39); Thomas HOVET, jr., *Bloc Politics in the United Nations*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1960, p. 31-32.

¹⁵ NEW ZEALAND MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, *United Nations Handbook*, Auckland (Nouvelle Zélande), Manatu Aorere, 1996.

nombre de groupes différents. Les combinaisons possibles peuvent être basées sur des critères d'ordre culturel, linguistique, idéologique, militaire, ou même géographique. Sur le plan culturel, par exemple, il existe au sein de l'ONU un Groupe d'États arabes dont les membres constituent un sous-ensemble du Groupe des États de la Conférence islamique. De même, au niveau linguistique, il y a le Groupe du Commonwealth, constitué d'États qui ont en commun l'usage de la langue anglaise et l'histoire de la colonisation britannique. Du point de vue idéologique, les cas du Groupe des non-alignés et de l'ancien bloc soviétique sont assez bien connus¹⁶. Toutefois, ce qu'ils ont en commun est surtout le fait que leurs membres respectifs partagent la même idéologie politique, tout au moins sur le plan des relations internationales.

Pour ce qui est des alliances militaires, ce sont surtout l'OTAN et le Pacte de Varsovie qui ont dominé les relations internationales pendant la guerre froide aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des Nations unies. Enfin, les groupes géographiques sont constitués sur la base des grands continents du monde, mais ils correspondent également à des arrangements régionaux et à d'autres facteurs qui sont susceptibles de favoriser la coopération internationale.

Il importe cependant de souligner le fait que ces différents types de groupes susmentionnés ne sont pas officiellement reconnus par l'ONU. Tel qu'indiqué ci-dessus, les cinq groupes régionaux sont les seuls à être reconnus. Depuis l'entrée en vigueur de la résolution 1991 de l'Assemblée générale portant sur l'amendement de la Charte, c'est sur

¹⁶ HOVET, *op. cit.*

la base de cette distribution géographique que les sièges sont attribués dans les différents organes et agences spécialisés de l'ONU¹⁷. Néanmoins, l'ONU étant essentiellement une organisation politique, tous ces groupements non officiels en son sein ont tendance à être de nature politique. La présente thèse part du postulat que depuis la création en 1963 de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), dont l'un des objectifs est la coordination des relations entre l'ONU et les États africains, ces derniers constituent effectivement un Groupe politique unique et unifié à New York¹⁸. Le Groupe africain aux Nations unies possède la plupart des attributs d'un véritable bloc politique, y compris les structures et les organes permanents, la régularité des réunions, le mode de fonctionnement, la discipline interne, un taux de participation élevé et le financement régulier des opérations du Groupe. Mais est-ce que ce groupe est pour autant un véritable bloc politique? L'une des tâches que se donne la présente thèse est donc de voir si le comportement du Groupe africain équivaut à celui d'un véritable bloc politique et de vérifier dans quelle mesure la théorie correspond à la réalité.

Le terme **Groupe africain** désigne les 52 États indépendants qui sont à la fois membres de l'OUA et de l'ONU, en plus du Maroc qui, tout en restant à l'ONU, s'est retiré de l'OUA depuis 1985. En date du 1er janvier 1998, le Groupe africain à l'ONU comptait donc 53 États-membres (voir Tableau I ci-dessous). Par ailleurs, la Namibie, l'Érythrée et l'Afrique du Sud, trois États qui viennent à peine d'être admis à l'OUA,

¹⁷ A/RES/1991 (XVIII) 1963.

¹⁸ Moses E. AKPAN, *op. cit.*; Immanuel WALLERSTEIN, «The Early Years of the OAU: The Search for Organizational Preeminence», *International Organization*, Vol. XX, No. 4, Autumn 1966, page 774 ; John KAREFA-SMART, «Africa and the United Nations», *International Organization*, Vol. XIX, No. 3, Summer 1965, page 765.

seront incluses dans cette analyse malgré la courte durée de leur participation à part entière à l'organisation continentale. Par contre, le Sahara occidental, territoire dont l'admission à l'OUA de ses représentants (le Front POLISARIO) a provoqué le départ du Maroc, sera exclu de l'étude, parce qu'il n'est pas encore indépendant et il n'est pas un État-membre des Nations unies.

Il paraît tout aussi important d'établir au préalable une distinction assez nette entre le concept de **Groupe africain** et celui de **Bloc africain**, dans la mesure où le premier constitue l'objet de cette thèse et le deuxième en est l'objectif. Nous cherchons à étudier le comportement du Groupe africain aux Nations unies pour voir si oui ou non il est suffisamment unifié, activiste et influent pour constituer un véritable Bloc africain dans l'après-guerre froide. Autrement dit, cette thèse se donne pour but d'analyser les différentes stratégies diplomatiques employées par les États africains depuis la fin de la bipolarité afin d'obtenir de meilleurs résultats à l'ONU.

Tableau I: Le Groupe africain à l'ONU (janvier 1998)

<u>État</u>	<u>Date d'indépendance</u>	<u>Admission à l'ONU</u>
Afrique du Sud	31 mai 1910	7 novembre 1945*
Algérie	3 juillet 1962	8 octobre 1962
Angola	11 novembre 1976	1 décembre 1976
Bénin (Dahomey)	1 août 1960	20 septembre 1960
Botswana	30 septembre 1966	17 octobre 1966
Burkina-Faso (Haute-Volta)	5 août 1960	20 septembre 1960
Burundi	30 juin 1962	18 septembre 1962
Cameroun	1 janvier 1960	20 septembre 1960
Cap Vert	5 juillet 1975	16 septembre 1975
Centrafrique	13 août 1960	20 septembre 1960
Comores	1 janvier 1976	12 novembre 1976
Congo-Brazzaville	15 août 1960	20 septembre 1960
Congo-Kinshassa (ex-Zaire)	juin 1960	20 septembre 1960
Côte d'Ivoire	7 août 1960	20 septembre 1960
Djibouti	27 juin 1977	20 septembre 1977
Égypte (République arabe unie)	1 mars 1922	24 octobre 1945*
Erythrée	24 mai 1993	28 mai 1993
Éthiopie	—	13 novembre 1945*
Gabon	17 août 1960	20 septembre 1960
Gambie	18 février 1965	21 septembre 1965
Ghana	6 mars 1957	8 mars 1957
Guinée	2 octobre 1958	12 décembre 1958
Guinée-Bissau	24 septembre 1973	17 septembre 1974
Guinée équatoriale	12 octobre 1968	12 novembre 1968
Kenya	12 décembre 1963	16 décembre 1963
Lesotho	4 octobre 1966	17 octobre 1966
Libéria	26 juillet 1847	2 novembre 1945*
Libye	24 décembre 1951	14 décembre 1955
Madagascar	26 juin 1960	20 septembre 1960
Malawi	6 juillet 1964	1 décembre 1964
Mali	22 septembre 1960	28 septembre 1960
Maroc	2 mars 1956	12 novembre 1956
Maurice	12 mars 1968	24 avril 1968
Mauritanie	28 novembre 1960	27 octobre 1961
Mozambique	25 juin 1975	16 septembre 1975
Namibie	21 mars 1990	23 avril 1990
Niger	3 août 1960	20 septembre 1960
Nigeria	1 octobre 1960	7 octobre 1960
Ouganda	9 octobre 1962	25 octobre 1962
Rwanda	1 juillet 1962	18 septembre 1962
Sao Tome et Principe	12 juillet 1975	16 septembre 1975
Sénégal	20 août 1960	28 septembre 1960
Seychelles	29 juin 1976	21 septembre 1976
Sierra Leone	27 avril 1961	27 septembre 1961
Somalie	1 juillet 1960	20 septembre 1960
Soudan	1 janvier 1956	12 novembre 1956
Swaziland	6 septembre 1968	24 septembre 1968
Tanzanie	9 décembre 1961	14 décembre 1961
Tchad	11 août 1960	20 septembre 1960
Togo	27 avril 1960	20 septembre 1960
Tunisie	20 mars 1956	12 novembre 1956
Zambie	24 octobre 1964	1 décembre 1964
Zimbabwe	18 avril 1980	25 août 1980

* = membre fondateur de l'ONU

Source: Mission permanente d'observation de l'OUA auprès de l'ONU

Quoi qu'il en soit, les États africains sont loin de s'accorder sur toutes les questions traitées à l'OUA ou à l'ONU. Il existe parfois des divergences majeures entre eux (comme celle qui a poussé le Maroc à se retirer de l'OUA en 1984-85) et ils ont souvent d'autres allégeances qui pourraient être tout aussi exigeantes que leurs obligations continentales (par exemple, à l'égard du Commonwealth, de la Francophonie, de la Conférence islamique ou de la Ligue arabe). Il s'agit donc dans cette thèse d'identifier les enjeux internationaux les plus importants à l'échelle continentale ainsi que les questions autour desquelles ces États sont le plus susceptible de faire front commun, afin de déterminer si oui ou non ils constituent un véritable bloc dans l'après-guerre froide. En revanche, il serait tout aussi important d'examiner quelques-unes des questions sur lesquelles il s'est avéré difficile, sinon impossible, pour les États-membres du Groupe africain de procéder à une prise de position commune. Les cas du conflit rwandais, de la crise somalienne et de la guerre civile libérienne depuis la fin de la guerre froide, par exemple, sont à cet égard très instructifs.

Le concept de **système international** définit un ensemble de principes, de règles et de normes respectés par des acteurs pour atteindre leurs objectifs individuels ou communs. Il se réfère souvent à un champ ou à un cadre géographique bien délimité, par exemple le système africain, le système européen, le système onusien ou encore le système mondial. En d'autres termes, un système international n'est qu'une arène pour l'expression diplomatique des États et des autres acteurs internationaux, comme le Groupe africain, par exemple. Le système international est caractérisé par une

organisation plus ou moins formelle d'une multiplicité d'acteurs relativement autonomes dans le sens qu'ils sont souverains et indépendants les uns des autres et entretiennent entre eux un volume assez élevé d'interactions¹⁹.

Même s'il est vrai que les États africains sont simultanément impliqués dans plusieurs différents systèmes internationaux aux niveaux sous-régional, régional et mondial et qu'aucun système international ne couvre la totalité des interactions internationales du monde, il n'en demeure pas moins que c'est dans le cadre bien précis du système des Nations unies que tous ces États réalisent la plus grande partie de leurs rapports diplomatiques avec le reste du monde²⁰.

De toute évidence, tous les systèmes internationaux du monde n'ont pas la même importance et un État peut accorder plus de poids à un système donné qu'à un autre. Néanmoins, il semblerait que plus que dans n'importe quelle capitale nationale du monde, le Représentant permanent d'un État africain auprès des Nations unies à New York est en liaison permanente avec les Représentants de presque deux cent autres États. Étant donné que l'ordre dans un système repose essentiellement sur l'acceptation de règles communes et sur «l'aménagement d'une autorité qualifiée pour sanctionner, en cas de besoin, la violation de ces règles»²¹, on peut considérer la signature de la Charte des

¹⁹ Hedley BULL, *The Anarchical Society*, New York, Columbia University Press, 1977, page 233. I. William ZARTMAN, «Africa as a Subordinate System in International Relations», *International Organization*, XXI, no. 3, Summer 1967, pages 545-564.

²⁰ Robert O. KEOHANE, «Who Cares About the General Assembly?», *International Organization*, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, page 148.

²¹ Marcel MERLE, «Rapport général», in Yves DAUDET (dir), *Aspects du système des Nations Unies dans le cadre de l'idée d'un nouvel ordre mondial*, *op. cit.*, page 44.

Nations unies par les États-membres comme une acceptation explicite des règles du système onusien ainsi que de l'autorité du Conseil de sécurité.

Certes, si l'intention de cette thèse eut été de n'étudier que les relations internationales entre les pays africains, c'est-à-dire à l'exclusion des autres régions du monde, le lieu de choix pour une telle analyse aurait été le siège de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) à Addis-Abeba en Éthiopie. Mais puisqu'elle cherche justement à comprendre la place qu'occupe l'Afrique dans le nouvel ordre **mondial**, il semble plus raisonnable de porter le regard sur la politique internationale telle qu'elle est pratiquée dans les salles et couloirs de l'organisation mondiale à New York. A force de mener la vérification empirique dans un système international, certes limité, mais très bien défini, nous espérons tirer des conclusions qui pourront être appliquées à un monde plus vaste, à d'autres systèmes internationaux ou à d'autres groupes de pays faibles et pauvres. Le souci de généralisation est donc très présent dans cette thèse.

La notion de **structure** renvoie à l'ordonnement des composantes du système selon leurs capacités relatives à poursuivre individuellement leurs objectifs. La structure du système international est dite **anarchique** lorsque les États sont tous au même niveau de puissance et remplissent des fonctions plus ou moins semblables et lorsqu'il n'existe ni un ordre précis, ni une autorité centrale. Par contre, lorsque les États du système se distinguent les uns des autres par des capacités militaires, économiques ou politiques différentes, et lorsque quelques-uns assurent dans une certaine mesure la gouverne du

système, la structure est caractérisée comme **hiérarchique**²².

Selon cet agencement, il existe des superpuissances, des grandes puissances, des puissances moyennes et des petites puissances. Il en est ainsi à l'Assemblée générale, malgré le principe d'égalité souveraine des États. De même, il existe au Conseil de sécurité une distinction entre les cinq membres permanents avec droit de veto et les dix membres non permanents sans droit de veto.

Le concept de **configuration du pouvoir** au sein du système international se définit en termes de nombre de pôles d'influence. Un **pôle** est un centre d'influence ou un État influent autour duquel gravitent d'autres acteurs avec des objectifs internationaux semblables. Il peut être unique ou il peut s'opposer à d'autres sur les plans politique, militaire ou économique. Ainsi, dans un système où il n'y a qu'un seul pôle, on peut parler d'une structure **unipolaire**; lorsqu'il y en a deux, d'une structure **bipolaire**; et lorsqu'il y en a plusieurs, d'un système **multipolaire** ou **pluripolaire**.

Il est généralement reconnu que la période de la guerre froide était caractérisée par une configuration bipolaire du système international²³ dont les dimensions principales étaient: la présence de deux superpuissances, les États-Unis d'Amérique et l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS), de loin plus forts que tout autre État, aux systèmes idéologique, politique, économique et social diamétralement opposés, en tête de deux alliances militaires d'une importance plus ou moins égale et qui se

²² Kenneth N. WALTZ. *Theory of International Relations*, New York, McGraw-Hill, 1979, (Voir Chapitre 5: «Political Structures», p. 79-101).

²³ *ibid.*, page 129.

livraient une bataille pour le contrôle du système international²⁴. A un moment ou à un autre, entre 1945 et 1990, plus ou moins tous les États souverains du monde, y compris ceux d'Afrique, se sont trouvés obligés de choisir entre le bloc occidental mené par les États-Unis et le bloc de l'Est mené par l'URSS. Néanmoins, le refus de plusieurs États du Tiers Monde de s'identifier trop étroitement avec l'un ou l'autre des deux camps a conduit à la création du Mouvement des non-alignés, avec pour but de garder la neutralité des États-membres. Même si ce clivage idéologique était très perceptible aux Nations unies, dont l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité étaient fortement marqués par le conflit Est-Ouest, il existait pendant la guerre froide (et il continue d'exister encore aujourd'hui) un Groupe des non-alignés à l'ONU.

Il importe aussi de préciser qu'il peut exister dans un même système international plusieurs types de pôle d'influence. Depuis quelques années, par exemple, on peut prétendre qu'il en existe plusieurs sur le plan économique mondial (l'Union européenne, le Japon, et les États-Unis) et encore davantage sur le plan politique (Chine populaire, Grande-Bretagne, France, États-Unis, Russie, les non-alignés et autres mouvements). L'un des objectifs de cette thèse sera de déterminer le nombre de pôles de pouvoir politique qui caractérisent le système actuel, tout au moins du point de vue des États africains. De plus, il serait intéressant de voir si oui ou non il existe à l'intérieur du Groupe africain aux Nations unies certains États que l'on peut caractériser de pôles d'influence. Avec l'intégration tout à fait récente en son sein du géant économique sud-

²⁴ Pierre ALLAN et Kjell GOLDMAN (dirs), *The End of the Cold War: Evaluating Theories of International Relations*, Dordrecht (Pays-Bas), Martinus Nijhoff Publishers, 1992, page 13.

africain, d'une part, et le poids démographique, économique et militaire des leaders sous-régionaux traditionnels comme le Nigéria, l'Égypte et l'Éthiopie, d'autre part, le continent africain connaîtra-t-il une nouvelle polarisation? Voilà une autre question à laquelle il faudra prêter une attention particulière.

Quant à la date précise de la fin de la guerre froide, de nombreux commentateurs la placent soit au moment de la chute du mur de Berlin et des régimes communistes de l'Europe de l'Est à la fin des années 1980, soit au moment de la dissolution de l'Union soviétique en 1991. Mais même si, tout comme la plupart de ces analyses, la présente thèse considère le mois de **novembre 1989**, date symbolique de la chute du mur de Berlin, comme le point de départ pour la nouvelle ère de l'après-guerre froide, elle tient aussi à souligner le fait que les racines de ce nouvel ordre mondial remontent jusqu'au **11 mars 1985**, le jour où Mikhaïl Gorbatchév devint Secrétaire-Général du Parti communiste de l'Union soviétique (PCUS). Car elle postule entre autres que ce sont les politiques jumelles de *perestroïka* et de *glasnost* prônées par Mikhaïl Gorbatchév qui ont entraîné la fin de la guerre froide et le changement de la structure du système international. L'analyse du comportement des États africains au cours des années 1990 va donc se référer régulièrement à la demi décennie précédente.

Pour ce qui est du concept de **changement**, il est important de distinguer les trois types les plus fréquemment soulevés dans la littérature des Relations Internationales. En premier lieu, il y a **changement du système** lorsque la nature de ses composantes passe d'une forme à une autre, par exemple, le passage d'un système composé d'États-cités ou

d'empires à un système d'États-nations. Mais ce type de changement ne se produit que très rarement dans l'histoire. En effet, le système international n'a pas connu un tel changement depuis 1648, l'année où le Traité de Westphalie établit la suprématie de l'État-nation et du principe de souveraineté dans les relations internationales.

Le deuxième type intervient lorsqu'il y a changement dans la nature des interactions entre les composantes, par exemple, lorsqu'une période d'hostilité et de guerre est remplacée par une période d'harmonie et de coopération, ou vice versa. Il s'agit ici d'un type de changement qui se produit très fréquemment dans les relations internationales, par exemple, tout de suite avant ou après les guerres. Enfin, il y a changement dans le système lorsqu'il y a une nouvelle distribution des capacités relatives parmi les composantes du système. C'est-à-dire qu'il y a changement dans le système lorsqu'un acteur perd ou gagne de l'influence par rapport aux autres²⁵.

Il semblerait que depuis la disparition de l'une des superpuissances et depuis la fin de la guerre froide, il y a un changement à la fois dans la distribution des capacités et dans la nature des interactions entre les États, mais toujours à l'intérieur du même type de système. Ainsi, Moscou et Washington ne rivalisent plus de la même manière acharnée pour étendre leur zone d'influence en Europe et dans le Tiers Monde et le risque d'une confrontation militaire et nucléaire entre les deux superpuissances a diminué considérablement. Cette nouvelle ère de coopération entre les deux grands n'est nulle

²⁵ Robert GILPIN, *War and Change in World Politics*, Cambridge, MA, Cambridge University Press, 1981, p. 9-49; BULL, *op. cit.*, (Chapitre 10).

part plus fortement témoignée que dans les activités du Conseil de sécurité des Nations unies²⁶. De manière générale, les membres permanents exercent plus rarement leur droit de veto depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial que pendant la période de la guerre froide²⁷.

Une autre question intéressante dans le cadre de cette thèse est celle de savoir dans quelle mesure l'ONU serait un reflet fidèle du système international qu'elle est censée représenter. En d'autres termes, est-ce que les changements récents survenus sur le plan international plus large se traduisent par des changements équivalents au sein de cette organisation mondiale? Les principales revendications des États africains, par exemple, sont-elles reflétées dans les décisions et actions de l'ONU? Plus précisément, le Groupe africain est-il capable d'exploiter ce changement de la structure du système international pour contraindre les Nations unies à tenir compte des préoccupations africaines à l'aube du nouveau millénaire? Voilà des questions auxquelles cette thèse tentera d'apporter des éléments de réponse.

Bien entendu, le terme **comportement** porte non seulement sur le vote des États africains à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité mais aussi sur les discours prononcés par leurs représentants; sur leur participation à l'élaboration des projets de résolution; sur la régularité de leurs réunions de groupe; sur l'importance de leurs

²⁶ Marie-Claude SMOUTS, «Le Conseil de sécurité», in Yves Daudet, *op. cit.*, page 61.

²⁷ Robert E. RIGGS et Jack C. PLANO, *The United Nations: International Organization and World Politics*, 2nd Edition, Belmont, CA, Wadsworth Publishing Co., 1994, page 59.

missions diplomatiques à New York²⁸; sur le poids de leurs revendications sur la scène internationale en général et dans le cadre des Nations unies en particulier; sur leur appui aux postulants africains des postes dans la fonction publique internationale (c'est-à-dire dans l'ensemble des institutions internationales qui constituent la grande famille onusienne); sur l'importance et la régularité de leurs cotisations aux divers fonds des Nations unies²⁹; ainsi que sur leur contribution au fonctionnement de leur Groupe continental. Il a également trait au choix des thèmes débattus en groupe et des personnalités invitées à s'adresser au Groupe.

²⁸ Peter R. BAEHR, *The Role of the National Delegation in the General Assembly*, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1970.

²⁹ Kurt JACOBSEN, *The General Assembly of the United Nations: A Quantitative Analysis of Conflict, Inequality, and Relevance*, Oslo, Universitetsforlaget, 1978, pages 30-34.

JUSTIFICATION DES CHOIX

Il faut avouer dès le départ que nous ne saurions pas déguiser complètement notre intérêt personnel dans cette thèse ainsi que dans ses résultats et les applications potentielles. En tant qu'Africain, nous aimerions bien connaître les facteurs qui influent sur certaines décisions de nos leaders et sur le comportement international de nos pays. Notre analyse est donc sous-tendue par le souci d'apprendre les leçons du passé ainsi que par l'espoir de pouvoir un jour éviter les mêmes erreurs. Par ailleurs, la carence de documentation sur ce sujet nous incite à apporter une contribution originale à l'étude du comportement diplomatique du Groupe africain aux Nations unies.

Il existe certainement toute une panoplie d'organismes et d'arènes internationaux auxquels participent les États africains, mais si nous avons choisi d'étudier le comportement des États africains à l'Organisation des Nations unies, plutôt que dans n'importe quelle autre organisation internationale, c'est précisément parce qu'elle est l'institution internationale la plus importante du monde et parce que **presque** tous les États souverains du monde, grands et petits, puissants et faibles, riches et pauvres, en sont membres³⁰.

³⁰ Certains États comme le Saint Siège et la Suisse ne sont pas membres de l'ONU mais ils maintiennent une Mission permanente d'observation auprès de l'Organisation et participent à certains aspects de son travail. Cependant, ces États-observateurs n'ont pas le droit de vote. De même, plusieurs organisations internationales (par exemple: l'OUA, la Ligue arabe, le Comité internationale de la Croix rouge, l'OPEP, la Conférence islamique, etc.) sont admises au même statut que les États-observateurs. Par contre, Taiwan n'est pas admis à l'ONU ni comme membre à part entière, ni comme observateur.

De plus, selon la Charte de l'ONU, c'est l'Assemblée générale qui constitue la plus haute instance de cette organisation mondiale alors que c'est le Conseil de sécurité qui a la responsabilité principale de veiller sur la sécurité internationale partout dans le monde. Il semble donc tout à fait logique de mener la vérification de notre hypothèse de travail dans ces deux organes principaux. D'ailleurs, étant donné que ce sont les principes de la souveraineté et de l'égalité étatique qui priment, cette institution semble être le lieu privilégié pour étudier le comportement des États africains dans leurs interactions avec d'autres acteurs.

En outre, le Groupe africain étant l'un des plus grands (avec environ 30% des membres) et l'un des plus cohésifs à l'ONU, cette thèse va constituer à la fois un test de leur cohésion et une vérification de l'hypothèse de travail, celle de savoir quel est l'impact de la structure du système international sur le comportement des États. Puisque les États africains sont parmi les plus défavorisés au monde, ce choix constitue également un cas exemplaire, dans la mesure où les conclusions tirées de cette étude pourraient s'appliquer à d'autres groupes d'États du Tiers Monde et à d'autres arènes de la politique internationale.

Pourquoi donc le Conseil de sécurité? Parce que l'ONU étant principalement une organisation qui se charge de veiller sur la sécurité internationale, il serait d'un grand intérêt de voir dans quelle mesure l'Afrique contribue à assurer cette fonction. En particulier, cette thèse se propose d'examiner la participation des représentants du Groupe africain au sein du Conseil dans le processus du maintien de la paix sur le

continent africain.

Mais compte tenu de l'augmentation sensible de l'importance des questions économiques, sociales et humanitaires dans le nouvel ordre mondial et considérant le fait que l'Assemblée générale des Nations unies a déjà été abondamment étudiée, n'eut-il pas été préférable et plus fructueux d'analyser le comportement du Groupe africain au sein du Conseil économique et social (ECOSOC)? Peut-être que oui mais le niveau de représentativité de cet organe principal des Nations unies n'est pas très élevé. Des 54 Membres de l'ECOSOC, 18 seulement sont Africains. De plus, cet organe principal de l'ONU compte sous ses auspices trop d'organes subsidiaires et d'agences spécialisées (PNUD, PNUE, UNICEF, UNESCO, etc.), ce qui rend la coordination et l'analyse des politiques plus difficiles. Par ailleurs, l'ECOSOC n'est pas dotée de pouvoirs de décision; elle n'émet que des recommandations, adressées d'ailleurs à l'Assemblée générale qui, elle, peut prendre des décisions. Ceci semble justifier d'autant plus le choix de l'Assemblée.

Pour ce qui est de la Cour internationale de justice, un autre organe principal des Nations unies, elle relève essentiellement du domaine juridique plutôt que politique. En outre, elle est fortement caractérisée par des traditions juridiques non africaines. Ainsi, il ne serait pas d'un grand intérêt d'essayer d'analyser l'impact diplomatique des États africains ni sur son fonctionnement, ni sur les décisions qu'elle a prises depuis la fin de la guerre froide.

Quant au Conseil de tutelle, il a perdu de son importance non seulement pour

l'Afrique mais aussi pour les autres anciennes colonies et anciens territoires sous tutelle. En effet, aux Nations unies, on parle d'un éventuel amendement de la Charte qui permettrait de fermer définitivement cet organe principal et de reconduire les ressources vers d'autres champs qui en ont besoin. Car le tout dernier territoire sous la tutelle des Nations unies, le Palau, a accédé à l'indépendance le 1er octobre 1994³¹, et les États-membres du Conseil de tutelle se sont mis d'accord le 1er novembre 1994 pour suspendre leurs activités. De plus, ce Conseil a traditionnellement fonctionné sous les auspices de l'Assemblée générale. Il semble donc être plus fructueux de passer directement à l'analyse de cette dernière.

Avant de procéder à la revue de la littérature pertinente sur la matière, il est important de dire un mot sur les sources des données à traiter dans cette thèse. Les données sur la structure et le fonctionnement du Groupe africain proviennent de la Mission permanente d'observation de l'OUA auprès de l'ONU à New York. Grâce à un stage pratique au sein de cette Mission pendant la 49e Session de l'Assemblée générale (1994 à 1995), nous avons eu l'occasion d'observer de très près les travaux du Groupe et d'y participer directement. Nous avons aussi pu profiter de la sagesse et de l'expérience du personnel de l'OUA ainsi que de plusieurs délégués africains dans le cadre d'entretiens informels. Cela nous a permis d'avoir une meilleure connaissance du fonctionnement du Groupe et de mieux apprécier les subtilités de la diplomatie africaine. En outre, les données sur le comportement du Groupe africain à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, c'est-à-dire le vote, les discours et les autres chiffres, sont fournies par les

³¹ Le Palau fut admis aux Nations unies le 15 décembre 1994 et devint le 185eme État-membre.

Nations unies. Il nous a été possible d'y accéder soit directement dans la Bibliothèque Dag Hammarskjöld au siège de l'ONU à New York, soit indirectement par le réseau Internet.

CONSIDÉRATIONS MÉTHODOLOGIQUES

La démarche employée dans la présente thèse s'appuie essentiellement sur l'analyse qualitative des données sur les activités diplomatiques du Groupe africain aux Nations unies. Étant donné que la plupart des résolutions touchant les intérêts de l'Afrique adoptées par l'Assemblée générale et par le Conseil de sécurité depuis la fin de la guerre froide ont été adoptées soit sans vote, soit à l'unanimité, il s'avère qu'une analyse quantitative des votes n'apporterait pas grand-chose à l'étude. Il serait donc plus utile d'examiner de plus près l'un des aspects les plus négligés dans la littérature sur le comportement de groupes et de blocs politiques au sein des Nations unies, à savoir le processus de négociation, de consultation et d'élaboration des positions prônées par les groupes³². Nous croyons par ailleurs que, dans la diplomatie africaine, il y a certaines subtilités dont la simple analyse statistique ne rend pas suffisamment compte. Nous avons par conséquent l'intention de faire valoir nos observations et nos expériences à New York.

Cette thèse sera donc axée davantage sur la stratégie employée par le Groupe africain pour faire inscrire ses propres préoccupations à l'ordre du jour de ces deux organes principaux des Nations unies. Nous allons tenter d'étudier les diverses techniques dont le Groupe se sert tout d'abord pour définir les intérêts du continent

³² Robert O. KEOHANE, «The Study of Political Influence in the General Assembly», *International Organization*, Vol. XXI, No. 2, Spring 1967, pages 221-237.

africain, puis pour les défendre devant la communauté internationale. Il sera question de voir non seulement dans quelle mesure le Groupe parle d'une seule voix (la voix africaine) et jusqu'à quel point il est solidaire³³, mais aussi de vérifier si oui ou non son nouveau caractère plus activiste lui apporte de meilleurs résultats dans l'après-guerre froide.

Nous concédons volontiers qu'une telle démarche pourrait facilement se prêter à la critique de la subjectivité, chaque observateur et chaque analyste étant libre d'interpréter le phénomène observé à sa manière. Mais les expériences que nous avons vécues au sein du Groupe africain aux Nations unies à New York nous font croire fortement que la diplomatie africaine est souvent caractérisée par de petites subtilités qu'une simple analyse quantitative ne saurait faire ressortir. Par ailleurs, la conduite des relations internationales africaines a déjà fait l'objet de quelques études quantitatives³⁴.

Notre démarche emprunte beaucoup à l'approche *behavioriste*, notamment en ce sens que les propositions émises ici seront clairement opérationnalisées et vérifiables³⁵. L'analyse est donc centrée autour de la vérification de l'hypothèse selon laquelle la structure du système international serait l'un des plus importants des facteurs qui

³³ Boutros BOUTROS-GHALI, *Les difficultés institutionnelles du panafricanisme*, Genève, Institut Universitaire des Hautes Études Internationales, 1971, page 30.

³⁴ Augustin KONTCHOU KOUOMEGNI, *Le système diplomatique africain. Bilan et tendances de la première décennie*, Paris, Pédone, 1977.

³⁵ Robert E. RIGGS et al, «Behavioralism in the Study of the United Nations», *World Politics*, Vol. XXII, No. 2, January 1970, pages 197-236.

conditionnent le comportement des acteurs. Dans la mesure où cette hypothèse serait confirmée par la démonstration empirique, on peut s'attendre à observer un certain changement –ainsi qu'un changement certain– dans le comportement du Groupe africain avec le passage à un nouvel ordre international.

Il découle logiquement de cette hypothèse que la variable indépendante est la structure du système international et la variable dépendante est le comportement des États africains. Autrement dit, c'est par la structure du système qu'il faut tenter d'expliquer le comportement de ces États. De plus, puisque l'un des objectifs de cette thèse est de voir si oui ou non il existe dans le nouvel ordre mondial un bloc africain à l'ONU, l'unité d'analyse sera l'ensemble du Groupe africain aux Nations unies, plutôt que chacun de ses 53 États-membres.

En outre, malgré les problèmes liés à l'opérationnalisation, il est important d'établir avec clarté les composantes des deux variables. Par exemple, si pour la variable indépendante il est généralement reconnu que la période de la guerre froide était caractérisée par l'existence de deux grands blocs opposés sur presque tous les plans, il est plus difficile de dire si le système actuel relève d'une configuration unipolaire ou multipolaire³⁶. Cependant, pour les fins de cette thèse, le nouvel ordre mondial est considéré comme un système unipolaire dominé par les États-Unis d'Amérique³⁷.

³⁶ Pierre ALLAN et Kjell GOLDMAN, *op. cit.*.

³⁷ Zaki LAÏDI in Bertrand BADIE, *op. cit.*, page 62.

Pour ce qui est de la variable dépendante, il faudrait retourner à la définition du concept de comportement présentée ci-dessus. Les indicateurs de cette variable sont : le vote des États africains à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité; le nombre et le contenu des discours prononcés par leurs représentants; leur participation à l'élaboration des projets de résolution; la régularité de leurs réunions de groupe; le choix des thèmes débattus en groupe et des personnalités invitées à s'adresser au Groupe; l'importance de leurs missions diplomatiques à New York; leur appui aux postulants africains des postes dans la fonction publique internationale (c'est-à-dire dans l'ensemble des institutions internationales qui constituent la grande famille onusienne); ainsi que leur contribution au fonctionnement de leur Groupe continental.

Pour mieux opérationnaliser cette variable, il faudrait voir dans quelle mesure, dans la période de l'après-guerre froide, le nouvel activisme du Groupe africain se traduit par de meilleurs résultats par rapport à la période précédente. Par exemple, est-ce que le Groupe arrive désormais plus facilement à faire adopter ses projets de résolution par les organes des Nations unies? L'ONU et la communauté internationale sont-elles aujourd'hui plus impliquées dans le règlement des conflits africains que par le passé?

Des discussions informelles avec des délégués africains accrédités à la 49^e Session de l'Assemblée générale (1994 à 1995) laissent croire que malgré le changement de la structure du système international, les principales préoccupations des États africains dans le nouvel ordre mondial ne sont pas tellement différentes de ce qu'elles étaient pendant la période de la guerre froide. Ces préoccupations sont, d'une part, le

développement économique et social et, d'autre part, le règlement pacifique des conflits armés en Afrique³⁸. Cependant, ce qui nous intéresse ici est la question de savoir si le changement de la structure du système international a poussé le Groupe africain à modifier les stratégies diplomatiques qu'il avait déployées par le passé pour atteindre ces mêmes objectifs. La démonstration de cette thèse sera donc axée autour de ces deux thèmes et elle sera appuyée par l'analyse du processus d'élaboration de quelques résolutions qui s'avèrent être d'une grande importance pour l'Afrique toute entière.

³⁸ Nous avons eu l'occasion de mener des interviews informelles et non-structurées avec une vingtaine de représentants d'Etats africains ainsi qu'avec le personnel de l'OUA à New York, qui ont tous confirmé la primauté de ces deux questions sur l'agenda du Groupe africain.

PREMIÈRE PARTIE :

L'ÉTAT DE LA QUESTION

INTRODUCTION

Le sous-champ des Relations Internationales est très fécond en matière d'hypothèses et de théories élaborées pour expliquer et pour prédire le comportement des États et d'autres acteurs sur la scène internationale. De part et d'autre, plusieurs auteurs se sont interrogés sur les facteurs qui conditionnent le comportement des États aussi bien dans un contexte de stabilité que dans celui d'un changement. Cette première partie de la thèse se propose de présenter brièvement la littérature pertinente sur les fondements théoriques du comportement diplomatique des États. Plus précisément, cette partie s'intéresse à trouver des explications théoriques pour le comportement des États du Groupe africain pendant la guerre froide, afin de voir dans quelle mesure ce comportement aurait été conditionné par la structure bipolaire du système international de l'époque. Ceci permettra éventuellement de vérifier notre hypothèse de travail en cherchant à savoir si le passage vers une configuration unipolaire du système international a occasionné une modification appréciable dans le comportement de ces États.

Le Chapitre Premier est un examen des facteurs qui, selon les auteurs, sont susceptibles d'influer sur le comportement des États. Tour à tour, ces divers facteurs sont analysés afin de faire ressortir leur apport relatif dans la détermination des choix comportementaux des États. Le chapitre traite aussi des principaux courants théoriques, tout au moins du point de vue des États africains. Il s'intéresse en particulier à examiner

les trois écoles théoriques les plus régulièrement évoquées dans la littérature sur le comportement international des États africains et à voir dans quelle mesure elles expliquent la diplomatie africaine aux Nations unies aussi bien pendant la guerre froide que dans le nouvel ordre mondial.

Le Chapitre Deux, quant à lui, porte sur les aspects pratiques de la diplomatie africaine. Il est divisé en deux sections. La première traite des blocs et groupes aux Nations unies. La deuxième est essentiellement une revue thématique des activités diplomatiques du Groupe africain depuis les années 1960, reconstituée à partir de plusieurs publications sur la diplomatie africaine à l'ONU pendant la guerre froide.

CHAPITRE PREMIER : CADRE THÉORIQUE

ACTEURS ET FACTEURS EN RELATIONS INTERNATIONALES

Le comportement des États indépendants sur la scène internationale suscite depuis de nombreuses années un débat intéressant entre les spécialistes du champ. Parmi les théories les plus fréquemment avancées pour expliquer la manière dont se comportent les acteurs internationaux, on retrouve notamment celles portant sur l'environnement international et celles qui renvoient à la psychologie des leaders³⁹.

La première catégorie des théories est constituée d'hypothèses qui cherchent à expliquer le comportement diplomatique des acteurs par les conditions du milieu où ils sont appelés à évoluer. Elles ont en commun le fait de postuler que la politique étrangère d'un État est surtout le produit des forces environnantes. Pour les adhérents de l'approche économique, par exemple, ce sont les facteurs d'ordre économique sur le plan mondial qui déterminent la politique étrangère des États. Selon une autre approche, c'est le potentiel de puissance de l'État qui dicte son comportement. En d'autres termes, la puissance relative d'un État détermine son choix d'activités diplomatiques.

L'approche par le système international, quant à elle, perçoit la structure du système comme le facteur déterminant. Une quatrième hypothèse prétend que c'est la

³⁹ Charles ZORGBIBE, *Les relations internationales*, Paris, Presses universitaires de France, 1994, («L'analyse de la politique étrangère», pages 71-85).

nature du système politique de l'État qui est le plus important des facteurs. C'est-à-dire, son comportement peut varier selon qu'il est démocratique ou totalitaire, selon ses traditions et sa culture nationales, ou encore selon son idéologie ou son style bureaucratique. Enfin, la théorie des communications suggère que la politique étrangère est déterminée par un flux d'informations et qu'elle est constamment adaptée en fonction de nouvelles informations⁴⁰.

Le deuxième groupe d'hypothèses pour expliquer le comportement des États sur la scène internationale porte sur la psychologie des leaders. Les auteurs de ce courant examinent la personnalité des leaders nationaux pour voir la manière dont les décisions en matière de politique étrangère sont prises. Différentes approches ont été élaborées pour expliquer le comportement des États individuels⁴¹. Cependant, dans le cadre de la présente thèse il serait très difficile de les employer pour expliquer le comportement, car il s'agit non pas d'un seul État dont la psychologie des leaders pourrait facilement être appréhendée mais de 53 États indépendants. Tel que précisé ci-dessus, l'unité d'analyse de cette thèse est le Groupe africain tout entier.

Un classement semblable est opérée par un autre auteur qui, lui, introduit plutôt une distinction entre les acteurs (version volontariste) et les facteurs (version déterministe) dans l'élaboration de la politique étrangère d'un État. Selon cet

⁴⁰ ibid.

⁴¹ Baghat KORANY (dir), *How Foreign Policy Decisions Are Made in the Third World*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1986.

agencement, avec la montée spectaculaire de la démocratie comme mode de gouverne dans bon nombre de pays depuis plusieurs années, les acteurs (c'est-à-dire les individus) sont désormais d'une importance réduite dans le domaine de la politique étrangère. En ce qui concerne les facteurs, l'auteur présente cinq variables principales pour expliquer le comportement diplomatique des États. Ce sont les facteurs démographique, économique, géopolitique, technologique et culturel qui, d'après cet auteur, contribuent le plus dans la détermination du comportement des États sur le plan international⁴².

D'autres analystes des relations internationales ont proposé des hypothèses et des théories sur la base de l'approche par les facteurs environnants. Il existe en effet plusieurs manières de concevoir l'évolution du sous-champ des Relations Internationales et du débat parmi ses principales écoles théoriques⁴³. Mais l'analyse que nous allons privilégier dans cette partie de la thèse est celle avancée par Martin Wight qui, même s'il se limite au contexte plutôt étroit du continent européen, a su quand même jeter les balises d'une analyse fondée sur l'histoire et la continuité⁴⁴. Les trois écoles de pensée que nous présentons ici découlent logiquement de celles qu'il avait élaborées, même si leur dénomination s'est modifiée au fil des années. En outre, la rivalité qui existait entre les adhérents de ces écoles de pensée reflète en quelque sorte le conflit idéologique qui

⁴² Marcel MERLE, *Les acteurs dans les relations internationales*, Paris, Économica, 1986, pages 4-5.

⁴³ Baghat KORANY, «Une, deux ou quatre... Les écoles de Relations Internationales», *Études internationales*, Vol. XV, No. 4, 1984, pages 699-711.

⁴⁴ Martin WIGHT, *International Theory: The Three Traditions*, London, Royal Institute of international Affairs/ Leicester University Press, 1991.

caractérisait la scène internationale pendant la guerre froide, tout au moins du point de vue des États africains.

Il s'agit des écoles libérale, marxiste et réaliste. Nous allons essayer de tirer des explications de chacune de ces théories afin de comprendre le comportement international du Groupe africain à l'ONU par rapport à la structure du système international. A la fin de cet exercice, nous espérons être en mesure de nous prononcer sur la validité de chacune de ces théories et de dire laquelle d'entre elles explique mieux que les autres le comportement du Groupe africain pendant la guerre froide. Ensuite, nous tâcherons de voir laquelle des écoles de pensée est la plus appropriée pour rendre compte du comportement du même Groupe dans le contexte du nouvel ordre mondial. Par ailleurs, c'est intéressant de remarquer à quel point les trois différents groupements d'États africains qui s'étaient constitués aux Nations unies pendant la guerre froide (avant la création de l'OUA) correspondaient à ces courants de pensée.

Il est à ce stade important de souligner le fait que la distinction parmi ces trois écoles dans tous les travaux cités n'est souvent qu'implicite. Les auteurs emploient parfois les mêmes concepts et le même genre de raisonnement et, plus souvent que jamais, ils en arrivent à des conclusions fort semblables. Toutefois, ils se différencient les uns des autres dans la mesure où ils mettent davantage l'accent sur un aspect du système international plutôt que sur un autre. Il nous est donc possible de les regrouper selon leur famille conceptuelle, leurs postulats de base, leurs présupposés théoriques, leur philosophie des relations internationales et leur interprétation du système

international et du comportement du Groupe africain.

Enfin, étant donné que l'un des objectifs premiers du sous-champ des Relations Internationales est de réduire au minimum l'aspect anarchique et d'établir de l'ordre et du sens dans l'interprétation des données et des relations entre acteurs souverains et autonomes, nous proposons d'évaluer ces trois écoles théoriques sur la base de ce critère, tout au moins, du point de vue du Groupe africain. C'est-à-dire, nous allons les comparer selon leur capacité à expliquer le comportement du Groupe africain dans l'ordre international. Ceci semble d'autant plus pertinent que l'on se retrouve actuellement face à un nouvel ordre mondial. Toutefois, étant donné le fait que notre thèse est essentiellement une étude empirique sur le comportement du Groupe africain à l'ONU plutôt qu'une étude théorique sur les fondements philosophiques de la pensée en Relations Internationales, nous allons éviter de nous plonger dans l'histoire des écoles.

L'ÉCOLE LIBÉRALE

L'école libérale des Relations Internationales est fondée sur la pensée de quelques grands philosophes classiques comme Hugo Grotius (1583-1645), François Marie Arouet, dit Voltaire (1694-1778), Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) et Immanuel Kant (1724-1804). Cette école est centrée autour du principe selon lequel tous les peuples et toutes les nations du monde peuvent vivre en paix et entretenir entre eux des relations de coopération et de respect mutuel. Elle se distingue des autres écoles notamment par le fait qu'elle tient à la possibilité non seulement de réduire l'incidence de la guerre mais aussi de l'éliminer complètement. Selon les auteurs de ce courant, l'objectif premier de chaque État est de rechercher le bien-être de ses citoyens. A cette fin, tout État se doit de nouer des relations de fraternité et de coexistence pacifique avec tous les autres États. Pour les libéraux, les principaux acteurs sur la scène internationale sont non seulement les États et leurs représentants mais aussi les groupes d'États, les organismes internationaux, les organisations non-gouvernementales et certains individus d'une grande importance (comme le Pape ou le Secrétaire-Général de l'OUA ou des Nations unies)⁴⁵.

Ce qui assure l'ordre international, selon ce courant d'idées, c'est tout d'abord le

⁴⁵ Michael CLARK (Dir), *Classics of International Relations* (2nd Edition), Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1990 ; Paul R. VIOTTI et Mark V. KAUPPI, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism*, New York, MacMillan, 1987, Michael P. SULLIVAN, *International Relations: Theories and Evidence*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1976.

droit international et le respect des normes et règles. Les principes de la souveraineté et de l'égalité des États servent de garantie de respect mutuel. Les chartes, les accords et les traités internationaux sont donc d'une importance particulière dans la mesure où ils contribuent à entériner les relations de coopération entre États. Les penseurs de l'école libérale ont tendance à privilégier sur le plan international des enjeux comme la paix, la démocratie, l'autodétermination et les valeurs et normes de la moralité. Selon cette école de pensée, c'est la moralité de l'État qui devrait guider la conduite de ses relations internationales. Qui plus est, la plupart des auteurs de cette école sont d'une orientation philosophique plutôt optimiste. Ils pensent qu'il est possible de réformer les relations internationales, de les rendre plus justes et plus démocratiques et en effet d'éliminer les confrontations armées⁴⁶.

Pour les libéraux, l'adhésion des États africains à l'ONU tout de suite après leurs indépendances était la conséquence logique de leur recherche d'une vie internationale meilleure. C'était aussi la confirmation de leur volonté de participer à part entière au processus de prise de décision au plus haut niveau ainsi que de leur souci de s'affirmer sur la scène mondiale. Puisque les Nations unies ont pour objectif, entre autres, d'améliorer le sort et de promouvoir le bien-être des différents peuples, il était normal que les pays nouvellement indépendants, qui avaient tant souffert du colonialisme et de l'exploitation, adhèrent en grand nombre à l'organisme.

⁴⁶ John KAREFA-SMART (Dir), *Africa: Progress Through Cooperation*, New York, Dodd, Mead & Co., 1966; John KAREFA-SMART, «Africa and the United Nations», *International Organization*, Vol. XIX, No.3, Summer 1965, pages 764-773.

A cette fin, les délégués africains accrédités aux Nations unies à l'époque étaient non seulement les représentants de leurs États ou de leurs gouvernements respectifs mais aussi les porte-paroles des populations du continent. En participant aux travaux du Conseil économique et social ou de l'Assemblée générale, par exemple, ils pouvaient faire avancer les revendications de leurs concitoyens et en même temps prendre connaissance des demandes des autres peuples. À force d'être impliqués dans de tels forums, ils finissaient également par assimiler les valeurs démocratiques que sont le débat ouvert, la tolérance et l'habitude d'écouter les autres points de vue. Ainsi, même s'il est vrai que l'ONU est avant tout une organisation inter-étatique, il n'en demeure pas moins que l'apport de certains individus comme des délégués très respectés ou les représentants de certaines organisations non gouvernementales (ONG) pourrait être d'une importance capitale⁴⁷.

D'après les auteurs libéraux, la relation entre les acteurs sur la scène mondiale est avant tout une relation de coopération et d'interdépendance. Du point de vue économique et social, les États sont obligés de coopérer pour se partager les ressources du monde, puisque aucun pays ne peut à lui seul tout produire et tout avoir. Dans une perspective politique également, les États africains ne sont pas individuellement assez puissants pour avoir une influence significative sur les décisions prises par l'organisme. Ils se trouvent

⁴⁷ Norman J. PADEFORD et Rupert EMERSON, «Africa Speaks to the United Nations: A Symposium of Aspirations and Concerns Voiced by Representative Leaders at the UN», pages 303-330, in PADEFORD et EMERSON (Dir.), «Africa and International Organization», Special Issue. *International Organization*, Vol. XVI, No.2, Spring 1962.

donc contraints de se constituer en un groupe (ou en un bloc) afin de faciliter la coopération et de promouvoir leurs valeurs communes. Selon la logique libérale, les pays africains perçoivent les Nations unies comme la meilleure arène pour s'allier avec d'autres États qui partagent leur souci de diminuer les tensions politiques et de rechercher des solutions pacifiques aux conflits internationaux; ils cherchent également à soutenir le droit à l'autodétermination et à assurer l'indépendance pour tous les peuples colonisés ainsi qu'à renforcer la coopération et les relations fraternelles à l'échelle mondiale⁴⁸.

Dans cette perspective, le vote du Groupe africain à l'Assemblée générale, surtout dans les années 1960 et 1970, s'explique par son opposition à la politique d'*apartheid* en Afrique du Sud, à la domination des blancs européens dans certains territoires, surtout en Afrique australe, à la discrimination raciale et à l'exclusion de la Chine populaire de l'ONU. Étant donné que les pays africains misaient beaucoup sur la force morale des résolutions des Nations unies, ils avaient intérêt à constituer et à maintenir un groupe assez cohésif au sein de l'organisation mondiale afin de faciliter le passage des résolutions qu'ils désiraient. Ils trouvaient également avantage à s'allier avec d'autres groupes portant souvent les mêmes valeurs, tels le bloc asiatique ou le Mouvement des non-alignés, afin d'atteindre la majorité de 66 pour cent requise pour le passage des résolutions sur les questions jugées importantes à l'Assemblée générale. Inversement, ils pouvaient facilement constituer le «tiers bloquant», c'est-à-dire les 33 pour cent de vote négatif, pour empêcher le passage des résolutions qu'ils trouvaient moralement

⁴⁸ Wellington W. NYANGONI, *Africa in the United Nations System*, Cranbury, NJ, Associated University Press., 1985, p. 19.

indésirables⁴⁹.

D'autres auteurs de ce courant perçoivent l'adhésion des États africains à l'ONU comme le meilleur garant de leur intégrité territoriale. Il était sous-entendu par ces pays qu'aucun État-membre de l'organisation mondiale ne saurait violer leur droit à l'autodétermination sans subir la colère collective de la communauté internationale. Pour cette raison, selon les adhérents de l'école libérale, le Groupe africain dans l'ensemble n'avait pas de position prise dans la guerre froide entre l'Est et l'Ouest. Il avait plutôt tendance à voter avec celle des deux superpuissances qui, sur toute question précise sous considération, présentait le meilleur avantage au continent africain tout entier⁵⁰.

L'analyse d'Ali Mazrui est l'une des plus poussées du courant libéral dans la mesure où l'auteur s'interroge sur les véritables fondements philosophiques de l'adhésion des États africains à l'ONU. D'après lui, les pays africains ont vite appris que le symbole définitif de la souveraineté ce n'était pas la gouverne interne directe mais plutôt l'établissement de relations diplomatiques avec d'autres États souverains. L'indépendance n'était complète que lorsqu'elle était couronnée de l'établissement de relations étrangères. Mazrui fait également ressortir la grande importance que les Africains attachaient aux principes du droit international aussi bien pendant qu'après la lutte pour l'indépendance. Par exemple, les Africains se sont appuyés sur la Charte des Nations unies pour

⁴⁹ *ibid.*, page 30.

⁵⁰ John H. SPENCER, «Africa at the UN: Some Observations», in PADEFORD et EMERSON, *op cit*, pages 375-386.

revendiquer le droit à l'autodétermination et l'indépendance pour tous les territoires africains encore sous domination coloniale. De plus, les représentants des États africains avaient tendance à privilégier la pratique diplomatique à l'Assemblée générale qui accordait à chaque État-membre, quelle que fût sa taille ou son importance, le même poids que tous les autres. Ce principe d'égalité souveraine entre tous les États indépendants donnait l'impression de rendre les relations internationales plus démocratiques⁵¹.

Par ailleurs, les auteurs qui empruntent l'approche libérale font ressortir l'optimisme des diplomates et hommes d'État africains quant à la possibilité de réformer et de démocratiser davantage les relations internationales et ils considèrent le principe d'égalité entre les États-membres de l'Assemblée générale comme une étape importante sur cette voie. D'un point de vue normatif, ils prônent la création d'alliances, de blocs d'États et de groupements régionaux au sein de l'ONU pour faire répandre les valeurs de leurs membres et faciliter la coopération. Ainsi, la fonction principale de la Mission permanente d'observation de l'OUA auprès des Nations unies, et celle du Groupe africain, serait d'assurer par le biais de l'ONU cette coopération à la fois parmi les pays du continent africain et entre eux et le reste du monde⁵².

⁵¹ Ali A. MAZRUI, «The United Nations and Some African Political Attitudes», *International Organization*, Vol. XVIII, No. 3, Summer 1964, pages 499-520.

⁵² Berhanykun ANDEMICAEL, *The O.A.U. and the U.N.: Relations Between the Organization of African Unity and the United Nations*, New York, Africana Publishing Co., 1976, p. 24-44.

Une des lacunes que nous avons constatées dans la démarche analytique de cette école est qu'elle ne rend pas suffisamment compte d'autres types de stimuli de la participation internationale comme les intérêts militaires, les impératifs de type économique et les considérations d'ordre géostratégique. De plus, elle ne permet pas d'envisager une évolution du comportement de ces États une fois que leurs revendications morales seront satisfaites. Elle est statique plutôt que dynamique ou fluide. A titre d'exemple, il ne reste plus de colonie européenne en Afrique; après un demi-siècle de combat acharné, l'*apartheid* est finalement tombé en Afrique du Sud; la discrimination raciale n'est plus une pratique institutionnalisée; la Chine populaire est membre de l'ONU et membre permanent du Conseil de sécurité depuis 1971; les vieilles querelles de la guerre froide se sont estompées; la rivalité Est-Ouest s'est atténuée. Quelles seront donc les nouvelles revendications et quel sera le comportement du Groupe africain à l'ONU dans le nouvel ordre mondial? L'approche libérale ne permet pas de répondre à cette question de manière satisfaisante.

Par ailleurs, tout comme leurs prédécesseurs classiques, les adhérents contemporains de ce courant peuvent être critiqués pour leur conception peu réaliste des relations internationales, parce qu'ils continuent de percevoir les choses non pas comme elles **sont** mais plutôt comme elles **devraient être**. Les auteurs de cette école de pensée ne tiennent pas suffisamment compte dans leurs analyses des facteurs économiques qui sont dorénavant susceptibles de jouer un rôle de premier rang dans la détermination des choix diplomatiques des États africains.

Le manque d'un aspect dynamique de l'approche libérale est encore évident lorsqu'on cherche à savoir si oui ou non le changement de la structure du système international pourrait avoir un impact sur le comportement des États africains. Puisque, selon cette approche, les revendications morales demeurent constantes, il semblerait qu'elles resteraient les mêmes, quelle que soit la structure du système international. Ce courant ne permet donc pas d'apprécier les variations du comportement des États africains. Cela ne devrait pas surprendre que, pour les fins de la présente thèse, nous rejetions l'approche libérale. Elle s'avérerait très peu utile pour l'analyse des mutations des relations internationales des États africains aux Nations unies dans un contexte de changement vers un nouvel ordre mondial. Aussi allons-nous voir l'apport des autres principales écoles de pensée.

L'ÉCOLE MARXISTE

Le deuxième corpus théorique de travaux sur la participation des États africains à l'ONU s'inscrit dans le cadre du courant marxiste. Ce courant a ses origines dans l'analyse politique des socialistes et communistes de l'Europe de la fin du dix-neuvième et du début du vingtième siècles, notamment Karl Marx (1818-1883) dont il porte le nom, Friedrich Engels (1820-1895) et Vladimir Illich Oulianov, dit Lénine (1870-1924). C'étaient des penseurs qui voyaient dans le processus d'industrialisation et dans la montée du capitalisme en Europe occidentale une dichotomie de plus en plus marquée entre, d'une part, la classe possédant et contrôlant tous les moyens de production (la bourgeoisie) et, d'autre part, la classe défavorisée, exploitée et opprimée (le prolétariat).

Ces auteurs étaient avant tout des révolutionnaires, des hommes qui cherchaient à renverser l'ordre établi afin de parvenir à une meilleure distribution des ressources du monde et à une société équilibrée et plus équitable, que ce fût au niveau national ou au niveau international. Pour la plupart, ces penseurs avaient une conception linéaire du développement de l'histoire, c'est-à-dire qu'ils croyaient que la société humaine devait transiter par plusieurs étapes avant d'arriver à un ordre suprême, à savoir, le communisme. Néanmoins, ils faisaient également preuve d'un certain volontarisme dans la mesure où ils ne croyaient pas que les choses étaient capables de changer ou de

s'améliorer d'elles-mêmes et qu'il fallait les précipiter⁵³.

Ainsi, même s'ils pensaient que l'avancée du capitalisme préparait l'arrivée du socialisme et du communisme, ils croyaient en même temps qu'il fallait accélérer l'évolution des choses afin de diminuer la souffrance des prolétaires. En d'autres termes, il fallait organiser une révolution. Ces auteurs étaient convaincus que la lutte des classes était le moteur de l'histoire et que ce n'était qu'en augmentant le tempo des conflits sociaux et en incitant les peuples à un soulèvement populaire que l'on pouvait améliorer la condition humaine. A cette fin, il serait justifié de voir l'approche marxiste non pas comme une théorie des Relations Internationales, mais effectivement comme une praxis, parce qu'elle cherche non seulement à expliquer les choses, mais aussi à les changer. Elle s'avère aussi être d'une conception plutôt manichéenne, faisant partout ressortir le dualisme ou la dichotomie dans les relations sociales et internationales. A titre d'exemple, les auteurs de cette tendance placent toujours l'exploiteur contre l'exploité; la bourgeoisie contre le prolétariat; les riches contre les pauvres; les oppresseurs contre les opprimés; le capitalisme contre le socialisme; ou encore le mal contre le bien.

Mais même si Marx et Engels ne se sont pas attardés sur les problèmes des pays dits arriérés, ils ont su quand même établir les bases d'une autre manière d'interpréter et d'analyser les relations internationales. En appelant les travailleurs ou les prolétaires du monde à s'unir contre les propriétaires, ils ont mis de l'avant la proposition selon laquelle les forces de la production économique pourraient se constituer en un bloc politique avec

⁵³ Michael CLARK (Dir), op. cit.; Paul R. VIOTTI et Mark V. KAUPPI, op. cit.; Michael P. SULLIVAN, op. cit.

une influence écrasante sur la scène internationale. Le marxisme classique constitue à cet égard un déplacement significatif du paradigme dominant des Relations Internationales fondé sur les activités diplomatiques de l'État.

Lénine, quant à lui, est allé plus loin dans son analyse de l'évolution du capitalisme à l'échelle mondiale. Pour lui, la scène internationale n'est ni anarchique, ni chaotique. Elle est plutôt très ordonnée et fortement caractérisée par une hiérarchie bien ancrée. Les principaux acteurs dans un tel scénario sont les grandes banques, les oligarchies et les institutions financières internationales, qui s'entendent entre elles pour se partager le monde. Dans cette perspective, ce qui compte le plus dans les relations internationales c'est l'aspect économique et la dynamique du marché. L'État est important seulement dans la mesure où il sert d'instrument pour faire avancer les intérêts de la classe dominante, en l'occurrence, la bourgeoisie. En effet, Lénine explique le colonialisme et l'impérialisme européens par la recherche d'une part toujours plus grande du marché mondial. En d'autres termes, le développement du capitalisme mène en dernière analyse à l'impérialisme. Vers la fin du dix-neuvième siècle les grandes puissances européennes s'étaient déjà partagées tout le territoire du monde pour créer des pré-carrés bien distincts. Pour cet auteur, la première guerre mondiale était le résultat direct de l'insatisfaction de certaines puissances qui recherchaient une nouvelle distribution des sphères d'influence pour refléter l'augmentation de leur pouvoir relatif

dans le système⁵⁴.

Pour les analystes marxistes-léninistes, le monde est divisé en classes sociales et les États, en tant qu'acteurs sur la scène mondiale, ne sont que les instruments des classes dominantes. Ces auteurs perçoivent surtout une dichotomie internationale entre la classe d'États riches et puissants du Nord (le centre) et la classe d'États pauvres et faibles du Sud (la périphérie). La traditionnelle lutte des classes à l'intérieur des frontières nationales se transforme ainsi en un conflit entre dominants et dominés à l'échelle de la planète. En effet, ils en sont arrivés à la conclusion que les pays riches et forts du Nord menaient consciemment une politique qui visait le «développement du sous-développement» dans les pays pauvres et faibles du Sud⁵⁵.

Ce point de vue était partagé au lendemain des indépendances par plusieurs les leaders africains se réclamant du socialisme (même s'ils se sont souvent trouvés obligés de rejeter certains aspects du marxisme orthodoxe, préférant redéfinir le concept pour correspondre au contexte africain). Comme le précise Bernard Charles,

«Sur le plan international, la seule solidarité à être reconnue sera, non celle des divers prolétariats, mais celles des nations prolétaires : la véritable coupure du monde se situe non pas entre les deux blocs, Est et Ouest, mais entre pays industrialisés et pays non industrialisés, entre peuples «nantis» et ceux qui n'ont rien. La formulation théorique de cette nouvelle solidarité sera le «neutralisme» (positif ou non)»⁵⁶

⁵⁴ Vladimir LÉNINE, *L'impérialisme: stade suprême du capitalisme*, Pékin, Édition en langues étrangères, 1969 (1916) ; Kwame NKUMAH, *Le néocolonialisme: dernier stade de l'impérialisme*, Paris, Présence africaine, 1973.

⁵⁵ Samir AMIN, *L'échange inégal et la loi de la valeur*, Paris, Anthropos, 1988 (Voir Chapitre X: «La crise, le Tiers Monde et les relations Nord-Sud et Est-Ouest», pages 239-248).

⁵⁶ Bernard CHARLES, «Le socialisme africain: mythes et réalités», *Revue française de science politique*, Vol. XV, No. V, octobre 1965, pages 867-868.

Plusieurs auteurs africains ont pris la relève des Latino-américains et ont appliqué les mêmes principes et concepts à leur continent. Ils ont abordé le débat dans une perspective africaine qui va à l'encontre de celle de l'ordre établi. On retrouve dans leur interprétation des relations internationales une plus grande préoccupation avec les problèmes Nord-Sud par rapport à la confrontation Est-Ouest. Ils rejettent carrément la vision du monde centrée autour de l'Europe et avancent l'hypothèse selon laquelle les problèmes fondamentaux de l'ordre international, ce ne sont pas les armes nucléaires mais les systèmes sociaux qui les engendrent. Ils font donc un lien direct entre la problématique de la paix et celle du développement⁵⁷.

Dans le même ordre d'idées, ces auteurs perçoivent le système capitaliste mondial comme la source de tous les conflits internationaux qui, pendant la période de la guerre froide, se déplaçaient de plus en plus du centre vers la périphérie, c'est-à-dire vers l'Afrique. Selon cette logique, la crise de la division internationale du travail mène inévitablement à la «compradorisation» du continent africain. A cet égard, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, en tant que grandes institutions financières internationales, constituent «l'embryon d'un État supranational» de type capitaliste. La solution recommandée pour l'Afrique est donc la déconnexion. C'est-à-dire, pour que l'Afrique se développe, il faut qu'elle se dissocie du joug de ces institutions internationales qui ne font que perpétuer l'inégale distribution des ressources et du

⁵⁷ Emmanuel HANSEN (dir), *Africa: Perspectives on Peace and Development*, Londres et New Jersey, United Nations University/ Zed Books Ltd., 1987.

pouvoir sur le plan mondial⁵⁸.

Une analyse plus poussée de ce courant révèle que malgré le passage du temps, ce sont toujours les impératifs d'ordre économique qui demeurent le moteur des relations internationales et de la politique mondiale. Selon la nouvelle distribution du travail sur la scène internationale, le monde s'est davantage divisé en trois groupements distincts. En même temps, tous les États se livrent une bataille sans cesse pour se placer à une meilleure position dans cette hiérarchie. A la tête du classement se trouvent une poignée d'États très riches et économiquement très puissants qui constituent le **centre**. On peut classer les États du G7 (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni) et certains autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) dans cette catégorie. Ils sont de loin les plus influents sur la scène mondiale et s'entendent régulièrement pour diriger l'économie du monde (ainsi que l'économie-monde).

En deuxième rang, c'est-à-dire à la **sémi-périphérie**, se trouvent les États d'un poids économique moyen et qui cherchent à s'insérer dans le centre. Cela fait penser notamment à la Russie qui, depuis quelques années maintenant, participe aux travaux du G7 et cherche à s'y faire intégrer, aux autres États-membres de l'OCDE ainsi qu'aux pays nouvellement industrialisés d'Asie du sud-est. D'autres pays comme le Brésil et l'Inde, qui cherchent de plus en plus à se faire valoir sur la scène mondiale, peuvent également

⁵⁸ Samir AMIN, Chapitre 2: «The Crisis: The Third World, North-South and East-West», in HANSEN (dir) *op. cit.*, pages 27-33.

être placés dans cette catégorie. En bas de l'échelle se trouve la **périphérie**, composée de tous les autres États, pauvres, faibles et sans une grande importance sur la scène économique mondiale. Tous les États africains, l'Afrique du Sud exceptée, tombent dans cette catégorie.

Les auteurs du courant marxiste considèrent les structures des Nations unies comme une simple reproduction politique de la domination économique et militaire des grandes puissances⁵⁹. Pour eux, il suffit de comparer la futilité des résolutions de l'Assemblée générale (composée en majorité des États du Tiers Monde) à l'efficacité des résolutions du Conseil de sécurité (dominé par les grands États du Nord) pour se rendre compte de l'inégale distribution du pouvoir international. Dans ces conflits les États du Groupe africain se retrouvent en bas de l'échelle économique et politique mondiale; ils ont été exploités non seulement par les États occidentaux – voire même par l'ex-Union soviétique – mais aussi par les grandes compagnies multinationales et les grandes institutions financières internationales⁶⁰.

Pour certains auteurs de ce courant, le grand défi des relations internationales contemporaines ce n'est pas la confrontation Est-Ouest, mais plutôt le conflit Nord-Sud, dans le contexte de la division internationale du travail et du pouvoir. Selon ces analystes, les alliances tissées à l'ONU parmi les États africains, d'une part, et entre le Groupe africain et d'autres blocs défavorisés, d'autre part, s'expliquent par leur désir de

⁵⁹ Elliot R. GOODMAN, «The Cry of National Liberation: Recent Soviet Attitudes Toward National Self-Determination», *International Organization*, Vol. XIV, No. 1, Winter 1960, pages 92-106.

⁶⁰ Samir AMIN, *L'impérialisme et le sous-développement en Afrique*, Paris, Anthropos, 1976.

faire front commun contre les pays développés du Nord. Autrement dit, les Nations unies constituent à la fois une arène et un instrument de politique internationale dont les États africains pourraient se servir pour sortir de la dépendance vis-à-vis du Nord – à condition de savoir s'organiser⁶¹.

Les auteurs de cette école mettent également l'accent sur la nécessité d'obtenir une redistribution des ressources à l'échelle mondiale. Dans le cadre de la revendication de ce «Nouvel ordre économique international» (NOEI), le biais normatif des marxistes est très marqué dans la mesure où ils avancent des propositions pour accélérer le processus de développement dans le Tiers Monde en général et en Afrique en particulier. L'établissement en 1964 de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) et sa transformation en une organisation internationale témoignent en quelque sorte de la volonté des pays du Sud de s'organiser pour obtenir une meilleure distribution des ressources⁶².

L'approche marxiste s'avère donc être un outil très intéressant d'analyse des relations internationales du Groupe africain à l'ONU. Malheureusement, elle est relativement très peu exploitée par les analystes et dans la littérature l'on ne rencontre que rarement des études qui s'en inspirent pour traiter directement du comportement du Groupe africain. Nous avons l'avoir trouvée très séduisante comme méthode d'analyse. Sa perception manichéenne du système international, qui l'oblige à établir une

⁶¹ Immanuel WALLERSTEIN, *Africa and the Modern World*, Trenton (N.J.), Africa World Press, 1986.

⁶² Jean-Philippe THÉRIEN, *Une voix pour le Sud. Le discours de la CNUCED*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1990.

dichotomie nette au sein de tout phénomène de la scène mondiale, facilite énormément la tâche du chercheur. A l'instar de cette école de pensée, il devient très aisé non seulement de voir les relations internationales comme une lutte entre la classe des États du Nord et celle des États du Sud, par exemple, mais aussi de culpabiliser les puissances occidentales et de mettre sur leur dos tous les problèmes des États et des peuples africains.

Par ailleurs, une des critiques majeures qu'il faut absolument adresser aux auteurs de ce courant théorique c'est qu'ils ont une vision plutôt déterministe des relations internationales, ce qui ne permet pas de prévoir une modification plus ou moins autonome du comportement des États africains à l'ONU malgré le changement de la structure du système international. Les adhérents de ce courant de pensée ont aussi tendance à subordonner les intérêts politiques des acteurs sur la scène mondiale aux impératifs d'ordre économique. Ainsi, selon les analyses marxistes (et marxisantes), les revendications et les intérêts des États africains dans le cadre des Nations unies resteraient les mêmes tant et aussi longtemps qu'il n'y aurait pas eu de révolution internationale. Dans cette optique plutôt statique, la fin de la guerre froide ne serait d'aucune importance pour les pays du Sud.

De plus, ils encouragent les États dits périphériques à se déconnecter de la domination néocoloniale sans pour autant leur fournir d'alternative viable de développement. Leurs propositions seraient peut-être un peu plus acceptables s'ils se mettaient à examiner les facteurs internes empêchant le développement des pays

africains depuis leurs indépendances. L'évolution tout à fait phénoménale des moyens de communication instantanée et l'intégration plus poussée de l'économie mondiale, rendent difficile, sinon impossible, le genre de déconnexion préconisée par les adhérents de l'école marxiste. Il est très peu réaliste d'imaginer que n'importe lequel des États africains pourrait suffire à lui seul, et l'intégration politique et économique du continent africain n'est évidemment pas pour demain non plus. Qui plus est, l'effondrement des régimes communistes de l'Europe de l'Est aurait sans doute réduit de manière significative la crédibilité de cette approche théorique.

De toute évidence, l'approche marxiste ne rend pas suffisamment compte des changements survenus sur le système international depuis la fin de la guerre froide et elle affiche des limitations majeures quant à sa capacité à expliquer le comportement diplomatique des États africains dans le nouvel ordre mondial. Elle sera donc mise de côté dans le reste de cette thèse.

L'ÉCOLE RÉALISTE

Le réalisme est la version contemporaine de la pensée politique des maîtres classiques qui s'intéressaient à la question de la survie de l'État sur une scène internationale caractérisée par l'anarchie et la «guerre de tous contre tous». Du temps de Thucydide (v. 400 avant J.C.), en passant par l'ère de Niccolo Machiavelli (1469-1527) et de Thomas Hobbes (1588-1679), jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, la pensée réaliste n'a pas subi de modification majeure car, prétendait-on, la logique régissant le comportement des États était restée fondamentalement la même. Il s'agissait tout simplement d'assurer la survie de l'État par tous les moyens.

Toutefois, avec l'émergence des États-Unis comme superpuissance et leader hégémonique, ce courant a gagné de vitesse et il y a eu des efforts de systématisation de la pensée réaliste, notamment par Hans Morgenthau, Hedley Bull et Raymond Aron. Pour les réalistes modernes, malgré l'absence d'une autorité centrale, la scène internationale n'est pas forcément caractérisée par l'anarchie extrême, ni par le chaos. D'après ces auteurs, il existe une communauté d'États qui cherche précisément à maintenir l'ordre et à réduire au minimum l'aspect anarchique des relations internationales⁶³.

⁶³ Michael CLARK (Dir), op. cit.; Paul R. VIOTTI et Mark V. KAUPPI, op. cit.; Michael P. SULLIVAN, op. cit.

Malheureusement, les maîtres n'ont pas dit grand-chose sur la politique étrangère des pays du Tiers Monde, encore moins sur les activités diplomatiques des États africains. Mais d'autres auteurs, plus récents, ont trouvé nécessaire de raffiner davantage la pensée réaliste traditionnelle afin de l'adapter au contexte de la fin du vingtième siècle pour tenir compte de l'augmentation du nombre d'acteurs étatiques et non-étatiques présents sur la scène mondiale. On pourrait inclure dans ce sous-groupe d'analystes, parfois désigné de néoréalisme, notamment des auteurs contemporains comme Robert Gilpin, Kenneth Waltz, David Kay, Robert Keohane et Joseph Nye.

Toujours fidèle à la tradition réaliste classique, le réalisme contemporain perçoit les États comme les acteurs les plus importants sur la scène internationale, même s'il reconnaît l'existence d'autres acteurs comme les organisations internationales, les alliances militaires et les coalitions multinationales. Dans cette optique, la relation entre les États est surtout caractérisée par la compétition, la rivalité et le marchandage. Tous les États cherchent d'abord à défendre leurs propres intérêts, mais étant donné la complexité des relations internationales, ils se trouvent souvent obligés de coopérer les uns avec les autres afin d'atteindre leurs objectifs particuliers ou communs. Ce n'est donc plus forcément une situation de «guerre de tous contre tous».

Les réalistes modernes reconnaissent également l'existence d'une certaine hiérarchie parmi les acteurs, surtout en ce sens que plusieurs États se sont constitués en blocs dont des puissances hégémoniques assurent le contrôle et l'ordre. La bipolarité entre le bloc occidental, sous le leadership des États-Unis d'Amérique, et le bloc de l'Est,

contrôlé par l'ex-Union soviétique, constitue à cet égard peut-être la meilleure démonstration de la hiérarchie. Pendant plus de 45 années, l'ordre international était assuré par cet équilibre de puissances entre les deux blocs et il n'y a pas eu de guerre générale⁶⁴.

De plus, même si les néoréalistes continuent de croire que la première responsabilité de l'État est d'assurer sa propre survie, ils ne pensent plus comme Machiavel que tous les moyens sont bons pour atteindre cette fin. Il existe, par exemple, des situations où les intérêts des différents États sont tellement liés que la guerre devient impensable comme moyen de résoudre les problèmes. Certes, les analyses néo-réalistes ont tendance à privilégier les enjeux de la sécurité et de la stabilité internationales mais elles tiennent également compte des questions de la coopération économique, sociale, culturelle et scientifique⁶⁵.

Pour en revenir maintenant à l'objet de cette thèse, qui est l'étude du comportement des États africains dans le cadre très précis des Nations unies, nous pouvons constater le même type de raisonnement chez la plupart des auteurs qui s'y sont attardés. Tout d'abord, ils reconnaissent la primauté des États dans le domaine des relations internationales du continent, même s'ils signalent également l'importance des autres types d'acteurs comme les différents organismes internationaux (par exemple

⁶⁴ Kenneth WALTZ, *op. cit.*

⁶⁵ Robert O. KEOHANE (Dir), *Neorealism and its Critics*, New York, Columbia University Press, 1986.

l'OUA, le Commonwealth, la Ligue arabe, le Mouvement des Non-alignés), les alliances militaires internationales, ou même certains individus comme les Secrétaires-Généraux et les délégués nationaux.

D'après les auteurs réalistes, l'État est un acteur unitaire et rationnel qui cherche à maximiser les bénéfices de sa participation sur la scène mondiale tout en minimisant les coûts. Plusieurs types de rapports sont possibles dans ce scénario, mais celui sur lequel les acteurs vont mettre l'accent dépend de la structure du système ou de l'environnement dans lequel ils sont appelés à évoluer⁶⁶.

En ce qui concerne les États africains et les autres pays du Tiers Monde, ces auteurs avancent l'hypothèse selon laquelle c'est la structure du système international qui serait le plus important des facteurs qui orientent leur politique étrangère⁶⁷. Étant donné le fait que la plupart des études empruntant l'approche réaliste sur le comportement du Groupe africain à l'ONU étaient rédigées pendant la guerre froide, lorsque la première place sur l'échelle internationale était partagée entre les États-Unis et l'Union soviétique, on rencontre souvent des références à une structure bipolaire du système onusien. Plusieurs auteurs s'accordent aussi pour noter que malgré les inégalités inhérentes d'une telle configuration, l'ONU est demeurée à la fois l'instrument privilégié et l'arène principale de la représentation internationale des États africains. Elle présentait à ces derniers leur première occasion de faire valoir leurs revendications sur la scène mondiale

⁶⁶ David A. KAY, «The Impact of African States on the United Nations», *International Organization*, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, page 20.

⁶⁷ K.J. HOLSTI, *International Politics*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1970; et Moses AKPAN, *op. cit.*, p. 11.

et à pied d'égalité avec les grands États plus expérimentés en matière de diplomatie⁶⁸.

S'il est vrai que l'admission d'un grand nombre de jeunes États africains à l'ONU a eu pour résultat de changer de façon dramatique les priorités de l'Assemblée générale⁶⁹, il n'en reste pas moins que la stratégie diplomatique du Groupe africain était énormément limitée par les réalités politiques internationales. En dépit de l'institutionnalisation des rapports au sein de l'ONU, la capacité réelle d'un État (ou d'un groupe d'États) à atteindre ses objectifs internationaux dépend largement de son poids économique et militaire. Les leaders des jeunes États se sont vite rendus compte que le seul fait d'être admis à l'ONU ne suffisait pas pour faire valoir leurs revendications. Car malgré le principe d'égalité souveraine prôné par la Charte de l'organisation mondiale, les capacités individuelles ou collectives des États-membres continuaient à être d'une importance majeure dans la détermination de leur degré de succès sur la scène internationale.

L'émergence des États africains sur la scène internationale a eu un impact considérable sur le système diplomatique et politique onusien. Même si individuellement ils n'étaient que d'un faible poids, ils pouvaient se constituer en une force politique majeure en agissant ensemble. Par exemple, en 1950, des 60 États-membres de l'ONU, il n'y avait que trois États africains. Mais déjà en 1960, 25 des 99 États-membres (ou 25,2 pour cent) étaient des États africains et en 1968 le chiffre est passé à 41 des 126 Membres (ou 32,6 pour cent)⁷⁰. Malheureusement, comme nous venons de le voir ci-

⁶⁸ David A. KAY, *The New Nations in the United Nations, 1960-1967*, New York, Columbia University Press, 1970, p. 21.

⁶⁹ David KAY, *The United Nations Political System*, New York, Wiley, 1967.

⁷⁰ KAY, «The Impact of African States on the United Nations», *op. cit.*, pages 20-47.

dessus, les intérêts particuliers et les clivages idéologiques ne favorisaient pas toujours l'action de groupe.

Toutefois, les Africains ont appris en très peu de temps à manipuler le processus politique de l'ONU à leur avantage afin, par exemple, de faire inscrire leurs propres préoccupations à l'ordre du jour de l'organisme. Dans cette perspective, la création d'un Groupe africain unique apparaissait tout à fait logique et pour coordonner les stratégies diplomatiques et pour faciliter le passage des résolutions désirées, surtout dans l'Assemblée générale. Avec près du tiers du vote requis pour le passage des résolutions ordinaires, il ne fallait aux États africains que le soutien de quelques autres États ou groupes d'États pour atteindre la marque de 50 pour cent requise pour l'adoption des résolutions ordinaires. De même, dans le cas du vote sur les questions importantes, il leur aurait fallu seulement l'appui d'une poignée d'États pour constituer le «tiers bloquant» afin d'empêcher le passage de résolutions qu'ils jugeaient indésirables.

Au fait, les États africains n'étaient pas toujours unis au début de leur implication directe dans les affaires de l'ONU, et il y avait en effet plusieurs différents regroupements d'États africains, à savoir les Groupes de Casablanca, de Brazzaville et de Monrovia⁷¹. Mais ils se sont facilement rendus compte de la nécessité de s'unir pour faire front commun au monde extérieur, au moins sur certaines questions d'intérêt général comme la décolonisation et l'*apartheid*. Ainsi, petit à petit s'est construit un Groupe africain unique, d'abord au sein du Groupe afro-asiatique, puis indépendant et autonome de celui-ci. Car

⁷¹ Voir Chapitre Trois ci-dessous.

en fin de compte, il existait bel et bien un «point de vue africain» assez distinct de celui des États des autres régions du monde⁷².

La hiérarchie des priorités des États africains pendant le période de la guerre froide était constituée de deux éléments fondamentaux⁷³. En tout premier lieu, les États africains cherchaient à accélérer le processus de décolonisation et à éliminer toutes les traces de la domination politique et économique des puissances étrangères sur le territoire africain. A cette fin, ils se sont mobilisés pour obtenir le soutien d'autres groupes d'États, comme par exemple, le Groupe asiatique et le bloc soviétique, afin d'assurer le passage de la résolution sur la Déclaration de l'octroi de l'indépendance aux territoires et peuples coloniaux⁷⁴.

Au deuxième rang des préoccupations des États africains se trouvait la question des droits humains en Afrique. C'était essentiellement une autre manière de s'attaquer au colonialisme européen et l'on pourrait inclure sous cette rubrique le problème de l'*apartheid* en Afrique du Sud ainsi que celui du statut de la Rhodésie. En agissant de concert avec les autres «nouvelles nations» à l'ONU, les États africains ont réussi, par exemple, à faire passer la résolution sur l'Élimination de la discrimination raciale dans toutes ses formes⁷⁵. Les États faibles sont donc obligés de s'allier avec d'autres États afin de poursuivre leurs intérêts. Toutefois, le seul poids numérique des États africains ne

⁷² John H. SPENCER, «Africa at the UN: Some Observations», in PADEFORD et EMERSON, *op. cit.*, pages 375-386.

⁷³ David A. KAY, «The Politics of Decolonization: The New Nations in the United Nations Political Process», *International Organization*, Vol. XXI, No. 4, Autumn 1967, pages 786-811.

⁷⁴ A/RES/ 1514 (XV), 1960.

⁷⁵ A/RES/5603 du 12 novembre 1963.

suffisait pas et ils se trouvaient souvent contraints de s'accorder avec une grande puissance (ou avec un autre groupe d'États faibles), pour réaliser leurs vœux. Inversement, ils étaient conscients que leur vote constituait un bien précieux qu'ils pouvaient marchander *sur une base individuelle* sur une scène internationale caractérisée par la guerre froide où l'Est et l'Ouest rivalisaient pour étendre leur influence aux États du Tiers Monde. Ainsi, ils n'hésitaient pas à jouer une superpuissance contre l'autre afin de bénéficier pleinement des retombées politiques⁷⁶.

Par rapport aux autres écoles théoriques que nous venons d'examiner, nous trouvons que c'est le courant réaliste qui explique le mieux la réalité des relations internationales des États africains telles qu'elles sont pratiquées dans le cadre des Nations unies pendant la période de la guerre froide. Les propositions avancées par les adhérents de cette école sont simples, cohérentes et claires. En mettant l'accent sur les activités diplomatiques de l'État, mais sans pour autant nier l'existence des autres acteurs, cette approche aide à garder le regard sur ce qui importe. De plus, personne ne peut nier le fait que les rivalités et le marchandage politique constituent des pratiques bien ancrées dans le processus diplomatique onusien. Les analyses réalistes présentent souvent l'avantage additionnel d'aller au-delà des simples corrélations statistiques du vote et de nous permettre d'avoir une appréciation qualitative du comportement du Groupe africain à l'ONU. En dernière analyse, les auteurs réalistes décrivent et expliquent les choses telles qu'elles sont, plutôt que telles qu'elles devraient être.

⁷⁶ David KAY, 1967, *op. cit.*, page 809.

Un auteur se demandait encore récemment si le réalisme était mort⁷⁷. Sans porter préjudice à son analyse, nous croyons que le réalisme est bien vivant! Nous avons trouvé ce courant théorique plus acceptable parce qu'il prend en considération plusieurs types d'enjeux (par exemple, des enjeux politiques, économiques ou géostratégiques). Il est dynamique car il permet également d'expliquer le comportement des acteurs dans un contexte de changement des structures du système international. L'approche réaliste nous paraît suffisante pour rendre compte du comportement du Groupe africain à l'ONU à la fois pendant et après la guerre froide. Aussi allons-nous la privilégier dans le reste de cette thèse.

⁷⁷ Ethan B. KAPSTEIN, «Is Realism Dead? The Domestic Sources of International Politics», *International Organization*, Vol. 49, No. 4, Autumn 1995, pages 751-774.

CHAPITRE DEUX : L'ÉTAT DE LA QUESTION

INTRODUCTION

L'accroissement sans précédent du nombre d'acteurs sur la scène internationale depuis la fin de la deuxième guerre mondiale a déjà suscité un nombre impressionnant d'études scientifiques. De part et d'autre, les analystes et commentateurs se sont interrogés sur les implications d'une telle explosion d'activités diplomatiques, notamment dans le contexte de la guerre froide qui caractérisait les relations internationales de la deuxième moitié du vingtième siècle. De manière générale, ces auteurs en sont arrivés à la conclusion que les relations internationales de ces États étaient davantage axées sur l'Organisation des Nations unies (ONU)⁷⁸.

Mais s'il est vrai que bon nombre de ces auteurs se sont penchés sur l'étude du comportement diplomatique des nouveaux États africains qui venaient à peine de se libérer du joug colonial européen, il n'en demeure pas moins que la plupart de ces analyses étaient des études de cas traitant des relations diplomatiques soit d'un seul État, soit d'un groupe restreint d'États africains. Sinon, c'étaient des analyses portant sur un

⁷⁸ Mavungu MVUMBI-DI-NGOMA, *Les relations interafricaines*, Paris, CHAEM, 1990; Timothy SHAW, *Africa's International Affairs: An Analysis and Bibliography*, Halifax, NS, CFPS/Dalhousie University, 1983; Mark W. DELANCEY, *African International Relations: An Annotated Bibliography*, Boulder, CO, Westview Press, 1981.

événement précis dans la vie diplomatique de l'Afrique indépendante. Par conséquent, il n'existe, malheureusement, que très peu d'études scientifiques traitant des activités diplomatiques de l'ensemble du Groupe africain aux Nations unies sur une période étendue.

La présente thèse s'inscrit dans le cadre de cette tradition de recherche qui vise à cerner les particularités des relations diplomatiques des jeunes États africains dans le système onusien et elle cherche dans une certaine mesure à combler le vide dans la littérature existante. Ce chapitre se donne donc pour objet d'examiner, dans un premier temps, les phénomènes de blocs et de groupes aux Nations unies. Puis, dans un deuxième temps, d'analyser les études scientifiques portant sur le comportement de l'ensemble du Groupe africain aux Nations unies depuis 1960, afin d'en dégager les tendances générales et de faire ressortir les stratégies diplomatiques déployées pour atteindre des objectifs bien précis.

LES BLOCS ET GROUPES A L'ONU

La constitution de blocs et groupes aux Nations unies est un phénomène qui remonte aux origines de l'Organisation en 1945. Plusieurs auteurs ont fait état de la formation de groupes d'intérêt soit sur une base géographique ou régionale, soit sur la base d'une idéologie partagée. L'une des études les plus importantes dans ce domaine est celle de Thomas Hovet, Jr., publiée en 1960⁷⁹. Suite à son analyse du déroulement des 14 premières sessions de l'Assemblée générale de l'ONU (1946-1959), cet auteur établit une distinction entre six différents types de groupes d'États: les blocs (1), les groupes de discussion (8), les groupes de distribution géographique (6), les groupes régionaux (21), les groupes d'intérêt commun (7) et les groupes temporaires (3).

Selon l'analyse de Hovet, il n'existait pendant les quatorze premières années de l'ONU qu'un seul bloc politique. Il s'agit du bloc soviétique, composé de l'URSS et ses États satellites. Ce bloc se distinguait des autres groupements d'États par le niveau très élevé de cohésion entre ses membres et par la similitude de leur vote sur presque toutes les questions traitées à l'Assemblée générale. Leur vote était identique dans 95.97 pour cent des cas étudiés⁸⁰.

⁷⁹⁸⁰

Thomas HOVET, Jr., *Bloc Politics in the United Nations*, op. cit.
ibid., page 51.

Les huit groupes de discussion (*causing groups* en anglais) étaient constitués sur une base géographique plus ou moins étroite et faisaient souvent partie d'un groupe plus large. Par exemple, le Groupe scandinave (4 États) ou le Groupe du Benelux (3 membres) étaient des sous-ensembles du Groupe Ouest européen tandis que le Groupe africain (9 États à l'époque) faisait partie du Groupe afro-asiatique. Ces groupes de discussion avaient pour principale raison d'être de se concerter régulièrement sur les diverses questions en instance devant les organes de l'ONU. Cependant, leurs États-membres étaient libres de voter ou d'agir selon leur gré.

En troisième lieu, les six groupes de distribution géographique étaient composés des États des grands continents de la planète: le Groupe Est européen (10 États), le Groupe afro-asiatique (29 États), le Groupe latino-américain (20 États), le Groupe Ouest européen et autres (18 États), le Groupe du Commonwealth (9 États) et les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. De toute évidence, la dénomination de ces groupes ne crée pas des catégories mutuellement exclusives et elle ne semble pas toujours répondre au critère géographique. Par exemple, comme nous l'avons vu dans le chapitre introductif⁸¹, le Canada, l'Australie et la Nouvelle Zélande sont encore membres du Groupe Ouest européen.

De même, certains États comme le Ghana, l'Inde et le Pakistan appartenaient à la fois au Groupe afro-asiatique et à celui du Commonwealth. Il importe de se rappeler en passant que les groupes de distribution géographique sont les seuls à être officiellement

⁸¹

Voir la rubrique «Définition des concepts» ci-dessus.

reconnus par l'Organisation⁸². Par ailleurs, le classement des membres permanents du Conseil de sécurité dans cette catégorie semble problématique dans la mesure où ces États, pris individuellement ou ensemble, ne représentent aucune région géographique du monde.

Les groupes régionaux constituent la quatrième catégorie identifiée par Hovet. Il s'agit dans ce cas de grands groupements internationaux, souvent dotés d'une organisation formelle, dont le principal champ d'action est situé largement en dehors de l'ONU. L'Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord (OTAN), le Pacte de Varsovie, la Communauté économique européenne (CEE) ou le Pacte de Bagdad sont autant d'exemples de ce type de groupement dont les membres se servent souvent du forum des Nations unies pour défendre leurs intérêts.

Il existait aussi pendant les quatorze premières années de l'ONU au moins sept groupes d'intérêt commun. Mais ceux-ci n'avaient souvent ni un arrangement formel, ni une structure organisationnelle. C'était le cas du mouvement anticolonial, par exemple, regroupant des États qui s'accordaient facilement pour dénoncer le colonialisme européen mais ne partageaient pas forcément les mêmes positions sur d'autres questions. Enfin, Thomas Hovet fait état de groupes temporaires, souvent constitués sur une base *ad hoc* pour atteindre un objectif bien précis. Par leur définition même, de tels groupes s'effondrent une fois leur but atteint. Ce fut le cas du groupe des seize États qui avaient

⁸² Cependant, depuis l'adoption en 1963 de la **Résolution 1991** de l'Assemblée générale portant sur la modification de la Charte, le Groupe du Commonwealth a disparu alors qu'un Groupe africain autonome s'est constitué.

envoyé des troupes en Corée, par exemple (1950-1954).

Dans une étude publiée en 1967, Bruce M. Russett⁸³ emploie la technique statistique pour analyser le vote à l'Assemblée générale. Il examine en particulier les votes par appel nominal sur 66 questions traitées pendant la 18^e session (1963-64) et établit un classement d'États quelque peu différent de celui de Hovet. Russett arrive à distinguer huit groupements d'États: la Communauté occidentale (22 États), le Groupe de Brazzaville (19 États), le Groupe afro-asiatique (23 États), le Groupe latino-américain (20 États), le Groupe communiste (11 États), les États arabes conservateurs (5 membres), le Groupe ibérique (Portugal et Espagne seulement) et enfin les États hors classement (Burundi, Laos, Népal, Arabie Saoudite et Trinité).

Cependant, le classement de Russett ne semble pas répondre au critère géographique. Il est fondé seulement sur la similitude de vote entre États. Par conséquent, plusieurs pays se trouvent classés dans des groupes inhabituels. A titre d'exemple, dans ce classement on retrouve Taiwan et l'Iran dans la Communauté occidentale alors que Haïti et la Bolivie sont parmi les États de Brazzaville et le Pakistan et Israël sont parmi les États du Groupe latino-américain⁸⁴. Néanmoins, l'essentiel à retenir de ce classement est la façon de voter des États-membres de l'ONU. Comme l'explique l'auteur, il s'agit bien de groupes de vote (*voting groups* en anglais) et non pas

⁸³ Bruce M. RUSSETT, *International Regions and the International System: A Study in Political Ecology*, Chicago, Rand McNally & Co., 1967.

⁸⁴ *ibid.*, pages 67-71.

de groupes de discussion ou de distribution géographique. Malheureusement, Russett ne nous dit pas pourquoi les États choisissent de voter d'une manière plutôt que d'une autre. Il est donc difficile, au-delà de la corrélation des votes, d'établir des rapports durables entre les États.

D'autres auteurs se sont penchés sur l'analyse du comportement de l'un ou l'autre des différents groupes et blocs identifiés au sein de l'ONU. De manière générale, ces auteurs reprennent le classement lancé par Thomas Hovet mais ils vont au-delà du simple constat de l'existence de ces groupes et cherchent à en faire ressortir les particularités de la structure ou du fonctionnement. Dans son étude de 1963, Samaan Farajallah brosse un portrait très détaillé du Groupe afro-asiatique⁸⁵. En commençant par les fondements philosophiques et les racines historiques, cet auteur amène le lecteur à apprécier l'émergence de ce Groupe comme un acteur important sur la scène de la politique internationale. Il explore en profondeur les différentes composantes de l'Afro-asiatisme, à savoir, les concepts de solidarité arabe (pan-arabisme), solidarité asiatique (pan-asiatisme) et solidarité africaine (pan-africanisme) pour aboutir à la solidarité afro-asiatique. Il cherche par là à démontrer que les relations de coopération entre les peuples des deux continents étaient en place avant la création de l'ONU et que la constitution au sein de cette dernière d'un Groupe afro-asiatique relevait de la pure et simple logique.

Pour soutenir cette thèse, l'auteur présente deux images complémentaires du Groupe. D'une part, dans le cadre de l'ONU, le Groupe afro-asiatique s'est révélé assez

⁸⁵ Samaan Boutros FARAJALLAH, *Le Groupe afro-asiatique dans le cadre des Nations unies*, Genève, Librairie Droz, 1963.

cohésif et se réunissait régulièrement pour discuter de toutes les questions à l'ordre du jour de l'Organisation⁸⁶. En outre, les États des deux continents semblaient poursuivre une stratégie de concertation régulière en matière de politique étrangère. Cette pratique leur accordait par conséquent un poids diplomatique impressionnant, surtout dans l'Assemblée générale.

D'autre part, Farajallah donne un aperçu de la vie du Groupe afro-asiatique en dehors du cadre onusien. Selon son témoignage, la solidarité entre les deux continents se manifestait à travers plusieurs mouvements internationaux: le panislamisme, le socialisme, l'anticolonialisme et le non-alignement. A ce propos, les États africains et asiatiques organisaient souvent des grandes conférences internationales en dehors de l'ONU, comme celles tenues à Bandoeng en 1955 et au Caire en 1962.

Malheureusement, les prédictions de Farajallah sur la longévité du Groupe ne se sont pas réalisées. Au moment même de la publication de son ouvrage, en 1963, les États africains se réunissaient pour créer leur propre organisation continentale (l'OUA) et quelques mois plus tard ils ont mis en place un Groupe africain aux Nations unies, indépendant et autonome par rapport à l'ancien Groupe afro-asiatique.

Par ailleurs, Mirlande Hippolyte a fait état, en 1968, du comportement diplomatique des douze États d'Afrique noire francophone qui constituaient le Groupe de

⁸⁶ Nous remarquons en passant que même si Farajallah précise (page 124) que le Groupe afro-asiatique n'avait pas de structure organisationnelle formelle, le fonctionnement, tel qu'il le décrit, est très similaire à celui du Groupe africain d'aujourd'hui que nous présentons en Chapitre Quatre ci-dessous.

Brazzaville aux Nations unies⁸⁷. Elle tient compte de la création, l'évolution, la portée et la spécificité du Groupe ainsi que des facteurs d'ordre conjoncturel, structurel et politique pour mieux en expliquer le comportement. L'auteur procède à travers l'analyse de trois problèmes (Algérie, Congo, Chine populaire) afin d'établir un rapport de dépendance des États d'Afrique francophone par rapport à la France.

Les explications fournies dans cet ouvrage sont d'un grand intérêt dans la mesure où elles peuvent être appliquées à d'autres groupes d'États à l'ONU. En effet, comme le souligne l'auteur, cette étude «pourrait bien avoir pour titre: *Les Groupes politiques aux Nations unies. Un cas: le Groupe de Brazzaville*»⁸⁸. En d'autres termes, cette étude du comportement du Groupe de Brazzaville peut donner des indications sur le comportement et le fonctionnement d'autres groupes politiques au sein de l'Organisation, notamment les groupes de jeunes États relativement pauvres, faibles et encore dépendants vis-à-vis des grandes puissances.

En procédant par un examen détaillé des sujets abordés par les États d'Afrique francophone, du nombre de leurs interventions et de leur vote en séance plénière ou en commission de l'Assemblée générale, Mirlande Hippolyte arrive à établir un «indice de cohésion globale» pour le Groupe de Brazzaville⁸⁹. Il semblerait que les relations linguistiques, culturelles, commerciales et politiques qui existaient entre ces territoires

⁸⁷ Mirlande HIPPOLYTE, *Le Groupe de Brazzaville aux Nations unies*, Thèse de Doctorat de recherche, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1968. (Cette thèse fut publiée deux ans plus tard sous le titre: *Les États du Groupe de Brazzaville aux Nations unies*, Paris, Armand Colin, 1970).

⁸⁸ *ibid.*, page 7.

⁸⁹ *ibid.*, page 133.

pendant la période de colonisation française avaient créé une base suffisamment solide pour favoriser la coopération entre ces pays désormais indépendants.

Un autre aspect intéressant qui ressort de cette analyse est le fait que les États de ce Groupe ne répondaient que de manière indirecte aux critères habituels de classement. Par exemple, ils ne constituaient pas un groupe d'États géographiquement contigus, ni d'ailleurs un véritable bloc de vote. La seule histoire de la colonisation française semblait être tout ce qui les liait. Pourtant, ce groupe était très bien organisé sur le plan institutionnel et il était le premier parmi les sous-groupes africains à établir un secrétariat permanent auprès de l'ONU pour coordonner la politique étrangère de ses membres.

Néanmoins, il a été sévèrement critiqué par les autres États africains pour avoir préféré ses «relations spéciales» avec la France à la cause de l'unité africaine. En outre, nous tenons à attirer l'attention sur le fait que ce Groupe de Brazzaville est l'un des trois sous-groupes qui ont fusionné en 1963 pour créer l'OUA et le Groupe africain unique à l'ONU⁹⁰. Au fait, ce dernier a hérité des structures institutionnelles du Groupe de Brazzaville dès décembre 1963 et au moment même de la rédaction de l'ouvrage de Mirlande Hippolyte, le Groupe de Brazzaville n'existait plus.

Au sujet des rapports de dépendance en matière de politique étrangère dans le cadre des Nations unies, Pierre A. Simon a étudié le comportement du Groupe latino-

⁹⁰

Voir Chapitre Trois ci-dessous.

américain vis-à-vis des États-Unis d'Amérique⁹¹. Cet auteur n'entre pas dans les détails de la structure ou du fonctionnement du Groupe. Il cherche seulement à en étudier le comportement en vérifiant l'hypothèse selon laquelle les États-Unis constituent un centre hégémonique duquel dépendent les autres États de l'hémisphère. La vérification s'effectue à l'Assemblée générale où, après examen attentif du vote, l'hypothèse n'a pu être confirmée. Ce que l'auteur a découvert, en effet, c'est que sur une base individuelle, les États latino-américains affichaient un degré élevé d'indépendance par rapport aux États-Unis. Ceci malgré le fait que l'ensemble du Groupe demeurait dépendant à l'égard du centre hégémonique.

Dans le même ordre d'idées, Innis L. Claude, dans une étude publiée quelques années auparavant⁹², expliquait la domination politique, économique et militaire de l'Amérique latine par les États-Unis. D'après son analyse, c'était par souci de maintenir leur contrôle hégémonique sur la région que les États-Unis ont cherché à renforcer la coopération inter-américaine. Étant donné le contexte international au début de la guerre froide, ceci était évident surtout en matière du maintien de la paix et de la sécurité régionales.

Déjà, lors de la Conférence de San Francisco en 1945, les membres de

⁹¹ Pierre A. SIMON, *Rapports de dépendance en politique étrangère: le comportement de vote des États Latino-américains à l'Assemblée générale des Nations unies*, Mémoire de Maîtrise, Département de science politique, Université de Montréal, 1974.

⁹² Innis L. CLAUDE, «The OAS, the UN and the United States», in Joseph S. NYE, *International Regionalism*, Boston, Little, Brown & Co. 1968, pages 3-21.

l'Organisation des États Américains (OEA) avaient réussi à insérer dans la Charte de l'ONU les Articles 51-53 reconnaissant le droit des États à l'autodéfense et le recours à des arrangements régionaux pour résoudre des conflits. Suivant les grandes lignes de la Doctrine Monroe, cet agencement aurait eu pour conséquence de garantir l'autonomie du système diplomatique inter-américain vis-à-vis du Conseil de sécurité. En contrepartie, les États latino-américains ont régulièrement manifesté leur soutien aux propositions avancées par les États-Unis à l'ONU⁹³.

Au-delà des études portant sur les groupes d'États constitués sur une base essentiellement géographique, d'autres auteurs ont mené des recherches sur les groupes à caractère idéologique dans le cadre de l'ONU. Parmi ceux-ci, on note les ouvrages traitant du Mouvement des non-alignés, regroupant les États d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, sans oublier la Yougoslavie. G. H. Jansen, par exemple, reprend le thème de l'essor de l'afro-asiatisme et du non-alignement⁹⁴. Même si la plus grande partie de son ouvrage porte sur des événements qui se sont produits en dehors du cadre onusien, cet auteur arrive à établir un lien direct entre les expériences vécues par les peuples des deux continents (surtout la colonisation européenne récente) et leur comportement diplomatique. Leur volonté d'affirmer leur indépendance sur la scène internationale tout en faisant preuve de solidarité aurait été la principale motivation pour la création du Mouvement des non-alignés. Jansen dédie un bref chapitre à la genèse du Groupe afro-asiatique aux Nations unies⁹⁵ mais il préfère ne pas entrer dans les détails

⁹³ *ibid.*, page 18.

⁹⁴ G. H. JANSEN, *Nonalignment and the Afro-Asian States*, New York, Praeger, 1966.

⁹⁵ Voir Chapitre V: «The Afro-Asian Group in the United Nations» in *ibid.*, pages 102-114.

pour en expliquer la structure et le fonctionnement.

Cependant, il semble y avoir entre lui et Farajallah une petite divergence quant à la date précise de la mise en place du Groupe afro-asiatique à New York. L'un prétend que ce fut en décembre 1950 au début de la crise coréenne lorsque 14 États d'Afrique et d'Asie lancèrent un appel à la Chine populaire la priant de ne pas franchir le 38^e parallèle⁹⁶. L'autre maintient pour sa part que les origines du Groupe remontent à 1948-1949 où il avait été constitué sur une base *ad hoc* tout d'abord pour défendre l'indépendance indonésienne puis, après la Conférence de Bandoeng en 1955, sur une base permanente⁹⁷. Cette confusion illustre en quelque sorte la difficulté à établir avec précision la date de certains aspects des groupes à l'ONU. Comme nous l'expliquons ci-dessous, nous avons connu la même difficulté dans notre étude du fonctionnement du Groupe africain.

Un autre auteur s'intéressant au comportement du Mouvement des non-alignés met en relief les tentatives de constituer dans le cadre des Nations unies une véritable alternative à la politique de blocs⁹⁸. Cet auteur explique comment le Mouvement a cherché dès ses origines en 1961 à sensibiliser les pays du Tiers Monde aux dangers de la bipolarité qui caractérisait le système international. Regroupant dans les années 1970 et 1980 plus d'une centaine d'États (y compris tous ceux d'Afrique sauf l'Afrique du Sud), le Mouvement a effectivement mis en place au siège de l'ONU un groupe de discussion

⁹⁶ *ibid.*, page 106.

⁹⁷ FARAJALLAH, *op. cit.*, pages 119-126.

⁹⁸ Richard L. JACKSON, *The Non-Aligned, the UN and the Superpowers*, New York, Praeger, 1983.

(*NAM caucus*, selon son acronyme anglais). Il réussit à travers ce groupe à exercer des pressions sur le système onusien afin d'obtenir une meilleure représentation des intérêts des pays en voie de développement. (Nous tenons à ajouter que même dans l'après-guerre froide le *NAM caucus* demeure un acteur important à l'ONU et ses membres se réunissent encore régulièrement pour se concerter sur les stratégies diplomatiques.)

Enfin, la CNUCED susmentionnée est un autre exemple de la mise en place d'un groupe d'intérêt à caractère idéologique au sein de l'ONU. Si le Mouvement des non-alignés semble défendre les intérêts politiques des pays du Tiers Monde, la CNUCED semble en faire autant sur le plan économique. Composée essentiellement de pays du Sud (originellement le Groupe des 77) qui cherchent à maximiser les bénéfices de leur participation au commerce mondial, cette institution est effectivement devenue leur porte-parole en matière de développement économique. Initialement prévue comme une simple conférence sur le commerce international, elle est aujourd'hui une véritable organisation internationale dotée de structures institutionnelles permanentes. Depuis sa création en 1964, les Rapports de son Secrétaire-Général font régulièrement état des revendications des membres de l'organisation. Jean-Philippe Thérien fait ressortir les particularités et l'orientation idéologique de la CNUCED en analysant lesdits Rapports⁹⁹.

⁹⁹THÉRIEN, *op. cit.*

LE GROUPE AFRICAÏN

Le Groupe africain est aujourd'hui l'un des cinq groupes régionaux officiellement reconnus par l'ONU¹⁰⁰. Constitué strictement sur une base géographique, il est composé de tous les États indépendants du continent africain admis à l'organisation mondiale et il comptait, en date du 1er janvier 1998, 53 États-membres (voir Tableau I ci-dessus). Depuis la suppression des trois groupes africains rivaux à la suite de la création de l'OUA, en mai 1963, ce Groupe africain unique a vu progressivement augmenter ses effectifs pour devenir aujourd'hui l'un des groupes régionaux les plus importants et les plus cohésifs aux Nations unies ainsi que l'un des premiers porte-paroles du continent africain en matière de politique internationale.

Pourtant, le Groupe africain est très méconnu des chercheurs: sa structure, ses organes et son fonctionnement n'ont jusqu'ici fait l'objet d'aucune étude scientifique approfondie. La plupart des analyses portant sur les relations internationales des États africains et sur leur participation aux activités des Nations unies ne traitent pas du tout de

¹⁰⁰ NEW ZEALAND MFAT, *United Nations Handbook*, *op. cit.*

Les documents officiels des Nations unies (comme la Charte, par exemple), ne font pas mention de ces groupes régionaux, mais il est de pratique courante que les diplomates en tiennent compte dans la prise des décisions majeures. Les sièges non-permanents du Conseil de sécurité, ainsi que beaucoup d'autres postes de l'ONU, sont souvent alloués sur la base d'une représentation géographique équitable.

ce groupe¹⁰¹. D'autres ne lui accordent qu'une attention passagère¹⁰² et même les études portant sur la politique de blocs et de groupes à l'ONU lui accordent rarement plus qu'un seul paragraphe à la fois¹⁰³.

L'ouvrage de C.O.C. Amate sur l'Organisation de l'unité africaine (OUA) est à cet égard très remarquable, précisément parce que l'auteur consacre tout un chapitre au Groupe africain à l'ONU¹⁰⁴. Cet ancien diplomate ghanéen remonte jusqu'aux années 1950, au début du processus de décolonisation en Afrique, pour retracer les origines d'une tentative d'élaboration de stratégie diplomatique commune africaine. Il examine, ne serait-ce que très brièvement, les diverses conférences internationales qui ont précédé la création en 1963 de l'OUA: les Conférences des États africains indépendants (CEAI) tenues à Accra (Ghana) en 1958 et à Addis-Abeba (Éthiopie) en 1960, la Conférence de Brazzaville (Congo) en décembre 1960 et la mise en place de l'Organisation commune africaine et malgache (OCAM) par les anciennes colonies françaises. Mais il ne traite ni du grand clivage idéologique, ni de la bipolarité sur le plan international, deux facteurs importants qui ont considérablement retardé l'unité africaine sur le front diplomatique et il passe complètement à côté du Groupe de Casablanca ainsi que de celui de Monrovia. De plus, malgré le titre de l'ouvrage, l'auteur ne va pas assez loin dans la perspective historique pour faire ressortir l'influence du panafricanisme dans la démarche diplomatique du Groupe africain.

¹⁰¹ NYANGONI, *op. cit.*; AKPAN, *op. cit.*

¹⁰² KONTCHOU KOUOMEGNI, *op. cit.*; ANDEMICAEL, *op. cit.*

¹⁰³ BAILEY, 1989, *op. cit.*, page 2; HOVET, *op. cit.*, pages 31-32.

¹⁰⁴ C.O.C. AMATE, *Inside the OAU: Pan-Africanism in Practice*, New York, St. Martin's Press, 1986 (Voir Chapitre 7: «The African Group at the United Nations», pages 190-207).

Néanmoins, en tant qu'ancien Ambassadeur du Ghana auprès de l'OUA (1976 à 1979), M. Amate est très bien placé pour fournir assez d'informations sur les pressions exercées par le Conseil des Ministres et par l'Assemblée des Chefs d'État de l'OUA sur le Groupe africain à New York. Il explique, par exemple, l'apport de l'OUA dans la sélection des candidats pour combler les sièges réservés pour l'Afrique au sein des organes et agences des Nations unies ainsi que les négociations entamées par l'organisation continentale pour entreprendre les amendements de la Charte de l'ONU¹⁰⁵. Toutefois, la grande lacune de cet ouvrage est que l'auteur considère le Groupe africain comme un simple organe de l'OUA et ne lui accorde aucune autonomie de décision ou d'action. Il ne traite pas suffisamment de la structure et du fonctionnement du Groupe et il donne l'impression que ce n'est qu'une simple extension de l'OUA. En outre, la création en mai 1963 de l'OUA sous sa forme actuelle n'a pas forcément mis fin au rêve d'un continent uni sous un seul gouvernement. Dans les années 1960 les panafricanistes continuaient encore à examiner toutes les possibilités pour faciliter la mise en place d'une structure supranationale¹⁰⁶.

Malheureusement, nous n'avons pu trouver aucune étude traitant en profondeur de la structure, des organes et du fonctionnement du Groupe africain aux Nations unies pendant la guerre froide. Même au Secrétariat exécutif de l'OUA auprès de l'ONU à New York, il existe très peu de documents officiels suffisamment détaillés pour donner une idée de la structure organisationnelle du Groupe africain avant les années 1980, par

¹⁰⁵ *ibid.*, pages 198-204.

¹⁰⁶ Norman J. PADEL FORD, «The Organization of African Unity», *International Organization*, Vol. XVIII, No. 3, Summer 1964, pages 521-542.

exemple. De plus, puisque le personnel de l'OUA et les diplomates nationaux africains sont souvent affectés d'un poste à un autre, ceux que nous avons interviewés en 1994-1995 n'étaient capables de nous fournir d'informations fiables que sur le fonctionnement actuel du groupe. Ceci constitue un handicap majeur dans la mesure où la présente thèse se veut une étude comparative entre deux périodes bien distinctes. Néanmoins, ce qui découle de ces entretiens est que la structure aurait suivi une évolution naturelle au fil des années pour enfin devenir ce qu'elle est aujourd'hui. En d'autres termes, le passage d'une configuration bipolaire du système international à un nouvel ordre mondial n'aurait pas eu d'impact appréciable sur la structure et le fonctionnement du Groupe africain aux Nations unies. (Notre hypothèse de travail laisse croire, toutefois, qu'il a eu un impact sur le comportement du Groupe).

Malgré la carence de sources documentaires, il est possible d'apprécier certains éléments du fonctionnement du Groupe africain tout entier en examinant quelques études de cas. C'est ce que nous allons tenter de faire dans le reste de ce chapitre. Même si bon nombre des ouvrages revus ici sont plutôt des compte rendus événementiels, ils sont tous d'une grande importance dans la mesure où ils contribuent à faciliter l'appréhension et la compréhension du comportement du Groupe africain plus large. Aussi seront-ils exposés ici avec les études portant sur l'ensemble du Groupe. Les travaux seront alors traités dans l'ordre thématique, c'est-à-dire selon les sujets ou les événements majeurs marquant la participation directe des États africains au processus diplomatique des Nations unies depuis 1960.

Les thèmes précis à aborder dans cet état de la question sont: l'adhésion des États africains à l'organisation mondiale, le problème de la décolonisation (y compris celui de l'*apartheid* en Afrique du Sud), la question du développement économique et social et l'élaboration d'un nouvel ordre économique international (NOEI), la crise congolaise, l'analyse de vote et la représentation géographique équitable. De toute évidence, ces questions ne se sont pas présentées à l'ONU dans l'ordre indiqué ci-dessus et les États africains en ont bien traité simultanément. Mais une étude publiée en 1970 démontre clairement que ces questions figuraient régulièrement parmi les principales préoccupations des États africains pendant la première décennie de leur implication dans le processus diplomatique onusien¹⁰⁷. Il semble donc être d'une grande utilité de les regrouper de cette manière afin d'obtenir une plus grande cohérence.

¹⁰⁷ KAY, *The New Nations and the United Nations*, 1960-1967, New York, Columbia University Press, 1970, pages 45-49.

L'ADHÉSION

Si dans la littérature sur les relations internationales des États africains, l'année 1960 est souvent désignée comme l'année de l'Afrique¹⁰⁸, ce n'est pas seulement parce que c'est dans cette année-là que beaucoup d'États africains ont accédé à l'indépendance. C'est aussi parce que c'est dans la même année que le plus grand nombre d'États ont été admis d'un seul coup aux Nations unies¹⁰⁹. L'admission de ces seize nouveaux États africains a eu pour effet d'augmenter de façon dramatique le poids relatif du continent africain dans la politique mondiale. De quatre États africains sur un total de 51 membres-fondateurs de l'ONU en 1945 (8 pour cent)¹¹⁰, la représentation du continent est passée à 26 sur 100 (26 pour cent) en 1960, puis il a surgi à 42 sur 127 (33 pour cent) en 1970 et à 51 sur 154 (ou 33 pour cent) en 1980, pour atteindre aujourd'hui 53 sur 185 (29 pour cent) avec l'admission de la Namibie en 1990 et de l'Erythrée en 1993 (voir Tableau I ci-dessus).

La signification politique de ces chiffres est tout d'abord qu'à partir de 1960, le continent africain dispose au sein de l'ONU d'un groupe d'États assez important pour constituer un véritable bloc politique. Dans les années 1940 et 1950, les États africains

¹⁰⁸ David A. KAY, «The Impact of African States on the United Nations», *op. cit.*

¹⁰⁹ Des 17 États admis en 1960, 16 étaient africains: Cameroun, Centrafrique, Congo-Brazzaville, Congo-Léopoldville (Zaire), Cote d'Ivoire, Dahomey (Bénin), Gabon, Haute-Volta (Burkina-Faso), Madagascar, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Somalie, Tchad et Togo (Chypre étant le seul nouvel Etat-membre non africain).

¹¹⁰ Les États africains membres-fondateurs de l'ONU sont l'Afrique du Sud, l'Égypte, l'Éthiopie et le Libéria.

indépendants admis à l'ONU faisaient partie d'un groupe plus large, le Groupe afro-asiatique, qui cherchait à coordonner les stratégies diplomatiques des nouveaux États ainsi qu'à avancer les revendications des peuples et nations encore sous un régime colonial.

Toutefois, avec l'augmentation sensible du nombre d'États africains indépendants, ces derniers se sentaient au début des années 1960 assez forts pour se soustraire du Groupe afro-asiatique et constituer un Groupe africain qui serait plus capable de traiter des problèmes particuliers de l'Afrique. Le nouveau Groupe disposait désormais d'un bloc de votes suffisant pour empêcher le passage de certaines résolutions qu'il trouvait indésirables. Dans l'Assemblée générale, par exemple, où il faut un vote des deux tiers des États-membres pour l'adoption des résolutions sur les questions importantes, les États africains devraient être plus à même de se trouver des alliés dans les autres groupes régionaux pour constituer un «tiers bloquant». Inversement, ils ne devraient pas avoir trop de difficultés pour trouver d'autres États pouvant contribuer à assurer la majorité simple (50 pour cent des membres) requise pour le passage des résolutions sur les questions ordinaires¹¹¹.

Mais avant tout, pourquoi les États africains ont-ils choisi les Nations unies comme l'arène privilégiée pour l'expression de leur autonomie en matière de diplomatie? Selon Ali A. Mazrui, c'est surtout parce qu'ils ont rapidement constaté que la souveraineté d'un État est mieux appréciée à travers ses relations diplomatiques directes.

¹¹¹ KAY, 1969, *op. cit.* page 21.

Puisque la quasi-totalité des vieilles nations du monde étaient membres de l'Organisation, c'était le moyen le plus sûr pour les nouveaux États d'établir des relations diplomatiques avec elles et avec d'autres nouveaux États. Pour cet auteur, voilà ce qui explique l'énorme importance que les Africains attachaient à l'ONU et aux principes de droit international, surtout celui de l'égalité souveraine entre tous les États indépendants¹¹².

John Karefa-Smart, ancien Ministre des affaires étrangères de la Sierra Leone, a également souligné l'importance qu'attachaient les États africains à leur adhésion à l'Organisation des Nations unies¹¹³. Selon cet auteur, il existe quatre principales raisons pour expliquer cet attachement des Africains. En premier lieu, la Charte de l'ONU est l'incarnation de leur espoir que toutes les nations de la terre, grandes et petites, riches et pauvres, puissantes et faibles, pourront coexister dans la paix et dans la sécurité, chacune faisant sa part pour améliorer le sort de tous les êtres humains de la planète. En deuxième lieu, l'ONU est effectivement considérée comme la mère adoptive des anciens territoires coloniaux d'Afrique car c'est elle qui a obligé les puissances coloniales européennes à leur accorder l'indépendance. Troisièmement, l'adhésion à l'organisme mondial donne aux États africains l'accès à toute la scène internationale et leur permet de percer dans des vieux cercles diplomatiques avec les mêmes droits et privilèges que les vieilles nations. Enfin, d'après M. Karefa-Smart, en étant représentés à New York, ils peuvent bénéficier de la couverture médiatique à travers le monde et donc ils peuvent

¹¹² Ali A. MAZRUI, «The United Nations and Some African Political Attitudes», *op. cit.*

¹¹³ John KAREFA-SMART (Dir), *Africa: Progress Through Cooperation*, New York, Dodd, Mead & Co., 1966.

faire entendre leurs revendications à un auditoire beaucoup plus large¹¹⁴.

En outre, puisque ces jeunes États étaient relativement inexpérimentés sur la scène internationale, et puisqu'il leur manquait souvent les moyens financiers pour ouvrir des ambassades dans toutes les capitales du monde, la concentration d'activités diplomatiques au siège des Nations unies à New York leur présentait l'avantage de ne payer qu'une seule fois pour tous ces contacts. Une étude de Robert O. Keohane publiée en 1969 démontrait que de tous les États-membres de l'organisation mondiale, ceux du continent africain, notamment les États sud-sahariens, avaient une plus grande tendance à accréditer davantage de diplomates aux Nations unies qu'aux capitales nationales de par le monde¹¹⁵. Leur situation financière était donc un facteur important dans la détermination de leur représentation et leur comportement diplomatiques. A cet égard, le forum des Nations unies semblait répondre à plusieurs exigences à la fois.

¹¹⁴ John KAREFA-SMART, «Africa and the United Nations», *op. cit.*

¹¹⁵ Robert O. KEOHANE, «Who Cares About the General Assembly?», *International Organization*, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, pages 141-149.

LA DÉCOLONISATION

La question de la décolonisation a été pendant plusieurs décennies l'une des préoccupations majeures des États africains aux Nations unies. Certes, ces États n'ont pas été les premiers à porter cette question à l'attention de la Communauté internationale. Au moment même de la création de l'organisation mondiale, les grandes puissances avaient discuté longuement de la décolonisation, soit comme un moyen de diminuer les tensions internationales et de réduire les risques de guerre, soit pour assurer le libre commerce sur le plan mondial¹¹⁶. Dans les années 1950, lorsqu'il n'y avait encore qu'une poignée d'États africains indépendants, d'autres nations, notamment celles du bloc soviétique et du Groupe afro-asiatique, avaient fait adopter par les Nations unies la Résolution 637 (VII) du 16 décembre 1952 sur le droit à l'autodétermination de tous les peuples et nations¹¹⁷.

Cependant, l'accession à l'indépendance de plusieurs pays africains en 1960 a beaucoup aidé à accélérer le rythme des événements¹¹⁸. En plus de changer de façon dramatique la composition de l'ONU, l'admission de ces nouveaux États a eu pour effet de donner aux ténors de la lutte anticoloniale une majorité impressionnante et une force

¹¹⁶ Ernst B. HAAS, «The Attempt to Terminate Colonialism: Acceptance of the United Nations Trusteeship System», in David A. KAY, *The United Nations Political System*, *op. cit.*, pp. 281-301.

¹¹⁷ Harold Karan JACOBSON, «The United Nations and Colonialism: A Tentative Appraisal», *International Organization*, Vol. XVI, No. 1, Winter 1962, page 42.

¹¹⁸ Evan LUARD, *A History of the United Nations, Vol 2: The Age of Decolonization, 1955-1965*, London, Macmillan, 1989; (Chap 8, «The Call for Decolonization Intensifies», pp. 175-198.)

morale d'une immense importance sur le plan mondial¹¹⁹. Étant eux-mêmes presque tous très récemment sortis de la colonisation européenne, les jeunes États indépendants d'Afrique n'ont raté aucune occasion pour dénoncer l'impérialisme occidental et pour exiger l'octroi de l'indépendance à tous les territoires africains encore sous un régime colonial. Les États africains ont vite compris la signification politique de leur poids numérique et en ont profité pour créer des alliances afin de faire inscrire leurs propres revendications à l'ordre du jour des Nations unies.

Une étude portant sur les principales préoccupations des nouvelles nations, telles qu'exprimées dans leurs discours devant l'Assemblée générale de 1960 à 1967, démontrait non seulement que la question de la décolonisation figurait au premier rang mais aussi qu'elle dépassait de très loin le total de toutes les autres questions qu'elles ont soulevées. Lors de la Seizième session de l'Assemblée générale (1961-1962), par exemple, les représentants des nouveaux États ont prononcé 1131 discours à ce sujet, par rapport à un total de 895 discours sur toutes les autres questions, y compris celles de l'aide économique, de la crise congolaise, des droits humains, de la représentativité des organes de l'ONU, du désarmement, des réfugiés, de la représentation chinoise et du droit international¹²⁰.

L'année 1960 a été un point tournant dans l'histoire du continent africain ainsi

¹¹⁹ David A. KAY, «The Politics of Decolonization: The New Nations in the United Nations Political Process», *International Organization*, Vol. XXI, No. 4, Autumn 1967, pages 786-811.

¹²⁰ David A. KAY, *The New Nations in the United Nations, 1960-1967*, *op. cit.*, pages 45-46.

que dans celle de l'ONU. L'un des résultats les plus déterminants du processus diplomatique au cours de l'année était l'adoption, le 14 décembre 1960, de la Résolution 1514 (XV), la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux. C'était le fruit d'une concertation diplomatique menée avec astuce et persistance par les jeunes États africains et leurs alliés du continent asiatique, du bloc soviétique et du groupe latino-américain¹²¹.

L'année suivante, les fortes pressions exercées par ces États sur le système onusien ont à nouveau porté fruit et l'Assemblée générale a adopté sa Résolution 1654 (XVI) établissant un nouvel organe, la Commission spéciale sur le colonialisme¹²². Cette commission avait pour tâche principale de suivre le déroulement de la question de la décolonisation non seulement en Afrique mais partout dans le monde, d'en rendre compte et d'émettre des recommandations à l'intention de l'Assemblée générale. Par ailleurs, les États africains ont poursuivi ce thème avec plus ou moins la même intensité à travers les années 1960 et 1970 et, dans une moindre mesure, jusqu'à l'indépendance de la Namibie en 1990, même si le nombre d'études publiées a diminué considérablement au fil des ans¹²³.

Sur les problèmes connexes de la discrimination raciale en Afrique australe et de l'*apartheid* en Afrique du Sud, les États africains ont été tout aussi actifs aux Nations unies. Le cas de la Namibie dont l'occupation «illégale» par l'Afrique du Sud a entraîné

¹²¹ Harold Karan JACOBSON, 1962, *op. cit.*, page 47.

¹²² KAY, 1969, *op. cit.*, page 30.

¹²³ Moses E. AKPAN, *African Goals and Diplomatic Strategies in the United Nations: An In-Depth Analysis of African Diplomacy*, *op. cit.*

des effets secondaires sur les pays voisins et sur laquelle l'Éthiopie et le Libéria ont porté plainte devant la Cour internationale de justice en 1960, a également fait l'objet de débats aux Nations unies¹²⁴. De même, la déclaration unilatérale d'indépendance par le gouvernement blanc de la Rhodésie en novembre 1965 a provoqué un volume impressionnant d'activité diplomatique parmi les États africains et au sein de l'ONU, allant jusqu'à l'imposition de sanctions par le Conseil de sécurité suivant, pour la toute première fois dans son histoire, la lettre du Chapitre VII de la Charte de l'ONU¹²⁵.

Enfin, dans les colonies portugaises et en Afrique du Sud la discrimination raciale contre la majorité noire a contribué à la concertation des forces anticoloniales à l'intérieur comme à l'extérieur des Nations unies. Ceci a suscité beaucoup de critiques et d'attaques de la part des autres États africains¹²⁶. Le soutien direct et indirect qu'apportaient les États indépendants aux mouvements de libération nationale dans les territoires vivant encore sous la domination étrangère a également fait l'objet de plusieurs discours et de beaucoup d'activité diplomatique à l'ONU, même s'il n'est pas toujours facile d'établir un rapport direct entre ces derniers et les stratégies du Groupe africain¹²⁷.

De toute évidence, il est possible, à travers ces différentes études de cas, de dégager le degré de cohésion du Groupe africain ainsi que le niveau d'efficacité de ses

¹²⁴ Richard A. FALK, «The South West Africa Cases: An Appraisal», *International Organization*, Vol. XX, No. 1, Winter 1967, pages 1-23.

¹²⁵ J. Leo CEFKIN, «The Rhodesian Question at the United Nations», *International Organization*, Vol. XXII, No. 3., Summer 1968, pages 649-669.

¹²⁶ Wellington W. NYANGONI, *Africa in the United Nations System*, *op. cit.*; et Moses E. AKPAN, *op. cit.*, chapitres 2, 3 et 4.

¹²⁷ Elliott R. GOODMAN, «The Cry of National Liberation: Recent Soviet Attitudes Toward National Self-Determination», *International Organization*, Vol. XIV, No. 1, Winter 1960, pp 92-106.

stratégies diplomatiques. Même si lesdites études portent davantage sur l'histoire d'un territoire donné ou sur un événement précis dans la vie de l'ONU, elles fournissent également un aperçu sur les activités diplomatiques de plusieurs États africains à la fois. Il est donc possible de porter un jugement sur le comportement du Groupe africain tout entier à travers ces études de cas. L'étude de Mirlande Hippolyte, par exemple, démontre à quel point les États du Groupe de Brazzaville se distinguaient des autres groupes d'États africains sur la question de l'indépendance algérienne ¹²⁸.

¹²⁸Mirlande HIPPOLYTE, *op. cit.*

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Un autre problème qui a longtemps préoccupé les États du Groupe africain est celui du développement économique et social. Tel qu'indiqué ci-dessus, cette question se plaçait au deuxième rang des préoccupations majeures des États africains à l'ONU dès le début de leur participation. Déjà en 1958, c'est-à-dire avant la création de l'Organisation de l'unité africaine et la constitution du Groupe africain, les Nations unies étaient suffisamment intéressées par ce problème pour que le Conseil économique et social (ECOSOC) autorisât la création d'une Commission économique pour l'Afrique (CEA) à Addis-Abeba (Éthiopie) regroupant tous les États indépendants du continent et chargée de promouvoir leur développement économique¹²⁹.

Mais le rythme d'activités dans ce domaine s'est beaucoup accéléré dans les années 1960 avec l'augmentation sensible du nombre d'États africains à l'ONU. Ainsi, en collaboration avec leurs alliés du Tiers Monde (c'est-à-dire le Groupe de 77, ou G77), ils ont contribué à l'établissement de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) en 1964 ainsi qu'à la création de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI) en 1965. Cependant, malgré toutes les pressions exercées par les États d'Afrique et des autres continents pour la mise en place d'un Fonds des Nations unies pour le développement (FNUD) et malgré le

¹²⁹ Emmanuel HANSEN (Dir), *op. cit.*, (Voir Emmanuel Hansen, Chapitre 8, «The Economic Commission for Africa and African Development», pages 144-153.)

passage des Résolutions 1521 (XV) du 15 décembre 1960 et 2186 (XXI) du 13 décembre 1966 à cet égard, le Fonds n'a pas abouti, faute du soutien des pays développés qui étaient censés verser les sommes requises pour son démarrage¹³⁰. Si les exemples de la CNUCED et de l'ONUDI démontrent l'efficacité des stratégies employées par les États du Tiers Monde, celui du FNUD en révèle les limites, dans la mesure où leur seul poids numérique pourrait suffire pour faire adopter des résolutions à l'Assemblée générale mais non pas pour obliger les grandes puissances à y contribuer si elles ne le souhaitaient pas.

Toujours sur le plan du développement économique et social, les États africains ont dès le début milité en faveur d'un plus grand engagement des agences et organes spécialisés de l'ONU dans le règlement des problèmes spécifiques de leur continent. Ainsi, déjà en 1962, l'Organisation mondiale de l'alimentation (F.A.O.) avait ouvert des bureaux régionaux à Accra et au Caire; l'Office international du travail (O.I.T.) avait un bureau à Lagos; l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.) avait des bureaux régionaux à Brazzaville, Alexandria, Rabat, Lagos, Kampala, Nairobi, Addis-Abéba, Tunis et au Caire; et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) avait un bureau au Caire. Le poids numérique considérable dont disposaient les États africains au sein de l'Assemblée générale leur permettait d'insérer leurs propres préoccupations dans l'ordre du jour de cet organe principal et de contraindre les États des autres régions à y prêter attention. C'est ainsi qu'ils ont fait adopter par l'Assemblée générale, en 1961, la

¹³⁰ David KAY, 1969, *op. cit.*, pages 37-40.

Résolution sur la Décennie de développement de l'Afrique (1961 à 1971)¹³¹. Les résolutions sur les décennies de développement de l'Afrique se sont succédées par la suite, parfois avec l'accent mis sur un aspect spécifique, comme le développement industriel, par exemple.

Cependant, malgré tous ces efforts, les États africains se trouvaient encore dans les années 1970 dans une situation de dépendance économique vis-à-vis des pays développés du Nord. Le souci de redresser le plus vite possible cet état de choses les a poussés à élaborer, en collaboration avec d'autres pays du G 77, le plan pour un Nouvel ordre économique international (NOEI), qui a été longuement débattu lors de la Sixième session spéciale de l'Assemblée générale en 1974. Le NOEI avait pour but, entre autres, d'assurer la souveraineté économique des pays pauvres; de restructurer les conditions et les relations du commerce mondial; de mieux cibler l'aide internationale, surtout sur le plan multilatéral; de mieux gérer les matières premières en provenance des pays du Sud; de redistribuer les ressources; de faciliter l'insertion et d'encourager la participation des jeunes États pauvres dans les activités économiques mondiales¹³².

Étant donné le contexte de la bipolarité et de la guerre idéologique de la période, une lecture plus attentive de la participation des États africains à la mise en place du NOEI pourrait faire ressortir deux conceptions bien distinctes qui obéissent à la logique

¹³¹ Paul-Mark HENRY, «The United Nations and the Problem of African Development», in Norman J. PADEFORD et Rupert EMERSON (dirs), *op. cit.*, pages 362-374.

¹³² Thomas G. WEISS et al., *The United Nations and Changing World Politics*, Boulder (Colorado), Westview Press, Inc., 1994 (Voir Chapitre 8: «Development and the United Nations»); Omar, BONGO, *Le dialogue des nations: l'Afrique dans le nouvel ordre politique et économique mondial*, Libreville (Gabon), Éditions Multipress-Gabon, 1977; NYANGONI, *op. cit.*, page 13.

de l'alignement. D'une part, les anciennes colonies devenues États indépendants cherchaient à renforcer la collaboration avec les ex-métropoles, les plus modérés de leurs leaders privilégiant ce que l'on pourrait appeler le capitalisme périphérique. D'autre part, les leaders les plus radicaux semblaient préconiser une espèce de déconnexion économique, c'est-à-dire une rupture avec le capitalisme occidental, afin de permettre d'abord l'unification économique du continent africain.

L'ANALYSE DE VOTE

Le vote est un aspect important du comportement politique d'un acteur, qu'il soit un citoyen d'un pays démocratique ou un État-membre de l'ONU. La diplomatie parlementaire pratiquée aux Nations unies est un fait incontournable des relations internationales contemporaines et il est d'une grande utilité d'étudier la manière dont les États souverains se servent de leur vote. Certains auteurs s'intéressant au comportement des États sur le plan international se sont attardés sur l'analyse de vote dans l'Assemblée générale des Nations unies. Ces études avaient notamment pour objet de dégager les tendances idéologiques et philosophiques des États dans le contexte de la bipolarité et de faire ressortir leur alignement vis à vis des deux camps. Ainsi, en examinant de très près la manière dont tel ou tel État avait voté par le passé, il serait possible non seulement de le situer par rapport aux principaux protagonistes de la guerre froide mais aussi de prédire d'une certaine façon ses activités futures.

Les études de Thomas Hovet et de Bruce Russett susmentionnées étaient parmi les premières à analyser de façon succincte le vote de tous les États-membres de l'ONU. Ces auteurs réussissent, par exemple, à établir des classements et à indiquer l'appartenance des États selon leur propension à voter avec tel groupe ou tel autre¹³³. Les

¹³³Thomas HOVET, Jr., op. cit.; Bruce M. RUSSETT, op. cit.

définitions qu'ils proposent pour les concepts de bloc politique, de groupe de discussion ou de groupe de vote sont fondées sur leurs observations de la manière dont les États votent en séance plénière ou en commission de l'Assemblée générale. Bien entendu, étant donné le contexte de la guerre froide qui prévalait, plusieurs autres auteurs s'intéressant à l'analyse de vote cherchaient à savoir si ces votes étaient pour l'un ou l'autre des deux grands blocs.

Avec l'accession à l'indépendance de plusieurs nouvelles nations dans les années 1950 et 1960, de nombreux commentateurs se sont également penchés sur l'étude des techniques scientifiques pour analyser le comportement diplomatique de ces jeunes États. Ces auteurs ont beaucoup privilégié l'analyse quantitative dans leurs tentatives d'élaborer des explications pour le comportement observé. A l'instar de Thomas Hovet, par exemple, pour pouvoir dire si oui ou non un groupe d'États constituait un bloc politique dans le cadre des Nations unies, il était nécessaire de constater une concordance assez élevée dans leurs votes¹³⁴. De même, afin de bien mesurer l'influence de ces États, il fallait non seulement suivre le déroulement du processus diplomatique mais aussi analyser les résultats des délibérations et les stratégies de vote¹³⁵.

Pour ce qui est des facteurs susceptibles d'influer sur le vote d'un État, les avis des auteurs sont partagés. D'une part, une analyse traitant en exclusivité du comportement des États africains en matière de vote, démontrait que les facteurs

¹³⁴ Leroy N. REISELBACH, «Quantitative Techniques for Studying Voting Behavior in the UN General Assembly», *International Organization*, Vol. XIV, No.2, Spring 1960, pages 291-306.

¹³⁵ Robert O. KEOHANE, «The Study of Political Influence in the General Assembly», *International Organization*, Vol. XXI, No.2, Spring 1967, pages 221-237.

internes, tels les capacités générales de l'État, la stabilité politique, l'ambition personnelle des leaders nationaux et des diplomates ainsi que leurs amitiés et alliances à l'étranger jouent un plus grand rôle dans la détermination de leur comportement par rapport aux facteurs externes comme la structure du système international¹³⁶.

De l'autre, un auteur affirme que la position relative d'un État dans la hiérarchie et donc dans la structure du système international est le plus important des facteurs qui influent sur son vote. Selon cet agencement, les petits États ne font souvent que suivre les recommandations des grandes puissances en matière de vote¹³⁷. C'est le cas, entre autres, de certaines anciennes colonies qui continuent d'entretenir avec leur ex-métropole d'étroites relations de collaboration et même de dépendance. L'étude du comportement du Groupe de Brazzaville, par exemple, démontre qu'il existait une corrélation assez élevée entre son vote et celui de la France¹³⁸. Cette affinité pourrait s'expliquer par les liens très étroits sur les plans linguistique et culturel tissés pendant la colonisation. Mais elle a également trait aux intérêts politiques et économiques des États africains francophones, la France ayant signé des accords militaires et commerciaux avec eux. Il en va de même pour d'autres sous-groupes d'États africains, qui se trouvent souvent obligés de s'aligner avec telle ou telle grande puissance afin de protéger leur propre survie. Le vote d'un État à l'Assemblée générale est donc lourde de signification politique.

¹³⁶ Kathleen Maas WIEGERT et Robert E. Riggs, «Africa and United Nations Elections: An Aggregate Data Analysis», *International Organization*, Vol. XXII, No.1, Winter 1969, pages 1-19.

¹³⁷ Kurt JACOBSEN, *The General Assembly of the United Nations: A Quantitative Analysis of Conflict, Inequality and Relevance*, Oslo (Norvège), Universitetsforlaget, 1978.

¹³⁸ Mirlande HIPPOLYTE, *op. cit.*

Quelques-unes des études les plus détaillées dans cette catégorie ont été réalisées par une équipe canadienne menée par Hanna Newcombe au Peace Research Institute en Ontario. Dans une série d'ouvrages recouvrant les 40 premières sessions de l'Assemblée générale (1946 à 1986), ces chercheurs démontrent l'affinité des nations en établissant des corrélations entre leurs votes sur toutes les questions soulevées en séance plénière et sur lesquelles il y a eu vote par appel nominal¹³⁹. Cependant, il ne s'agit que d'un recueil de données brutes. Les auteurs laissent au lecteur le soin de choisir une paire ou un groupe d'États et de chercher à établir la corrélation entre eux sur une question précise. Suivant ce schéma, il est possible, par exemple, de faire ressortir les corrélations de vote des États africains (ou des sous-groupes d'États), et donc de les situer par rapport aux principaux protagonistes de la guerre froide. C'est précisément ce que nous nous proposons de faire dans le Chapitre Trois.

¹³⁹ Hanna NEWCOMBE et al., *Nations on Record: United Nations General Assembly Roll-Call Votes (1946-1973)*, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1975;
 --- *The Affinities of Nations: Tables of Pearson Correlation Coefficients of U.N. General Assembly Roll-Call Votes (1946-1973)*, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1979;
 --- *Nations in Groups (I): Factor Analyses of Roll-Call Votes in the U.N. General Assembly (1946-1973)*, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1980.

LA REPRÉSENTATION GÉOGRAPHIQUE ÉQUITABLE

Enfin, les États africains se sont également préoccupés de la question de la représentation géographique équitable dès le début des années 1960. Puisque la Charte de l'ONU telle qu'établie lors de la Conférence de San Francisco en 1945 n'avait pas prévu l'augmentation du nombre d'acteurs dans l'après-guerre, encore moins le nombre d'États africains, ces derniers se sont retrouvés sous représentés dans les organes et agences des Nations unies. Peu après sa création en 1963, le Groupe africain s'est consacré à la tâche d'obtenir une restructuration des organes et agences de l'ONU et à assurer une modification de la Charte afin d'obtenir une représentation plus équitable. Ses efforts ont finalement porté fruit le 17 décembre 1963 avec l'adoption d'une résolution modifiant les articles 23, 27 et 61 de la Charte et accordant au continent africain trois sièges non-permanents au Conseil de sécurité (où il n'en avait aucun auparavant).

Par ailleurs, la Résolution 2847 adoptée le 20 décembre 1971 par l'Assemblée générale a modifié la composition de l'ECOSOC pour accorder au continent africain 14 des 54 sièges¹⁴⁰. Depuis lors, le Groupe africain cherche à toute occasion à assurer une meilleure représentation de ses États-membres dans l'ensemble du système onusien. Que

¹⁴⁰ C.O.C. AMATE, *op. cit.*, Chapter 7: «The African Group at the United Nations», pages 190-207. ; KAY, 1969, *op. cit.*, page 29.

ce soit pour les conseils d'administration des diverses agences ou pour les différentes conférences internationales, le Groupe travaille toujours pour garantir la représentation équitable du continent.

CONCLUSION

C'étaient en bref quelques-uns des principaux événements sur lesquels le comportement du Groupe africain aux Nations unies a pu être appréhendé par les chercheurs dont nous avons examiné les travaux. Cela ne veut pas dire pour autant que c'étaient les seules préoccupations du Groupe. Bien au contraire, les États africains se sont intéressés à beaucoup d'autres questions débattues aux Nations unies comme, par exemple, le désarmement, le règlement pacifique de conflits ou encore le développement et la codification du droit international. Cependant, les questions traitées plus en détail ci-dessus semblent avoir été les principales préoccupations des jeunes États africains pendant la guerre froide. Les analystes du comportement du Groupe africain semblent également s'accorder sur cela. En outre, leurs études démontrent qu'il existait une certaine hiérarchie dans les préférences des États africains pendant la guerre froide. Aussi avons-nous préféré reconstruire le comportement du Groupe africain pendant la guerre froide à travers ce schéma, tout en nous efforçant d'en établir la chronologie.

Il ressort de ce bref examen que l'adhésion à l'ONU était l'une des premières activités diplomatiques des nouveaux États indépendants du continent africain. Une fois admis à l'Organisation, ils cherchaient à accélérer le rythme de la décolonisation afin de permettre aux autres peuples africains de devenir indépendants. Le démantèlement des empires coloniaux européens ainsi que de la discrimination raciale (*apartheid*) en Afrique australe figuraient au premier rang des préoccupations de ces États. Ensuite

venait le développement économique et social, pour lequel les États africains s'activaient également aux Nations unies.

Enfin, les États du continent noir ont fait valoir leur poids numérique sur la scène internationale et ont fini par obtenir une représentation géographique plus équitable au sein de tous les organes et organismes des Nations unies.

DEUXIEME PARTIE :

LES GROUPES AFRICAINS A L'ONU

INTRODUCTION

Le Groupe africain tel qu'il apparaît aujourd'hui est le point culminant d'un long processus de gestation et de maturation. Mais s'il est maintenant universellement reconnu comme l'un des porte-paroles les plus importants du continent africain en matière de politique étrangère, cela n'a pas toujours été le cas. Ce Groupe, dont les racines remontent jusqu'aux origines du mouvement panafricain au début du siècle, est passé par plusieurs étapes pour en arriver là où il se trouve aujourd'hui.

Dans le Chapitre Trois nous examinerons les principaux groupements d'États africains à l'ONU avant la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Le clivage idéologique qui caractérisait la scène internationale pendant la période de la guerre froide a eu un effet considérable sur le comportement des États africains au lendemain des indépendances. Leurs différentes conceptions de la réalité et des relations internationales se sont manifestées dans les divers groupements qu'ils ont constitués et sur les positions prises autour de quelques questions importantes pour l'Afrique.

Cependant, s'il existait un certain degré de solidarité africaine au sujet du développement, il en fut tout autrement pour ce qui est de la crise congolaise. Les divisions idéologiques de l'époque l'ont emporté sur l'unité continentale et pendant quelques années il existait au sein des Nations unies (et au-delà) trois groupements distincts d'États africains. L'analyse de vote met en relief une autre dimension des

clivages idéologiques, dans la mesure où les États africains appartenant à tel groupe ou tel autre avaient tendance à voter d'une manière identique. En apportant une interprétation politique aux données statistiques brutes, il est possible de dégager les principales tendances de la diplomatie africaine lors de la guerre froide. Les cas des Groupes de Casablanca et de Brazzaville illustrent un peu les mutations qui se sont produites des deux côtés du clivage sur le plan continental entre 1960 et 1963.

Heureusement, les États africains se sont éventuellement rendus compte de la nécessité d'œuvrer ensemble et de faire front commun devant la communauté internationale. Avec la création de l'OUA en 1963, un Groupe africain unique a émergé pour remplacer les trois autres. Le Chapitre Quatre est une analyse détaillée de la structure et du fonctionnement de ce Groupe africain unique afin de faire ressortir ses particularités et de mieux appréhender son comportement.

CHAPITRE TROIS :

LES GROUPES AFRICAINS A L'ONU PENDANT LA GUERRE FROIDE

Le panafricanisme, sous sa forme la plus élémentaire, est un mouvement qui vise à unifier tous les peuples et toutes les nations du continent africain et à éliminer le colonialisme européen¹⁴¹. Cependant, ce n'est que vers le début du vingtième siècle qu'il a commencé à assumer une forme institutionnelle et à se manifester comme un acteur important sur la scène internationale¹⁴². En effet, le terme «panafricanisme» a été employé pour la première fois en 1900 par Sylvester Williams, un avocat noir de la Trinité et l'organisateur du premier Congrès panafricain, tenu à Londres dans la même année.

En Afrique comme en Europe et aux Amériques, les adversaires du colonialisme et de la discrimination raciale commençaient à mieux s'organiser et les nationalistes

¹⁴¹ Boutros BOUTROS-GHALI, *Les difficultés institutionnelles du panafricanisme*, Genève, Institut Universitaire des Hautes Études Internationales, 1971, page 5.

Il existe en effet plusieurs versions et visions du panafricanisme. Elles ont en commun surtout le fait de vouloir unifier les peuples africains. Les principales distinctions se situent souvent sur le plan des critères à privilégier, pour ainsi créer un panafricanisme géographique, linguistique, idéologique ou économique.

¹⁴² Edmond JOUVE, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF, 1984 (voir le chapitre introductif: «Aux origines de l'Organisation de l'Unité Africaine», pages 19-53); Philippe DECRAENE, *Le panafricanisme*, Paris, PUF, 1976; Rupert EMERSON, «Pan-Africanism», in Norman J. PADEL FORD et Rupert EMERSON (Dir.), *op. cit.*, pages 275-290; Samaan Boutros FARAJALLAH, *op. cit.*, voir la rubrique «La solidarité africaine», pages 41-86.

africains ont créé des mouvements anti-coloniaux qui franchissaient souvent les frontières des territoires coloniaux. Peu après la mort de Williams, plusieurs Noirs de la diaspora, notamment W.E.B. DuBois, Marcus Garvey et George Padmore, ont pris la relève et ont apporté leur concours aux efforts des leaders africains des territoires encore sous l'administration coloniale.

Au même moment où les puissances victorieuses de la première guerre mondiale se réunissaient pour signer le Traité de Versailles, en 1919, un autre Congrès panafricain se tenait à Paris pour attirer l'attention de la communauté internationale sur les effets du colonialisme en Afrique. D'autres congrès regroupant les représentants des peuples et mouvements africains ainsi que des communautés noires de la diaspora se sont succédés à Bruxelles et à Paris en 1921, à Londres et à Lisbonne en 1923, puis à New York en 1927. Puisque la plus grande partie de l'Afrique vivait encore sous la domination coloniale européenne, le Congrès panafricain prévu à Tunis en 1925 n'a pas pu avoir lieu, faute de l'autorisation des colons français.

Mais le rythme de ces contacts a pris une allure plus vive avec la création en 1945 de l'Organisation des Nations unies (ONU) et avec l'accélération du démantèlement des empires coloniaux européens dans l'après-guerre. Lors du Congrès panafricain de Manchester en octobre 1945, par exemple, des Africains comme Kwamé Nkrumah, Nnamdi Azikiwé, et Jomo Kenyatta ont joué un rôle de premier plan¹⁴³. Certains États indépendants d'Afrique comme l'Éthiopie et le Libéria ont profité de leur

¹⁴³ C.O.C. AMATE, *op. cit.*, Chapter One: «Prelude to the OAU», pages 34-51.

présence et tant qu'acteurs à part entière sur la scène mondiale pour attirer l'attention de la communauté internationale sur les revendications des peuples africains.

Du côté des territoires francophones, c'est surtout dans l'après-guerre que le mouvement a pris de l'ampleur. Le lancement à Bamako (Mali) en octobre 1946 du Rassemblement démocratique africain (RDA), un parti qui transcendait les frontières coloniales, constitue à cet égard une bonne démonstration de l'essor du panafricanisme. Sous le leadership de Félix Houphouët-Boigny, le RDA regroupait les militants anti-coloniaux et nationalistes de plusieurs territoires de l'Afrique de l'Ouest française ainsi que de l'Afrique Équatoriale française. Il y avait également d'autres partis et mouvements politiques de moindre envergure, comme l'Union générale des travailleurs d'Afrique noire (UGTAN), le mouvement syndical d'Ahmed Sékou Touré, créée en janvier 1957, ou encore le Parti du regroupement africain (PRA) de Léopold Sédar Senghor, lancé en mars 1958. Cependant, la politique de la puissance coloniale semblait vouloir limiter les contacts entre les différents peuples africains. Il y avait donc très peu de coordination formelle entre les Africains de colonisation britannique et leur «cousins» sous domination française¹⁴⁴.

Avec l'émergence de quelques anciennes colonies comme États africains indépendants, le mouvement panafricain a franchi une autre étape importante pour devenir une véritable force sur la scène politique continentale et internationale. Le rêve de la création des États-Unis d'Afrique était encore assez fort chez plusieurs leaders

¹⁴⁴ *ibid.*, pages 37-38.

africains à la fin des années 1950 et au début des années 1960, même s'ils avaient souvent des visions très différentes les uns des autres. Au fur et à mesure que le nombre d'États africains indépendants augmentait, le continent connaissait une croissance du nombre de mouvements et d'associations panafricains. De nouvelles unions et fédérations africaines se sont créées par la suite, chacune avec son idée particulière de ce que devrait être le panafricanisme¹⁴⁵. D'ailleurs, l'antagonisme entre ces différents mouvements qui se réclamaient tous du panafricanisme rendait très difficile la coopération entre les États africains sur le plan diplomatique.

Avant la création de l'OUA il était possible d'identifier en Afrique deux tendances d'apparence contradictoires. D'une part, les nouveaux États africains cherchaient chacun à consolider son pouvoir à l'intérieur des frontières héritées du colonialisme et à forger de ses divers groupes et peuples une nation. D'autre part, les leaders des mêmes États semblaient vouloir mettre en place une structure pour assurer l'unité africaine¹⁴⁶. Une telle structure supranationale serait nécessaire, prétendait-on, et pour libérer le continent de la domination étrangère, et pour protéger cette affinité spirituelle qu'ont les Africains entre eux. Pour emprunter les mots d'un homme d'État nigérian, M. Nnamdi Azikiwé, il fallait créer un *léviathan* africain¹⁴⁷.

Pendant les années 1940 et 1950, les États africains indépendants n'étaient pas assez nombreux pour avoir un poids appréciable aux Nations unies. Ils se trouvaient

¹⁴⁵ Erasmus H. KLOMAN Jr., «African Unification Movements», in PADELFOURD et EMERSON, *op. cit.*, pages 387-404.

¹⁴⁶ Rupert EMERSON, «Pan-Africanism», *op. cit.*, page 275.

¹⁴⁷ *ibid.*, page 280.

souvent obligés de s'associer aux États du continent asiatique avec lesquels ils avaient beaucoup d'expériences partagées, comme le colonialisme européen encore récent et le désir de se mettre à l'écart de la rivalité idéologique entre l'Est et l'Ouest. Ils constituaient donc ensemble le Groupe afro-asiatique qui servait de point d'accueil pour tous les nouveaux membres des deux continents. Créé en 1950 pour trouver une voie moyenne dans le règlement du conflit coréen, le Groupe afro-asiatique aux Nations unies est rapidement devenu une véritable force à respecter sur le plan mondial, grâce surtout à son grand degré de cohésion dans les années 1950. Comme mesure de son poids diplomatique, il regroupait en son sein, en 1959, 34.1 pour cent des membres de l'ONU, et le chiffre a grimpé à 50.4 pour cent en 1964¹⁴⁸.

A l'extérieur des Nations unies, des Conférences des peuples afro-asiatiques se sont tenues à Bandoeng (1955), au Caire (1957), à Monrovia (1959) et à Léopoldville (1960) pour renforcer la coopération entre les États des deux continents¹⁴⁹. Cependant, avec l'accession à l'indépendance de plusieurs territoires du continent africain et leur admission aux Nations unies dans les années 1960, les États africains se sont enfin retrouvés assez nombreux pour constituer leur propre groupe continental¹⁵⁰. Toutefois, cette manifestation d'unité africaine n'a été d'abord que de très courte durée. En 1960, lorsque 16 autres États africains sont devenus indépendants et ont été admis à l'ONU, il

¹⁴⁸ David A. KAY, «Instruments of Influence in the United Nations Political Process», in David A. KAY (Dir), *The New Nations in the United Nations, 1960-1967*, *op. cit.*, pages 92-107.

¹⁴⁹ KLOMAN, *op. cit.*, page 393.

¹⁵⁰ Il serait très difficile d'identifier avec précision la date où le Groupe afro-asiatique a cessé de fonctionner comme un ensemble cohésif ou de dire quand il a été supplanté par des groupes continentaux et exclusifs. Cependant, certains diplomates au Secrétariat de l'OUA à New York semblent prendre la date de la création de l'OUA comme le point de découpage.

s'est révélé, en matière de politique étrangère entre pays africains, quelques clivages assez prononcés, suivant les grandes lignes de la guerre froide et de la structure bipolaire du système international. Entre 1960 et 1963, il y avait au moins trois groupements distincts d'États africains au sein de l'organisation mondiale.

Même après la création de l'OUA en mai 1963, cette rivalité, surtout idéologique, entre les États africains s'est poursuivie et il a fallu du temps pour que la nouvelle organisation panafricaine arrive à imposer sa prééminence sur la vie politique du continent et sur toutes les autres organisations internationales d'Afrique, y compris les organes subsidiaires des Nations unies travaillant en Afrique¹⁵¹. Ceci pourrait en partie expliquer le fait que plusieurs diplomates et chercheurs continuent de considérer le Groupe africain aux Nations unies comme un organe de l'OUA, ou comme une simple extension de celle-ci. Car certaines analyses panafricanistes ne sauraient reconnaître aucun pluralisme sur le plan continental¹⁵².

Néanmoins, toute analyse du comportement des États africains à l'ONU devrait inclure une bonne compréhension de la genèse du Groupe, de sa structure et de son fonctionnement, afin de mieux faire ressortir ses particularités et de mieux illustrer en quoi il se distingue des autres groupes régionaux ou idéologiques, tels le Groupe des non-alignés, le Groupe afro-asiatique ou encore l'OUA elle-même.

¹⁵¹ Immanuel WALLERSTEIN, «The Early Years of the OAU: The Search for Organizational Preeminence», *International Organization*, Vol. XX, No. 4, Autumn 1966, pages 774-787.

¹⁵² Bernard CHARLES, «Afrique plurale», in Jean-Philippe THÉRIEN (dir), *La quête du développement. Horizons canadien et africain*, Montréal, ACFAS, 1988, pages 99-107; Boutros BOUTROS-GHALI, *Les difficultés institutionnelles du panafricanisme*, *op. cit.*

Le présent chapitre se propose d'examiner les trois principaux groupements d'États africains qui ont précédé la mise en place d'un Groupe africain unique. Il s'agit des Groupes de Casablanca, de Brazzaville et de Monrovia. A plusieurs égards, la bipolarité du système international à l'époque favorisait ces divisions idéologiques entre États africains et les trois groupes se sont constitués, semble-t-il, en fonction de positions prises dans la guerre froide.

LE GROUPE DE CASABLANCA

Déjà à la fin des années 1950, au début du processus de décolonisation, les premiers États indépendants d'Afrique se sont vite rendus compte de l'importance de l'Organisation des Nations unies en tant que grand forum international à travers lequel ils pouvaient canaliser leurs revendications politiques et mettre en œuvre leurs stratégies diplomatiques. Afin de mieux harmoniser leurs politiques sur le plan international, surtout dans le cadre des Nations unies, ils ont tenté de se constituer en un groupe suffisamment uni et cohésif pour parler au monde entier d'une seule voix, la voix africaine. En avril 1958, le Premier Ministre Kwamé Nkrumah, leader du Ghana, a invité ses homologues de la République arabe unie (Égypte), de l'Éthiopie, du Libéria, de la Libye, du Maroc, du Soudan et de la Tunisie ainsi que les leaders du Gouvernement provisoire de l'Algérie (le FLN), à Accra (Ghana) pour participer à la toute première Conférence des États africains indépendants¹⁵³.

L'une des décisions majeures prises par les leaders était celle d'établir à New York un Groupe africain composé des Représentants permanents de leurs différents pays auprès des Nations unies. Il était entendu que le dit Groupe aurait pour premier objectif de créer un mécanisme informel permanent chargé de coordonner et d'harmoniser la

¹⁵³ AMATE, *op. cit.*, p. 191.

politique étrangère des États africains au sein des Nations unies¹⁵⁴. Entre-temps, le Ghana et la Guinée s'étaient associés pour créer, en 1958, l'Union des États africains, à laquelle s'est ajouté le Mali dès son accession à l'indépendance en 1960. La création de cette Union des États africains a été formellement annoncée le 24 décembre 1960¹⁵⁵.

La deuxième Conférence des États africains indépendants, tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en juin 1960, a revu la performance de ce mécanisme informel et a décidé de renforcer encore la coopération entre les États africains. Mais lorsqu'il commençait à devenir évident que tous les États indépendants d'Afrique n'étaient pas forcément prêts à suivre la même voie sur la scène internationale, les clivages idéologiques ont surgi au grand jour. Le noyau dur de cette tendance de gauche s'est identifié plus facilement lors de la Conférence qui s'est tenue du 4 au 7 janvier 1961 à Casablanca (Maroc), d'où la dénomination du groupe. Cette fois-ci, l'Éthiopie, le Libéria et la Libye n'ont pas assisté.

Mais quelles étaient les principales caractéristiques du Groupe de Casablanca et en quoi est-ce qu'il se distinguait des autres groupes d'États africains indépendants ? Tout d'abord, sur le plan idéologique, les leaders des ces États (Ghana, Guinée, Mali, Maroc, République arabe unie, Gouvernement provisoire d'Algérie) prônaient une position bien plus radicale vis-à-vis des puissances occidentales¹⁵⁶. Aux Nations unies et

¹⁵⁴ John H. SPENCER, «Africa at the UN: Some Observations», in PADEFORD et EMERSON, *op. cit.*, pages 375-386.

¹⁵⁵ *Africa Report*, Vol. 6, No. 1, January 1961, «African Leaders Convene Rival "Summits"», page 11.

¹⁵⁶ BOUTROS-GHALI, 1971, *op. cit.*, page 13.

dans d'autres arènes internationales, ils ne rataient aucune occasion pour dénoncer la mentalité néocoloniale des Occidentaux qui, selon eux, n'avaient d'autre but en Afrique que de «balkaniser» le continent et de diviser ses peuples. Les États de Casablanca exigeaient le départ immédiat des forces étrangères de la terre africaine et traitaient souvent de «marionnettes» tous les autres leaders africains qui ne partageaient pas leur point de vue¹⁵⁷. En matière de politique étrangère, ils étaient d'une orientation plutôt de gauche et entretenaient souvent des relations assez étroites avec le bloc de l'Est, surtout avec l'Union soviétique et la Chine populaire (même si à l'intérieur de ses frontières nationales un État comme le Maroc se rapprochait davantage du modèle occidental).

C'est surtout au sujet des crises algérienne et congolaise que l'attitude de ce groupe se distinguait le plus clairement de celles des autres. Sur le conflit en Algérie, les radicaux exigeaient le retrait immédiat de la France et la tenue d'un référendum parrainé par l'ONU pour permettre au peuple algérien de déterminer son propre avenir. Au Congo, ils voulaient soit une intervention directe des forces des Nations unies pour maintenir l'ordre et restaurer l'autorité centrale congolaise, soit un retrait complet des troupes onusiennes pour permettre à une force entièrement africaine de régler le problème¹⁵⁸. Par ailleurs, lors de la Conférence de Léopoldville en 1960, le Président Nkrumah avait lancé l'idée de la création d'une force militaire panafricaine pour le maintien de la paix sur le continent¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Robert C. GOOD, «Four African Views of the Congo Crisis», *Africa Report*, Vol. 6, No. 6, June 1961, pages 3-15.

¹⁵⁸ John H. SPENCER, *op. cit.*, 378.

¹⁵⁹ KLOMAN, *op. cit.*, page 393.

Le Groupe de Casablanca n'était pas doté d'une structure formelle ou institutionnalisée, mais lors du sommet de Casablanca les leaders ont signé une charte, la Charte de Casablanca, contenant les principes fondamentaux qui sous-tendaient le raisonnement de ce groupe d'États. En matière de politique internationale, ils se déclaraient non-alignés par rapport aux deux grands blocs et exigeaient la non-ingérence des étrangers dans les affaires des États africains ainsi que la fin du colonialisme européen. La même Charte lançait également l'appel à une plus grande coopération entre les États africains sur le plan économique et à une harmonisation des politiques afin de faciliter une éventuelle unification du continent africain. Dans un communiqué de presse émis à l'issue du sommet, les puissances de Casablanca déclaraient leur soutien à tous les mouvements nationalistes africains qui cherchaient à libérer leur territoire du colonialisme et du néocolonialisme européens. Enfin, ils traitaient la Mauritanie d'État-marionnette qui devrait normalement faire partie du territoire marocain et Israël d'instrument de l'impérialisme qui servait à opprimer le peuple arabe¹⁶⁰.

Le problème mauritanien a été à la source d'un clivage majeur entre ce groupe et les autres États africains et s'est manifesté sur le plan mondial avec les pressions exercées pour et contre l'admission de la Mauritanie aux Nations unies. La Mauritanie, ancienne colonie française et État limitrophe du Maroc, a obtenu son indépendance le 28 novembre 1960 mais, contrairement aux autres États africains qui ont accédé à l'indépendance dans la même année et malgré les initiatives prises par la France au

¹⁶⁰ *Africa Report*, Vol. 6, No.1, January 1961, «African Leaders Convene at Rival "Summits"», page 11.

Conseil de sécurité, elle n'a pu être admise à l'ONU que le 27 octobre 1961. Le Maroc et les autres États du Groupe de Casablanca, soutenus par l'Union soviétique et les États du bloc de l'Est, avaient réussi à bloquer pendant une année toutes les tentatives de l'admettre à l'ONU.

En ce qui concerne leur vision du panafricanisme, les États de Casablanca (peut-être à l'exception du Maroc) étaient d'un aspect plutôt monolithique et leurs leaders avaient à l'esprit la création d'un État unique africain dont l'Union des États africains (Ghana-Guinée-Mali) était le précurseur. A l'intérieur de leurs frontières nationales, ces trois États avaient des régimes unitaires centralisés, très militants, hautement disciplinés, bien organisés et à parti unique, qui exigeaient de leurs citoyens un degré de conformité idéologique très élevé¹⁶¹. Ils essayaient, souvent par la force des armes, à exporter leur vision révolutionnaire à d'autres pays africains. Ils soutenaient à la fois les mouvements de libération nationale dans les territoires encore sous domination coloniale et les organisations rebelles de tendance marxiste dans les pays africains indépendants.

Les 13 et 14 juin 1962, les chefs des États de Casablanca ont tenu un autre sommet au Caire lors duquel ils reprenaient les mêmes thèmes que ceux énoncés dans leurs conférences précédentes. Par exemple, dans le communiqué final ils déploraient «l'imposition» d'une fédération coloniale en Afrique australe et demandaient le respect du droit à l'autodétermination du peuple Rhodésien. Ils condamnaient également la

¹⁶¹ John MARCUM, «How Wide is the Gap Between Casablanca and Monrovia?», *Africa Report*. Vol. 7, No. 1, January 1962, pages 3-18.

politique d'*apartheid* du gouvernement sud-africain et ses activités en Afrique du Sud-Ouest (Namibie) ainsi que celles du gouvernement portugais en Afrique. Mais ce qui était différent à l'issue de cette conférence, c'était la volonté exprimée d'établir une force militaire panafricaine basée à Accra (sous le commandement d'un général égyptien) et l'idée de créer un marché commun africain¹⁶².

Pour illustrer l'ampleur du clivage idéologique entre le Groupe de Casablanca et les autres groupements d'États africains au début des années 1960, il s'avère nécessaire de faire usage des outils statistiques évoqués ci-dessus dans notre discussion de l'analyse de vote. Il est possible, à travers un examen attentif des données brutes fournies par Newcombe et al, de faire ressortir les alignements de ce sous-groupe d'États africains par rapport aux principaux protagonistes de la guerre froide¹⁶³. Pour les fins de la présente thèse, nous nous proposons d'analyser plus en détail le vote des États africains lors de l'existence des trois groupements sur le continent.

Ainsi, comme l'indique le Tableau II, dans la période 1960 à 1963 la corrélation entre le vote du Groupe de Casablanca et celui de l'Union soviétique était très élevée. Alors, même si les États de Casablanca se déclaraient officiellement non-alignés, l'analyse de leur vote à l'Assemblée générale indique que leurs sympathies se situaient

¹⁶² *Africa Report*, Vol. 7, No. 7, July 1962, «Casablanca States Hold Summit Meeting», pages 13-14.

¹⁶³ Hanna NEWCOMBE et James WERT, *The Affinities of Nations: Tables of Pearson Correlation Coefficients of U.N. General Assembly Roll-Call Votes (1946-1973)*, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1979.

dans le camp soviétique. Dans l'année 1960, par exemple, sur les 102 votes auxquels l'URSS a participé à l'Assemblée générale, ses corrélations avec les États de Casablanca allaient de 0.67 (Soudan) à 0.91 (Guinée). De même, en 1961, sur les 75 votes analysés, les rapports allaient de 0.49 (Soudan) à 0.77 (République arabe unie) ; et en 1962, sur les 45 votes, la plus faible corrélation était de 0.70 (Ghana) et la plus élevée de 0.86 (Guinée et Mali). En 1963 également, malgré la création encore récente de l'OUA, les corrélations étaient toujours significatives, se situant entre 0.45 (Ghana) et 0.80 (Mali).

En revanche, la corrélation entre le vote de ces mêmes États et celui des États-Unis dans la même période va carrément dans le sens opposé. Comme le démontre le Tableau III ci-dessous, lors des quatre années sous considération, et sur tous les votes examinés, tous les États de Casablanca affichaient vis-à-vis des États-Unis des rapports négatifs. L'étendue en est de -0.29 (pour le Ghana en 1963) à -0.65 (pour l'Algérie en 1962). Étant donné cette grande divergence dans les rapports entre lui et les deux superpuissances, la conclusion évidente qui se dégage est que le Groupe de Casablanca était fondé sur une base principalement idéologique.

Toutefois, le Groupe de Casablanca, comme d'ailleurs tous les autres, n'a pas survécu à la création de l'Organisation de l'unité africaine en 1963. Il s'est dissout volontairement pour se fondre avec les autres États et afin de faciliter une véritable unité africaine. Il est vrai que la guerre froide était encore loin d'être terminée en 1963 et que les clivages idéologiques entre États africains, ainsi que les conflits de personnalité entre

leurs leaders, n'ont pas disparu d'un coup. Cependant, la volonté exprimée de ces derniers de dissoudre leurs sous-groupes pour créer un ensemble unifié constituait un pas de géant sur la voie de l'émancipation de leur continent.

Tableau II : Corrélations URSS-Groupe de Casablanca

	1960 (102 votes)	1961 (75 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Algérie (FNL)	—	—	0.82	0.71
Égypte (RAU)	0.79	0.77	0.85	0.66
Ghana	0.72	0.68	0.70	0.45
Guinée	0.91	0.70	0.86	0.70
Mali	0.90	0.74	0.86	0.80
Maroc	0.88	0.68	0.83	0.73
Soudan	0.67	0.49	0.85	0.74

Source : Newcombe et al. *op. cit.*

Tableau III : Corrélations États-Unis-Groupe de Casablanca

	1960 (102 votes)	1961 (74 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Algérie (FNL)	—	—	-0.65	-0.43
Égypte (RAU)	-0.43	-0.58	-0.60	-0.49
Ghana	-0.33	-0.40	-0.41	-0.29
Guinée	-0.51	-0.49	-0.63	-0.32
Mali	-0.51	-0.49	-0.61	-0.57
Maroc	-0.49	-0.50	-0.58	-0.47
Soudan	-0.35	-0.36	-0.59	-0.34

Source : Newcombe et al., *op. cit.*

LE GROUPE DE BRAZZAVILLE

L'effondrement de l'empire colonial français en Afrique de l'Ouest et Équatoriale a donné naissance presque simultanément, en 1960, à quatorze États indépendants¹⁶⁴. À l'exception du Mali qui s'est très vite associé avec les États les plus révolutionnaires, notamment le Ghana et la Guinée avec lesquels il a constitué l'Union des États africains en 1960, et du Togo qui s'est mis un peu à l'écart des autres, tous ces États francophones ont cherché à maintenir des relations étroites avec la métropole en particulier et avec le monde occidental en général. Cette volonté était d'ailleurs facilitée par leur usage commun de la langue française; par les expériences similaires vécues sous le régime colonial français; par le fait que quelques-uns des leaders avaient déjà établi pendant la colonisation certaines relations de coopération au sein des Fédérations d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique Équatoriale françaises; et par le désir de préserver chez eux certains aspects de la culture française. De plus, bon nombre de ces hommes politiques africains avaient fonctionné dans le système politique français en tant que ministres ou députés, ce qui aidait à faciliter la coopération entre eux.

En matière de politique étrangère, ce groupe d'États se distinguait de celui de

¹⁶⁴ Ces États étaient : le Cameroun, la Centrafrique, le Congo (Brazzaville), la Côte d'Ivoire, le Dahomey (Bénin), le Gabon, la Haute-volta (Burkina-faso), Madagascar, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal, le Tchad et le Togo. (Le Rwanda, ancienne colonie belge, s'est associé à ces États plus tard.)

Casablanca par son aspect plutôt «conservateur»¹⁶⁵. Encore une fois, la bipolarité au niveau du système international semblait avoir un impact sur le comportement diplomatique des États africains, dans la mesure où les groupements d'États du continent s'identifiaient avec l'un ou l'autre des deux camps de la guerre froide.

Sous les auspices du Président Félix Houphouët-Boigny de la Côte d'Ivoire, les États francophones d'Afrique se sont réunis pour la première fois à Abidjan, du 25 au 27 octobre 1960. Cette rencontre inaugurale avait pour objet d'examiner la possibilité de créer une Communauté franco-africaine de coopération économique, d'établir une monnaie commune, d'harmoniser les politiques étrangères de ces États et, éventuellement, de fondre leurs constitutions. Lors de la rencontre les leaders ont discuté de la crise congolaise et ont exprimé leur soutien pour les activités des Nations unies dans le règlement du conflit. Sur la question algérienne, ils ont prôné la modération, préférant demander au Général De Gaulle de rechercher une solution négociée. Enfin, ils se sont prononcés pour l'indépendance complète de la Mauritanie et pour l'admission de l'État du Président Moktar Ould Daddah aux Nations unies, rejetant du même coup les prétentions du Maroc sur le territoire mauritanien¹⁶⁶.

Une deuxième conférence de ce groupe d'États africains d'expression française a

¹⁶⁵ Pierre HASSNER, «Le 'système international' et les nouveaux États», in Jean-Baptiste DUROSELLE et Jean MEYRIAT (dirs), *La Communauté internationale face aux jeunes États*, Paris, Centre d'étude des relations internationales/ Librairie Armand Colin, 1964, pages 11-59.

¹⁶⁶ *Africa Report*, Vol. 5, No. 12, décembre 1960, «French-Speaking States Seek Common Policies», page 12.

eu lieu du 15 au 19 décembre 1960 à Brazzaville, capitale de l'ancien Congo français. C'est lors de cette conférence qu'ont été établis les fondements institutionnels d'une véritable organisation internationale africaine, d'où la dénomination du Groupe de Brazzaville¹⁶⁷. Entre autres, les leaders ont décidé d'intensifier leur coopération sur les plans économique, politique et culturel; de créer un Secrétariat permanent; de regrouper leur représentation diplomatique à l'étranger; de créer une organisation de défense commune; de soutenir l'action des Nations unies au Congo-Léopoldville mais non pas l'idée d'une éventuelle tutelle; de rejeter les appels du Groupe de Casablanca à un référendum parrainé par l'ONU en Algérie mais de se fier au Général De Gaulle pour résoudre le problème; de mener, enfin, une campagne active visant à assurer l'admission de la Mauritanie aux Nations unies¹⁶⁸.

Après une rencontre préliminaire à Dakar (Sénégal) en février pour examiner l'ébauche d'un traité d'organisation, les États-membres du Groupe de Brazzaville ont tenu une autre conférence, cette fois-ci à Yaoundé (Cameroun), en mars 1961 et ils en sont sortis avec une structure institutionnelle très formelle et bien organisée. En premier lieu, ils ont créé l'Organisation africaine et malgache de coopération économique (OAMCE) qui était censée devenir l'association-mère des États francophones d'Afrique. L'OAMCE s'est tout de suite dotée d'un Secrétariat permanent avec son siège à Yaoundé ainsi que

¹⁶⁷

Mirlande HIPPOLYTE, *Le groupe de Brazzaville aux Nations unies*, *op. cit.*

¹⁶⁸

Africa Report, Vol. 6, No. 1, January 1961, *op. cit.*, page 11.

d'autres structures institutionnelles¹⁶⁹. Sur plusieurs plans, ce groupe s'est montré mieux organisé que les deux autres.

En septembre 1961, à la Conférence de Tananarive (Madagascar), les États-membres l'OAMCE ont signé une charte portant sur l'établissement d'une nouvelle organisation internationale. Il s'agit de l'Union africaine et malgache (UAM) dont le siège serait à Cotonou (Dahomey)¹⁷⁰. La principale distinction entre ces deux institutions du Groupe de Brazzaville résidait dans le fait que l'OAMCE était essentiellement à vocation économique alors que l'UAM avait un caractère plutôt politique.

Mais quelles étaient ses particularités et en quoi se distinguait-il de ses rivaux dans le cadre des Nations unies ? En tout premier lieu, c'était un groupe plutôt exclusif dans le sens que les États-membres étaient des pays francophones, c'est-à-dire d'anciennes colonies françaises, en plus du Rwanda, un ancien territoire sous tutelle belge et d'expression française. Ils étaient également d'une orientation philosophique plutôt conservatrice, préférant ne pas rompre les relations spéciales qui les liaient à l'ancienne métropole et aux puissances occidentales. De plus, contrairement au Groupe de Casablanca, les États de l'UAM insistaient sur la légitimité des frontières africaines héritées du colonialisme ainsi que sur la non-ingérence des États africains dans les affaires internes des autres. Sur la question congolaise, par exemple, ils soutenaient les

¹⁶⁹ *Chronologie politique africaine*, 2e année, no. 1, janvier-février 1961, p. 2; John MARCUM, *op. cit.*, page 5.

¹⁷⁰ *Chronologie politique africaine*, 2e année, no. 5, septembre-octobre 1961, p. 2.

actions de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix et dans ses tentatives de restaurer l'ordre et la légitimité de l'État. Par ailleurs, ils percevaient le communisme radical de type soviétique comme le véritable ennemi de l'Afrique et affichaient ouvertement leur appui au Président Joseph Kasavubu du Congo ainsi que leur hostilité aux partisans du Premier Ministre Patrice Lumumba¹⁷¹.

Lors du sommet du Groupe de Brazzaville qui s'est tenu à Bangui (Centrafrique), du 25 au 27 mars 1962, les leaders se sont entendus pour créer au sein des Nations unies à New York un Secrétariat permanent chargé d'harmoniser leurs politiques étrangères et de coordonner la tentative de présenter la candidature de la Mauritanie pour occuper un siège au Conseil de sécurité¹⁷². Le 30 août 1962, l'UAM a effectivement ouvert son Secrétariat permanent aux Nations unies avec le Camerounais François Sengat Kuo comme Secrétaire-Général. Il avait pour mission de coordonner les activités diplomatiques du groupe, de disséminer de l'information sur l'UAM et de tâcher de créer un réseau d'États sympathisants sur le plan international¹⁷³.

Du 12 au 14 septembre 1962, les Chefs d'États de l'UAM se sont rencontrés une nouvelle fois à la Conférence de Libreville (Gabon). A l'issue de cette rencontre, ils ont notamment appelé à l'expulsion du Portugal des Nations unies et exprimé leur soutien pour le plan de redressement du Congo-Léopoldville proposé par le nouveau Secrétaire-Général de l'ONU, M. U Thant. De plus, ils ont annoncé leur décision de retirer la

¹⁷¹ Robert C. GOOD, *op. cit.*, pages 4-6.

¹⁷² *Africa Report*, Vol. 7, No. 4, April 1962, «UAM Chiefs of State Meet in Bangui», page 14; *Chronologie politique africaine*, 3e année, no. 2, mars-avril 1962, page 1.

¹⁷³ *Africa Report*, Vol. 7, No. 9, October 1962, «UAM Establishes New York Office», page 30.

candidature de la Mauritanie qu'ils avaient proposée pour un siège au Conseil de sécurité¹⁷⁴. (Le Groupe de Casablanca avait également proposé la candidature du Maroc pour le siège appartenant aux États arabes et du Moyen-Orient et l'avait emporté¹⁷⁵.)

Cependant, lors de son sommet de Ouagadougou (Haute-Volta), du 10 au 14 mars 1963, l'UAM s'est plutôt tournée vers un examen attentif de ses projets d'avenir. Il était question de déterminer le sens du mouvement panafricain et d'en établir les limites aussi bien à l'intérieur de cette organisation internationale qu'en termes de ses relations avec les États des autres groupes du continent. Il existait à cet égard deux hypothèses principales. D'une part, le Président Félix Houphouët-Boigny de la Côte d'Ivoire et les autres leaders des pays du Conseil de l'entente (Haute-Volta, Niger et Dahomey) préféraient une intégration fonctionnelle graduelle fondée sur la coopération économique et technique. De l'autre, les Présidents Léopold Sedar Senghor du Sénégal et Fulbert Youlou du Congo-Brazzaville auraient voulu voir une relation plus intime entre les États francophones d'Afrique, allant jusqu'à l'unification politique. En fin de compte, c'est l'option fonctionnaliste qui a dominé d'où la capacité de l'UAM à créer bien plus d'institutions que les autres groupes africains¹⁷⁶.

Telle était donc la position du Groupe de Brazzaville à la veille de la création de

¹⁷⁴ *Africa Report*, Vol. 7, No. 9, October 1962, «UAM Heads of State Meet in Libreville», p 26.

¹⁷⁵ A l'époque, il n'y avait pas de siège spécifiquement désigné pour l'Afrique et bien que le Ghana fût membre du Conseil, c'était en sa qualité de membre du Commonwealth.

¹⁷⁶ Victor D. DUBOIS, «UAM at the Crossroads», *Africa Report*, Vol. 8, No. 4, April 1963, pages 3-5; *Chronologie politique africaine*, 4e année, no. 2, mars-avril 1962, page 3.

l'OUA en mai 1963. Il était fort et unifié, doté d'une structure institutionnelle durable, avec un Secrétariat permanent et un Secrétaire exécutif déjà établis au sein des Nations unies à New York. Sur le plan de la politique mondiale, il s'est fait remarquer par son soutien constant accordé à la France, notamment sur la question algérienne, ainsi que par son appui actif aux activités de l'ONU pour résoudre la crise congolaise.

Pour reprendre le thème de la présente thèse, qui porte sur l'impact de la structure du système international sur le comportement des États, la bipolarité semblait opposer les États conservateurs du Groupe de Brazzaville aux États radicaux du Groupe de Casablanca sur les plans continental, onusien et mondial. Un examen attentif des mêmes données statistiques fournies par Newcombe et al. démontre à quel point le Groupe de Brazzaville était aligné avec le camp occidental en général et avec l'ex-métropole, la France, en particulier.

En premier lieu, et à l'instar de Mirlande Hippolyte, il est possible de faire ressortir les affinités entre les États francophones d'Afrique et la France. Même si l'analyse de l'ensemble de leur vote dans la période 1960 à 1963 ne permet pas de les considérer comme étant étroitement alignés avec leur ex-puissance coloniale, l'on peut dégager entre eux une certaine concordance sur nombre de questions importantes (Algérie, Chine populaire, Congo ex-belge, Mauritanie). Ainsi, comme l'indique le Tableau IV ci-dessous, les corrélations, sans être très élevées, se situaient généralement dans une zone confortable pour la France. En effet, l'étendue allait d'un maximum de 0.46 (Gabon, 1960) à un minimum de -0.57 (Mauritanie, 1962).

En revanche, les corrélations entre la France et le Groupe de Casablanca dans la même période allait carrément dans le sens inverse. Il n'y avait entre son vote et celui de ces États aucun rapport positif ! Au fait, tel qu'indiqué dans le Tableau V, les corrélations se situaient entre -0.34 (Soudan, 1961) et -0.72 (Guinée, 1962).

Tableau IV : Corrélations France-Groupe de Brazzaville

	1960 (97 votes)	1961 (72 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Cameroun	0.33	0.34	0.09	0.12
Centrafrique	0.36	0.21	-0.18	0.31
Congo-Brazza	0.38	0.15	—	0.23
Côte d'Ivoire	0.40	-0.03	-0.24	-0.02
Dahomey	0.40	0.15	-0.24	-0.05
Gabon	0.46	0.20	0.08	0.43
Haute-Volta	0.20	-0.02	-0.29	0.27
Madagascar	0.36	0.24	-0.06	0.38
Mauritanie	—	0.05	-0.57	-0.08
Niger	0.41	0.32	-0.44	0.15
Rwanda	—	—	—	0.27
Sénégal	0.17	-0.16	-0.37	0.05
Tchad	0.22	0.17	-0.16	0.16

Source : Newcombe et al., *op. cit.*

Tableau V : Corrélations France-Groupe de Casablanca

	1960 (97 votes)	1961 (72 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Algérie	—	—	-0.66	-0.52
Égypte (RAU)	-0.64	-0.60	-0.67	-0.38
Ghana	-0.55	-0.53	-0.53	-0.43
Guinée	-0.62	-0.62	-0.72	-0.57
Mali	-0.62	-0.62	-0.70	-0.42
Maroc	-0.63	-0.63	-0.65	-0.35
Soudan	-0.56	-0.34	-0.58	-0.48

Source : Newcombe et al., *op. cit.*

Toujours au sujet du Groupe de Brazzaville, les mêmes tendances générales peuvent être dégagées par rapport aux principaux protagonistes de la guerre froide. Ainsi, si d'une part les corrélations avec le vote des États-Unis laissent croire à un alignement idéologique, la faible correspondance avec le vote de l'Union soviétique renvoie plutôt à une opposition. En regardant le Tableau VI, par exemple, il devient évident que si ce n'est pour la seule année 1962, à quelques exceptions près, le vote des États de Brazzaville va généralement dans le même sens que celui du leader du camp occidental. Par contre, le Tableau VI démontre que les États africains francophones se sont constamment opposés au leader du bloc de l'Est pendant la même période, la seule exception étant l'année 1962.

Il faudrait dès lors se poser la question de savoir pourquoi l'année 1962 fait l'exception dans les cas des deux superpuissances ainsi que dans celui de la France. Une explication possible pourrait être les positions prises au sujet de la crise au Congo ex-belge. D'une part, après la mort du Premier Ministre Patrice Lumumba en 1961, les États du Groupe de Brazzaville se rapprochaient davantage aux positions prônées par l'URSS qui, elle, semblait vouloir protéger l'intégrité territoriale du Congo. De l'autre, certaines puissances occidentales, surtout la Belgique, semblaient soutenir des mouvements sécessionnistes dans différentes provinces congolaises. C'est probablement la peur de voir se reproduire chez eux de tels agissements à tendance séparatiste qui poussait les leaders africains à s'identifier en grande partie avec l'Union soviétique. Il faudrait ajouter le fait que la création, en mai 1961, du Groupe de Monrovia, un ensemble plus

large regroupant tous les États indépendants d'Afrique sauf ceux du Groupe de Casablanca, ait également contribué à rendre les États francophones plus pragmatiques et moins idéologiquement dépendants vis-à-vis des deux camps.

Il importe enfin de souligner que les mêmes conclusions qui ressortent de cette analyse du vote du Groupe de Brazzaville peuvent s'appliquer au Groupe de Monrovia, car le deuxième n'était en effet qu'une extension du premier, les États francophones ayant constitué le noyau des États qui s'opposaient au Groupe de Casablanca. Néanmoins, le Groupe de Brazzaville a également compris la nécessité de se dissoudre pour la cause de l'unité africaine, surtout compte tenu des critiques que suscitait son exclusivisme linguistique. Ainsi, à l'issue de leur Conférence de Cotonou (Dahomey) quelques semaines après la création de l'OUA en 1963, les leaders francophones ont décidé de dissoudre dans l'immédiat le Groupe de l'UAM à l'ONU afin de faciliter la création d'un Groupe africain plus large¹⁷⁷.

Cependant, malgré la création de l'OUA, le Groupe de Brazzaville n'a pas disparu d'un seul coup. Par exemple, lors de la Conférence de Dakar (Sénégal), en mars 1964, l'UAM a été remplacée par l'Union africaine et malgache de coopération économique (UAMCE)¹⁷⁸ et en février 1965, à Nouakchott (Mauritanie) les États francophones ont créé l'Organisation de coopération africaine et malgache (OCAM)¹⁷⁹.

¹⁷⁷ *Chronologie politique africaine*, 4e année, no. 4, juillet-août 1963, pages 2-3.

¹⁷⁸ *Ibid.*, 5e année, no. 2, mars-avril 1964, pages 1-3.

¹⁷⁹ *Ibid.*, 6e année, no. 1, janvier-février 1965, pages 3-4.

Tableau VI : Corrélations États-Unis-Groupe de Brazzaville

	1960 (102 votes)	1961 (74 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Cameroun	0.44	0.32	0.04	0.24
Centrafrique	0.39	0.16	-0.16	0.43
Congo-Brazza.	0.46	0.16	—	0.31
Côte d'Ivoire	0.45	0.22	-0.17	0.28
Dahomey	0.45	0.23	-0.18	0.07
Gabon	0.47	0.29	0.12	0.53
Haute-Volta	0.26	0.22	-0.23	0.39
Madagascar	0.43	0.30	-0.07	0.42
Mauritanie	—	0.19	-0.51	0.19
Niger	-0.05	0.20	-0.35	0.25
Rwanda	—	—	—	0.48
Sénégal	0.34	0.02	-0.33	0.35
Tchad	0.35	0.10	-0.20	0.25

Source : Newcombe et al., *op. cit.*

Tableau VII : Corrélations URSS-Groupe de Brazzaville

	1960 (102 votes)	1961 (75 votes)	1962 (45 votes)	1963 (30 votes)
Cameroun	-0.02	-0.11	0.29	-0.09
Centrafrique	-0.09	0.08	0.41	-0.26
Congo-Brazza	-0.02	0.13	—	-0.03
Côte d'Ivoire	-0.14	0.09	0.54	0.07
Dahomey	-0.20	-0.04	0.49	-0.01
Gabon	-0.12	-0.08	0.37	-0.28
Haute-Volta	-0.02	0.10	0.63	-0.27
Madagascar	-0.12	0.03	0.40	-0.24
Mauritanie	—	-0.02	0.78	0.30
Niger	0.54	-0.12	0.68	-0.23
Rwanda	---	—	—	-0.17
Sénégal	-0.00	0.23	0.66	0.12
Tchad	-0.02	0.13	0.57	-0.06

Source Newcombe et al., *op. cit.*

LE GROUPE DE MONROVIA

La troisième tendance d'États africains indépendants au début des années 1960 était aussi la plus importante. Mieux connue sous le sigle du Groupe de Monrovia, à la suite de sa conférence constitutive qui s'est tenue à Monrovia, la capitale du Libéria, du 8 au 12 mai 1961, ce groupe comprenait aussi bien les pays africains non francophones les moins engagés sur le plan idéologique que tous les États francophones qui constituaient le Groupe de Brazzaville. La Conférence de Monrovia était jusque-là la plus grande réunion de leaders africains regroupant 15 chefs d'État et de gouvernement et cinq délégations ministérielles, soit un total de 20 États représentés. Par contre, les États du Groupe de Casablanca (Ghana, Guinée, Mali, Maroc, République arabe unie et Soudan) n'ont pas envoyé de représentants, alors que le Congo-Léopoldville n'avait pas été invité¹⁸⁰.

Il devient dès lors très aisé d'entrevoir un clivage assez prononcé entre le Groupe de Casablanca et le reste de l'Afrique indépendante. L'un des principaux résultats de cette rencontre était l'adoption de la Doctrine de Monrovia comme cadre d'énonciation des relations internationales entre États africains. Entre autres, les conférenciers ont affirmé mutuellement leur respect pour les principes de la souveraineté et de l'intégrité

¹⁸⁰

Africa Report, Vol. 6, No. 6, June 1961, «The Monrovia Conférence», page 5.

territoriale des États africains; de la non-ingérence dans les affaires internes d'un autre État; du règlement pacifique des conflits internationaux; ainsi que de diversité harmonieuse et de tolérance pour les différences entre États et entre peuples africains. Ils ont également annoncé leur volonté de mener une coopération intense entre États africains notamment sur les plans de l'économie, de la culture, de l'éducation, des transports et des communications.

Sur la question congolaise, ils ont réaffirmé leur soutien pour les activités des Nations unies et sur le problème algérien ils ont demandé à la France, ainsi qu'aux autres puissances coloniales, d'accorder l'indépendance aux territoires africains. A plusieurs égards, c'est le Premier Ministre du Nigéria, Sir Abubakar Tafawa Balewa, qui est apparu comme la personnalité dominante de cette conférence, surtout par ses appels bien placés à la modération. En outre, ces 20 États, qui représentaient un total de 90 millions d'habitants, ont rejeté toute prétention à un rôle de leadership dans le mouvement panafricain et se sont entendus pour se rencontrer une nouvelle fois à Lagos, la capitale du Nigéria¹⁸¹.

La Conférence de Lagos a eu lieu du 25 au 30 janvier 1962, et là encore 20 États africains indépendants, dont 17 représentés par leur chef d'État ou de gouvernement, ont participé. Ces États ont donc battu leur propre record établi à Monrovia l'année précédente. La liste des présences était presque identique, à deux exceptions près : la

¹⁸¹ John MARCUM, *op. cit.*, page 5.

Libye et la Tunisie avaient refusé de participer (pour protester contre la non-invitation du Gouvernement provisoire d'Algérie) mais ce vide a vite été comblé par la présence de deux nouveaux États-membres : le Congo-Léopoldville et le Tanganyika. Ce petit détail s'est avéré être d'une immense importance car, avec la non-participation du Maroc, de la République arabe unie et du Soudan, il semblait y avoir un autre clivage entre l'Afrique du Nord (arabe) et l'Afrique sud-saharienne (noire). Le désert du Sahara constituait-il un obstacle à l'unité africaine ? Voilà une question à laquelle les leaders du continent se sont trouvés obligés de répondre¹⁸².

Cependant, les participants de la Conférence de Lagos ont examiné les diverses propositions pour la création d'une organisation continentale, notamment une ébauche de charte présentée par le Liberia, ainsi que la possibilité d'élargir l'Organisation commune africaine et malgache (l'OCAM du Groupe de Brazzaville) pour inclure les États non francophones. A la fin de la rencontre les leaders se sont engagés à continuer à travailler pour la création d'une telle organisation panafricaine qui pourrait regrouper tous les États. De plus, ils ont adopté une résolution exigeant une modification de la Charte de l'ONU pour permettre une plus grande représentation de l'Afrique au sein des organes des Nations unies, surtout au Conseil de sécurité et au Conseil économique et social (ECOSOC). Ils ont aussi lancé un appel à la France et aux nationalistes algériens à

¹⁸² *Africa Report*, Vol. 6, No. 6, June 1961, «The Monrovia Conférence», *op. cit.*, page 5.

poursuivre la voie d'une solution négociée de leur différend¹⁸³.

Par ailleurs, le 20 décembre 1962, 16 membres de ce groupe ont effectivement signé à Lagos une Charte établissant l'Organisation de coopération africaine et malgache, par laquelle ils s'engageaient à poursuivre la coopération dans les mêmes domaines qu'énoncés lors des Conférences précédentes¹⁸⁴.

Quelles étaient donc les particularités du Groupe de Monrovia ? Dans le contexte de Nations unies en quoi était-il différent des deux autres groupes africains examinés ci-dessus ? En premier lieu, si les États du Groupe de Casablanca étaient des «radicaux» et ceux du Groupe de Brazzaville étaient des États «conservateurs», il semblerait que ceux du Groupe de Monrovia étaient plutôt «modérés»¹⁸⁵. Sur le plan idéologique, par exemple, ces États affichaient une certaine neutralité par rapport aux deux grands blocs de la guerre froide, sans pour autant se refuser à traiter avec l'un ou l'autre. Leur discours politique était souvent dénué du contenu émotionnel qui caractérisait les allocutions du Groupe de Casablanca et ils préféraient souvent traiter d'institutions et de procédures plutôt que de personnalités et de symboles.

Malgré la présence en son sein de tous les États francophones de l'UAM, le Groupe de Monrovia avait tendance à être pragmatique plutôt que dogmatique et, de

¹⁸³ John R. L. STERNE, «The Lagos Conférence», *Africa Report*, Vol 7, No.2, February 1962, pp. 3-23.

¹⁸⁴ *Africa Report*, Vol. 8, No 2, February 1962, «Monrovia States Sign Charter in Lagos», p 17.

¹⁸⁵ Robert O. GOOD, «Four African Views of the Congo Crisis», *Africa Report*, Vol 6, No. 4, June 1961, pages 3-15. Mais les étiquettes semblent varier selon les auteurs. Par exemple, pour Pierre HASSNER, *op. cit.*, pages 19-20, le Groupe de Monrovia est «conservateur» et celui de Brazzaville «modéré», alors que pour Robert C. GOOD, *op. cit.*, les désignations sont inversées.

manière générale, il ne percevait ni le capitalisme occidental, ni le communisme du bloc de l'Est comme l'ennemi de l'Afrique. Pour ce groupement, les véritables problèmes que les leaders devaient aborder étaient ceux du développement et de la coopération. A cet égard, ils étaient prêts à traiter avec tous les États du monde, quelle que fût leur idéologie¹⁸⁶.

Encore une fois, la crise congolaise constitue une excellente base de comparaison dans la mesure où elle sert à faire ressortir les attitudes des différents groupes vis-à-vis de l'Organisation des Nations unies. Contrairement aux puissances de Casablanca qui exigeaient à un moment donné le retrait des troupes onusiennes, le Groupe de Monrovia s'est toujours prononcé en faveur des activités de l'ONU au Congo-Léopoldville visant à restaurer la légitimité du gouvernement et un État de droit. Certains États de ce groupe ont même fourni des troupes à la force internationale, d'autres ont demandé un renforcement du mandat de l'ONU pour lui permettre de mener une intervention plus efficace afin de préserver l'unité et l'intégrité territoriale du Congo-Léopoldville¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Robert C. GOOD, *op. cit.*, page 6.

¹⁸⁷ Berhanykun ANDEMICAEL, *op. cit.*, page 10; NYANGONI, *op. cit.*, page 37; Stanley HOFFMANN, «In Search of a Thread: The UN in the Congo Labyrinth», in PADEFORD et EMERSON, *op. cit.*, pages 331-361; Luandu Kambayi, BWATSHIA, «Évolution des rapports politiques entre l'ONU et la République du Congo-Léopoldville, 1960-1962», Thèse inédite, Montréal, Université de Montréal, 1976

Toutefois, bien qu'étant enthousiastes quant aux activités de l'ONU, ils ont en grande partie rejeté les propositions appelant à une tutelle des Nations unies au Congo. Sur le plan de la représentation internationale, les États de cette nouvelle Organisation de coopération africaine et malgache, créée à Lagos, ont décidé d'assimiler les institutions du Groupe de Brazzaville et de se servir de son Secrétariat permanent aux Nations unies à New York pour coordonner leurs activités diplomatiques¹⁸⁸. Ceci semblait être une solution logique car le Groupe de Brazzaville était effectivement un sous-ensemble de celui de Monrovia.

Tout comme les deux autres groupements d'États africains, le Groupe de Monrovia s'est vu obligé de se dissoudre ou de se fondre dans l'Organisation de l'unité africaine, créée quelques mois après la signature de la Charte de Lagos. Ainsi, après au moins trois années de rivalité, tous les États indépendants d'Afrique (sauf l'Afrique du Sud, bien sûr) se sont entendus pour se constituer en un seul groupe, le Groupe africain, afin de mieux présenter et défendre les intérêts de leur continent devant la communauté internationale en général et dans le cadre des Nations unies en particulier.

¹⁸⁸*Africa Report*, Vol. 8, No. 2, January 1963, *op. cit.*, page 17.

LE GROUPE AFRICAIN UNIQUE

Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes de ce chapitre, il existait trois groupements distincts d'États indépendants africains entre avril 1958 et mai 1963. Le Groupe de Casablanca, qui était le plus ancien et le plus restreint, regroupait six États dits radicaux. Le Groupe de Brazzaville, plutôt conservateur quant à lui, regroupait une douzaine de pays francophones qui ont l'air d'avoir été bien plus actifs en matière de panafricanisme, si l'on peut en juger par le nombre de sommets qui se sont tenus entre les indépendances en 1960 et la création de l'OUA en mai 1963. Enfin, il y avait le Groupe de Monrovia, plutôt modéré et de loin le plus important des trois, comprenant aussi tous les États de l'UAM. Il n'a tenu que deux sommets, à Monrovia (mai 1961) et à Lagos (janvier 1962) mais dans le cadre de son Organisation de coopération africaine et malgache, il avait constitué les plus grands rassemblements de chefs d'État et de gouvernement africains avant la création de l'OUA¹⁸⁹. (Voir Tableau II ci-dessous.)

¹⁸⁹ John MARCUM, «The Search for African Unity: Some Milestones Since 1945», *Africa Report*, Vol. 8, No. 6, June 1963, page 32.

Tableau VIII : Sommets des Groupes africains (1958-1963)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Conférence des États africains indépendants	Accra, 15-22 avril (8 États)		Addis-Abeba 15-24 juin (13 États)			
Groupe de Casablanca				Casablanca 4-7 janvier	Caire 15-18 juin	
Groupe de Brazzaville			Abidjan 24-26 oct. Brazzaville 15-19 déc.	Yaounde 26-28 mars Tananarive 7-12 sept.	Bangui 25-27 mars Libreville 12-14 sept.	Ouagadougou 10-14 mars
Groupe de Monrovia				Monrovia. 8-12 mai	Lagos. 25-30 janvier	
Organisation de l'unité africaine						Addis-Abeba, 22-25 mai (30 États)

Source: *Africa Report*, Vol. 8, No. 6, June 1963, page 32

Les leaders des différents États indépendants d'Afrique, toutes tendances confondues, qui se sont rencontrés à Addis-Abeba (Éthiopie), du 22 au 25 mai 1963, avaient donc devant eux une tâche d'une énorme importance. En premier lieu, ils devaient démontrer autant à eux-mêmes qu'à leurs peuples et à la communauté internationale que l'Afrique était bien capable de s'unir. En deuxième lieu, en ce qui nous concerne dans la présente thèse, les leaders devaient faire preuve de la volonté politique de coordonner leurs stratégies diplomatiques sur la scène internationale et aux Nations unies en particulier. En tout, 29 États indépendants africains étaient représentés par leur chef d'État ou de gouvernement à Addis-Abeba, ce qui a battu le record établi l'année précédente lors de la Conférence de Lagos du Groupe de Monrovia. Cette fois-ci, seuls le Maroc et le Togo étaient absents¹⁹⁰.

En plus des discussions sur la création d'une organisation internationale africaine et l'éventuelle adoption de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, les leaders africains ont discuté du panafricanisme, de la décolonisation, de l'*apartheid*, du développement économique et des relations internationales du continent. Des six résolutions adoptées par les participants au sommet d'Addis-Abeba, la troisième portait directement sur leur organisation au sein de l'ONU et avait pour titre «L'Afrique, le non-

¹⁹⁰

Africa Report, Vol. 8, No. 6, June 1963, «The Addis Ababa Conference», page 13.

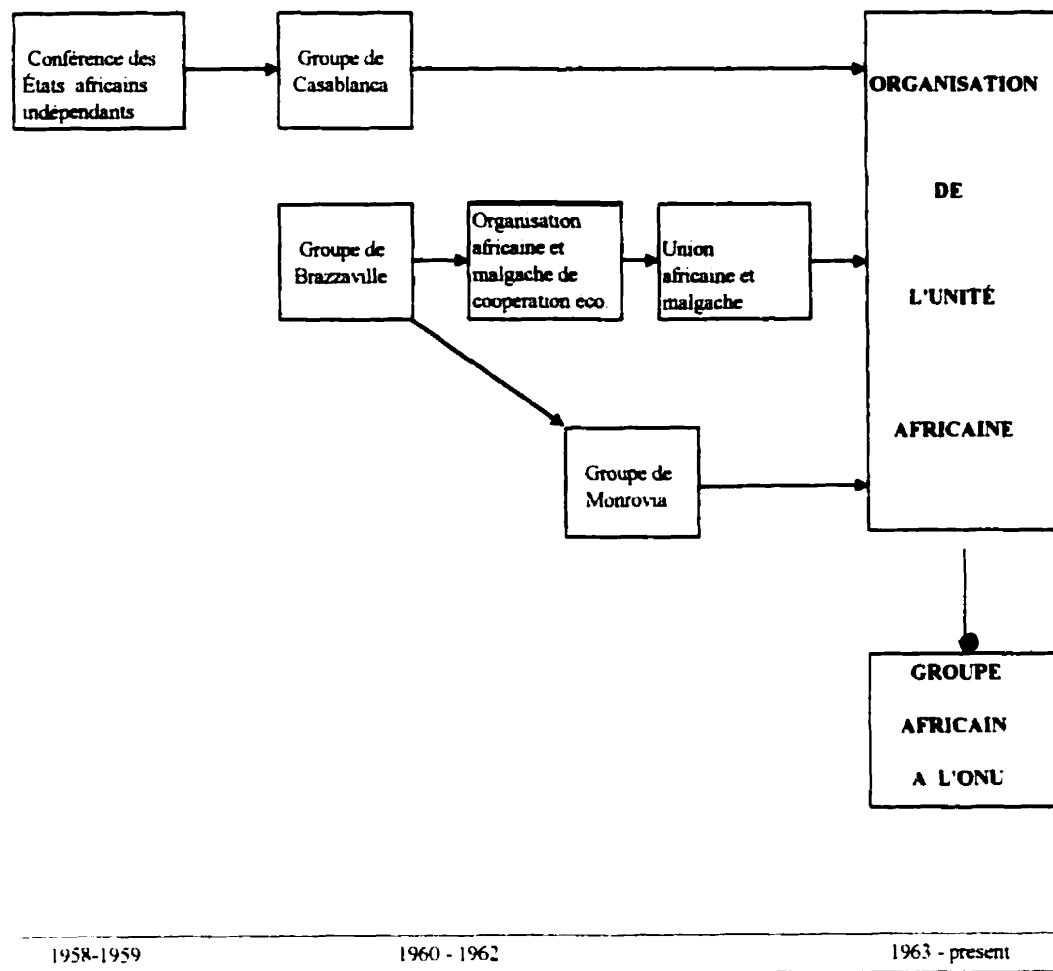
(Le Togo n'a pas été invité, suite à l'assassinat du Président Sylvanus Olympio en janvier 1963. Les autres États n'ont pas voulu reconnaître le gouvernement de M. Grunitsky qui lui a succédé. Quant au Maroc, son leader, le Roi Hassan II, n'était pas d'accord avec la formule proposée pour la nouvelle organisation continentale.)

alignement et les Nations unies»¹⁹¹.

Le Paragraphe 4 de cette résolution invitait les gouvernements africains, sans porter préjudice à leur appartenance au Groupe afro-asiatique, à donner des instructions à leur Représentant permanent aux Nations unies pour constituer un Groupe africain afin de mieux coopérer et de mieux coordonner leurs stratégies sur les questions d'intérêt commun. Ceci constitue donc le fondement juridique du Groupe africain aux Nations unies. La figure I ci-dessous est une illustration de l'évolution des trois différents groupements d'États africains qui ont fusionné pour créer l'Organisation de l'unité africaine et, par la suite, le Groupe africain aux Nations unies.

¹⁹¹ *ibid.*, page 10. Les autres résolutions traitaient de la décolonisation, de l'*apartheid* et de la discrimination raciale, du désarmement général, des problèmes économiques et de l'avenir de la CACT.

Figure I : L'évolution des groupes africains



CHAPITRE QUATRE :

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DU GROUPE AFRICAIN

INTRODUCTION

Toute analyse du comportement des États africains à l'ONU devrait inclure une bonne compréhension de la structure et du fonctionnement du Groupe afin de mieux faire ressortir ses particularités et de mieux illustrer en quoi il se distingue des autres groupes régionaux ou idéologiques, tels le Groupe afro-asiatique ou le Groupe des non-alignés dont il constitue encore un sous-ensemble. Cependant, la tâche est rendue plus compliquée par le manque de documents de base à travers lesquels un chercheur peut espérer appréhender ne serait-ce qu'une partie de la réalité qui sous-tend la diplomatie africaine aux Nations unies. Néanmoins, il est possible, à travers une observation minutieuse, de brosser un tableau détaillé du fonctionnement du Groupe africain à l'ONU dans le nouvel ordre mondial.

Compte tenu du nombre et de l'ampleur des clivages qui séparaient les trois groupements d'États africains, il paraît remarquable qu'ils aient réussi à mettre de côté la plupart de leurs différences et à établir une organisation internationale, l'OUA, qui ait duré jusqu'à présent et qui soit universellement reconnue comme étant le seul représentant authentique des aspirations des peuples africains¹⁹². Par ailleurs, la Charte

¹⁹² BOUTROS-GHALI, 1971, *op. cit.*, p. 30.

de l'OUA indique clairement le souci de ses Pères Fondateurs de voir bien coordonner leurs politiques étrangères et leurs relations diplomatiques avec le reste du monde. Elle souligne en particulier la nécessité de constituer parmi les représentants permanents des États africains aux Nations unies un groupe régulier qui serait le porte-parole du continent en matière de politique internationale au sein de l'ONU¹⁹³.

En effet, depuis 1963 il est devenu normal de créer des Groupes africains dans les grands centres diplomatiques de par le monde où il existe un nombre élevé de représentants d'États africains. C'est le cas à Genève et à Washington, par exemple, où la concentration de sièges d'organismes internationaux rend très logique la mise en place d'un autre Groupe africain pour coordonner les stratégies des États du continent. Il serait sans doute très intéressant de voir dans quelle mesure les comportements de ces différents Groupes se ressemblent mais la présente thèse ne s'intéresse qu'au Groupe africain aux Nations unies à New York.

Nous avons eu l'occasion de participer directement aux travaux du Groupe, d'observer soigneusement son fonctionnement et de mener des interviews informelles et non structurées aussi bien avec le personnel de l'OUA qu'avec différents délégués africains à la 49e Session de l'Assemblée générale de l'ONU (1994-1995). Nous nous proposons donc de présenter une analyse détaillée des organes, de la structure et du fonctionnement du Groupe. (Les dénominations indiquées ici sont en usage au Secrétariat exécutif et au sein du Groupe lui-même.)

¹⁹³AMATE, *op. cit.*, pp. 196-197.

Les organes du Groupe africain à l'ONU sont:

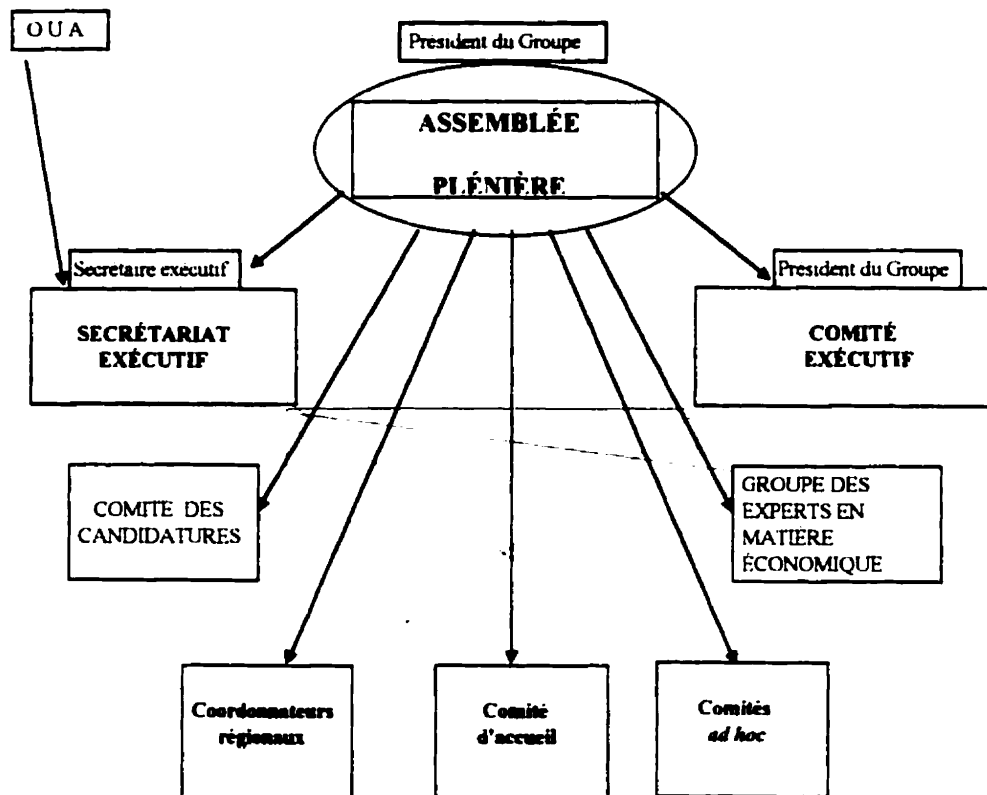
- I l'Assemblée plénière
- II le Président
- III le Comité exécutif .
- IV le Secrétariat exécutif
- V le Comité des candidatures
- VI le Groupe des experts en matière économique
- VII les Coordonnateurs régionaux
- VIII le Comité d'accueil et
- IX les comités *ad hoc*.

L'Assemblée plénière est au sommet de la hiérarchie, suivie par le Président, le Secrétariat et le Comité exécutif; puis, au troisième rang, par le Comité des candidatures et le Groupe des experts en matière économique et enfin par les Coordonnateurs régionaux, le Comité d'accueil et les Comités *ad hoc*. Ceci n'est pas un classement officiel mais il semble être la manière dont fonctionnait le Groupe pendant la période où nous l'avons observé et cette perception a été confirmée par les fonctionnaires internationaux que nous avons interviewés. Cette hiérarchisation entre les organes du Groupe se manifeste surtout à travers l'importance qui leur est accordée au Secrétariat exécutif de l'OUA à New York ainsi que par le poids relatif de leurs décisions. Tous les organes relèvent directement de l'Assemblée plénière et sont responsables devant elle.

Suivant la résolution adoptée par les chefs d'État lors de la création de l'OUA autorisant la mise en place d'un Groupe africain unique (citée dans le chapitre précédent), ce Groupe fut constitué lors de la 17^e Session de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 1963 et les portes du Secrétariat exécutif furent ouvertes le 1^{er} décembre de la même année. Les divers organes du Groupe ont été établis au fil des années, selon les besoins, et il n'est pas exclu que la structure soit encore modifiée

prochainement pour tenir compte de la situation du 21^e siècle. Cependant, il est possible de représenter la structure des relations entre ces divers organes à l'heure actuelle selon le schéma présenté dans la Figure II ci-dessous.

Figure II: Organigramme du Groupe africain aux Nations unies (1995)



Legende

→ = contrôle direct

— = contrôle indirect

I L'ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU GROUPE AFRICAÏN

Le Groupe africain est composé des 53 États indépendants d'Afrique admis à l'Organisation des Nations unies (voir Tableau I ci-dessus). Tous les États africains admis à l'ONU ont le droit d'y appartenir et de participer à ses activités mais sa composition n'est pas tout à fait identique à celle de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Le Maroc, par exemple, qui s'est retiré de l'organisation continentale en 1985, reste quand même un membre actif du Groupe africain alors que l'Afrique du Sud avait été exclue entre 1963 et 1994, pour cause d'*apartheid* et d'occupation illégale du territoire namibien. Par ailleurs, le Sahara occidental, territoire dont l'admission à l'OUA en 1984 a provoqué le départ du Maroc, n'est pas encore un État indépendant et donc n'est pas un État-membre de l'ONU ou du Groupe africain.

La tâche principale de ce Groupe est d'harmoniser et de coordonner les stratégies diplomatiques des États africains dans le cadre des Nations unies. Par le biais de rencontres formelles et informelles très fréquentes, les représentants des différents États africains procèdent en général à des échanges de vues sur toutes les questions en instance devant les divers organes et agences des Nations unies. Ils arrivent souvent à élaborer une position commune africaine visant à favoriser le règlement d'un problème. Il suffit parfois de jeter un coup d'œil sur les horaires hebdomadaires des rencontres des différents groupes représentés à l'ONU pour se rendre compte de la fréquence des réunions du Groupe africain par rapport aux autres groupes régionaux, surtout à

l'ouverture des sessions de l'Assemblée générale de l'ONU à l'automne de chaque année.

L'Assemblée plénière est la plus haute instance du Groupe africain. Composée des Représentants permanents auprès des Nations unies de ces 53 États, elle est le seul organe habilité à prendre des décisions et se réunit au minimum en deux séances ordinaires par mois, les deuxième et quatrième jeudis, pour les discussions et les échanges de vues. Elle peut également se réunir en tout temps en séance extraordinaire sur convocation de son Président. Par ailleurs, tout État africain peut inciter le Président à convoquer une réunion extraordinaire du Groupe s'il arrive à persuader la moitié des États-membres à y assister pour atteindre le quorum.

Le champ de compétence de l'Assemblée plénière est très vaste, recouvrant la totalité des relations internationales des États africains: même si elle n'a pas les moyens juridiques de faire respecter ses décisions, elle émet régulièrement des recommandations sur des sujets très variés. Mais ses activités sont plutôt concentrées sur les questions d'ordre général touchant les intérêts de l'Afrique et présentées devant l'ONU. Le Groupe africain n'a pas de statuts écrits, ses pratiques se sont développées au fil des ans. Toutefois, le Secrétaire exécutif est censé rendre compte des activités du Groupe directement au Secrétaire-Général de l'OUA qui, lui, peut en informer le Conseil de Ministres.

L'ordre du jour pour chaque réunion est établi à l'avance par le Secrétariat exécutif de l'OUA à New York en collaboration avec le Président du Groupe. Il est souvent très similaire à celui de l'Assemblée générale de l'ONU ou du Conseil des

Ministres de l'OUA ou encore il peut se constituer selon le déroulement de la scène politique africaine. Il arrive aussi que le Groupe ne se réunisse que pour suivre la présentation d'un rapport spécial ou pour écouter les discours de personnages particulièrement importants, tels des ministres de gouvernements africains en visite à New York, les administrateurs des différents organes et programmes des Nations unies désireux d'informer le Groupe de ce que fait leur organisme en Afrique ou encore les Représentants des États d'autres régions du monde.

Par ailleurs, l'Assemblée plénière du Groupe a souvent l'occasion de se pencher sur les suggestions et recommandations qui lui sont proposées par ses propres organes subsidiaires. Elle est responsable de la sélection des candidats pour combler les sièges réservés au continent africain au sein de tous les organismes de la famille onusienne. Elle procède généralement à ce processus de sélection après avoir obtenu les recommandations de son Comité des candidatures. Les délégations africaines désirant occuper un siège au Conseil de Sécurité ou au Bureau de l'Assemblée générale de l'ONU, par exemple, se rendent facilement compte de la nécessité de faire endosser leur candidature par le Groupe africain. Qui plus est, les États des autres régions du monde ont, eux aussi, parfois la prudence de rechercher l'appui du Groupe africain avant de présenter leur candidature pour certains postes, surtout les postes pour lesquels il y a vote à l'Assemblée générale¹⁹⁴.

Le Groupe africain arrive à ses décisions et recommandations non pas par un

¹⁹⁴

Procès verbaux de l'Assemblée plénière du Groupe africain.

vote formel mais plutôt par le biais d'un consensus explicite exprimé à la fin d'une longue discussion, souvent très similaire à une palabre africaine. Par conséquent, le processus de prise de décision peut parfois être très lourd et long car même les questions les plus controversées doivent être débattues jusqu'à ce que les membres en arrivent à une décision. La tendance de certains Représentants à être très loquaces contribue également à allonger la durée des réunions. Par le passé, les clivages idéologiques qui caractérisaient l'ère de la bipolarité ont certainement ajouté à la lourdeur du processus car les États africains, partisans de l'un ou de l'autre des deux camps dans la guerre froide, cherchaient toujours à faire valoir leur point de vue. Cependant, la situation ne s'est pas forcément améliorée avec l'émergence d'un nouvel ordre mondial. A plusieurs reprises pendant la période où nous avons observé les activités du Groupe, par exemple, les Interprètes des Nations unies se sont déclarés épuisés et ont dû arrêter de travailler lors d'une réunion de l'Assemblée plénière!

Mais même si l'Assemblée plénière constitue la seule instance dotée de l'autorité de prendre des décisions ou de donner des directives, ses décisions n'ont pas de force juridique et les États-membres se réservent en fin de compte le droit d'exercer leur souveraineté individuelle. Dans les faits, il n'est pas exceptionnel qu'un État agisse contre les recommandations du Groupe. En matière de candidatures, par exemple, lorsque l'Assemblée plénière endosse la candidature de tel ou tel État-membre pour un poste, un autre État, insatisfait de la décision, peut toujours se présenter aux élections contre le candidat dit du Groupe africain. En 1977, par exemple, lors du choix d'un État pour occuper un siège au Conseil de sécurité, le Nigeria, qui avait déjà servi un mandat, s'est

opposé à la décision du Groupe de soutenir la candidature du Niger qui, lui, n'avait pas encore eu ce privilège. L'explication officielle présentée par le Nigeria pour cette «réserve» à l'égard du choix du Groupe africain était le fait que les critères retenus par le Comité de candidatures n'avaient jamais été soutenus par le Conseil de Ministres de l'OUA. Mais l'explication officieuse était le fait que le régime militaire du Général Obasanjo voulait occuper ce siège une dernière fois avant de céder la place à un gouvernement civil. Le Nigeria a donc posé sa propre candidature pour le même siège et a déployé tous les moyens pour assurer la victoire, y compris l'organisation de soirées extravagantes et l'importation d'une troupe de danseurs pour impressionner ses hôtes. En fin de compte, après six tours de scrutin, le Nigeria l'a emporté sur le candidat dit du Groupe africain¹⁹⁵.

Les réunions de l'Assemblée plénière ainsi que des autres organes du Groupe se tiennent généralement dans les grandes salles de conférence des Nations unies, telles la salle du Conseil économique et social (ECOSOC) et celle du Conseil de tutelle ou, le cas échéant, dans les petites salles au sous-sol du Bâtiment de l'Assemblée générale de l'ONU. Cependant, lorsque aucune salle des Nations unies n'est disponible, lorsque le Groupe souhaite traiter des questions qu'il considère très sensibles ou qu'il aimerait garder confidentielles, il peut se réunir dans la salle de conférence de l'OUA, située à deux pas du siège des Nations unies. Ses réunions se déroulent en anglais ou en français avec l'interprétariat simultané fourni par l'ONU ou par l'OUA, selon le lieu de la réunion. Elles se tiennent toujours sous la présidence du Représentant permanent de l'un des États

¹⁹⁵ AMATE, *op. cit.*, pages 200-202.

africains ou de son adjoint. (Le processus de sélection du Président du Groupe est traité ci-dessous.)

II

LE PRÉSIDENT

Le Président du Groupe africain est le leader et le porte-parole officiel de la diplomatie africaine au sein de l'ONU. Il est à la fois le symbole de l'unité africaine et le représentant des peuples africains dans leurs relations avec le monde extérieur. Il est le seul habilité à convoquer les réunions de l'Assemblée plénière et peut parfois entreprendre des négociations ou prendre des décisions au nom du Groupe. Il travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat exécutif de l'OUA à New York et avec les membres du Comité exécutif. Mais en cas d'urgence n'importe quel État-membre peut demander au Président du Groupe de convoquer une réunion extraordinaire, s'il a l'appui d'un nombre suffisant d'autres États pour atteindre le quorum. Les États-membres se succèdent à la Présidence du Groupe à tour de rôle tous les mois, selon l'ordre alphabétique de leur dénomination en anglais. (Il en va de même pour d'autres groupes régionaux comme la Communauté européenne qui, elle, change de Président tous les six mois.) Ce petit détail sur l'alternance s'avère souvent d'une grande signification surtout dans le cas des pays dont le nom ne s'écrit pas de la même façon en anglais et en français. Le Tchad, par exemple, vient tout de suite après le Cameroun, puisque son nom s'écrit en anglais sans le «T». De même, la Tanzanie vient tout de suite après l'Ouganda, parce que sa dénomination officielle (République une de Tanzanie¹⁹⁶) s'écrit en anglais

¹⁹⁶ *Uganda*, puis *United Republic of Tanzania*, en anglais. Selon un diplomate tanzanien, cette dernière dénomination devrait être maintenue pour refléter le fait que cet État est une fusion de deux territoires distinctes, Tanganyika et Zanzibar.

avec un «U». Le Groupe avait établi cette pratique dès ses origines en 1963 pour permettre à chaque État-membre d'avoir son tour et pour empêcher les délégués les plus ambitieux de prétendre à un rôle de leadership. Encore une fois, il est possible d'établir un lien entre cette pratique et le contexte de rivalité idéologique qui prévalait pendant la période de la guerre froide, dans la mesure où l'alternance fréquente au sommet du Groupe permettait d'éviter la domination par tel ou tel camp.

Ainsi, à l'ouverture de la 49e Session de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 1994, c'est le Représentant permanent du Gabon qui était Président du Groupe africain, suivi au mois d'octobre par celui de la Gambie, en novembre par le Représentant du Ghana et en décembre par celui de la Guinée. Compte tenu du fait que l'effectif du Groupe se situe actuellement à 53 États-membres, chaque État aura l'occasion d'assurer la présidence du Groupe une seule fois tous les quatre ans à peu près. L'on peut donc s'attendre à ce que les Représentants des États africains se bousculent pour devenir Président de leur Groupe.

Cependant, ils ne sont pas obligés d'accepter cette responsabilité et ils peuvent facilement céder leur tour à l'État suivant sur la liste si le moment n'est pas opportun. Au mois de janvier 1995, par exemple, le Représentant permanent de Guinée-Bissau s'est déclaré incapable de succéder à son homologue de la Guinée à la présidence du Groupe. Il a cité, entre autres, le fait qu'il était déjà Président du Comité des candidatures et que la Mission permanente de son pays auprès des Nations unies n'avait pas assez de personnel

pour remplir pleinement toutes les fonctions qui lui étaient assignées. Le tour est donc passé à l'État suivant inscrit sur la liste, à savoir le Kenya. De même, lorsque le Libéria n'a pas pu prendre la relève du Lesotho en mars 1995, c'est le Représentant permanent de la Libye qui a accédé au leadership du Groupe pour le mois¹⁹⁷. Dans ce cas, selon un diplomate, la situation de guerre civile, qui prévalait encore au Libéria, nécessitait une réduction des dépenses de l'État et une rationalisation des ressources humaines de sa Mission permanente. Car, mine de rien, être Président entraîne certains coûts de la part de l'État, que ce soit en termes financiers ou en termes de temps et d'énergie dépensés dans les négociations diplomatiques entreprises au nom du Groupe.

Le Président est également tenu de représenter le Groupe africain aux réunions mensuelles d'échange de vues entre le Secrétaire-Général de l'ONU et les cinq Présidents des groupes régionaux. En outre, il préside les cérémonies informelles et les événements culturels du Groupe, tels les dîners ou les soirées en l'honneur d'un ambassadeur africain partant ou à l'occasion de la Fête de l'Afrique qui se tient le 25 mai de chaque année (anniversaire de la création de l'OUA). Mais bien que le Président soit habilité à prendre certaines décisions et à entreprendre certaines actions de sa propre initiative lorsqu'il lui est impossible de consulter l'Assemblée plénière, il est plutôt de coutume qu'il se consulte avec le Comité exécutif avant de procéder à des décisions majeures.

L'un des inconvénients de cette pratique d'alternance fréquente au sommet, c'est le manque de continuité dans les affaires du Groupe mais ce problème semble se régler

¹⁹⁷

Correspondances internes du Groupe africain.

dans une certaine mesure avec la présence des présidents sortant et prochain au sein du Comité exécutif. De plus, le Président est tenu, à la fin de son mandat, d'informer son successeur des problèmes restés sans solution définitive et des événements majeurs sur l'agenda du Groupe pour le mois prochain. Au début de chaque mois l'Observateur permanent de l'OUA (Secrétaire Exécutif) organise une brève rencontre entre les deux pour faciliter la transition et le transfert de dossiers. Cela permet au nouveau Président d'avoir une idée de ce qu'il doit accomplir pendant son propre mandat. Le Président du Groupe africain est également Président de l'Assemblée plénière et du Comité exécutif pendant le mois. Cependant, il n'est qu'un symbole de l'unité africaine, le vrai pouvoir reposant sur l'Assemblée plénière où tous les États-membres sont représentés.

III

LE COMITÉ EXÉCUTIF

C'est un comité très restreint mais assez représentatif des régions et des pays du continent africain. Il a pour mandat de veiller sur l'exécution des décisions de l'Assemblée plénière et d'en coordonner les stratégies diplomatiques. Il peut également, en cas d'urgence, prendre des décisions au nom du Groupe. Le Comité exécutif est composé des douze personnalités suivantes:

- 1) le Président en exercice du Groupe africain
- 2) le Président sortant du Groupe (c'est-à-dire du mois précédant)
- 3) le Président prochain du Groupe (c'est-à-dire du mois prochain)
- 4) le Représentant de l'État du Président en exercice de l'OUA
- 5) le Représentant de l'État du Président sortant de l'OUA
- 6) le Coordonnateur régional pour l'Afrique australe
- 7) le Coordonnateur régional pour l'Afrique centrale
- 8) le Coordonnateur régional pour l'Afrique de l'est
- 9) le Coordonnateur régional pour l'Afrique du nord
- 10) le Coordonnateur régional pour l'Afrique de l'ouest
- 11) le Président du Comité des candidatures
- 12) l'Observateur permanent de l'OUA après des Nations unies.

La composition actuelle de ce Comité est très lourde de signification politique. Tout d'abord, elle découle du désir de l'OUA d'exercer un certain degré de contrôle sur

les activités du Groupe africain et notamment sur le processus de prise de décision. Ainsi, non seulement l'Observateur permanent de l'OUA auprès des Nations unies¹⁹⁸ est-il membre mais les Représentants des États des Présidents en exercice et sortant de l'organisation panafricaine le sont aussi. Cela aide sans doute à garder un lien assez étroit entre les deux organismes. De plus, l'Observateur permanent est tenu de rendre compte directement au Secrétaire-Général de l'OUA de toutes les réunions du Comité exécutif. Il est donc l'une des pierres angulaires de cet organe du Groupe africain.

En deuxième lieu, c'est peut-être à travers la composition et le fonctionnement de ce comité que la continuité du Groupe est le mieux appréhendée. Car même si la composition du Comité exécutif change un peu chaque mois, il a en son sein assez d'éléments pour assurer une certaine continuité: si le Président du Groupe africain reste membre à part entière de cet organe pendant un maximum de trois mois seulement (en tant que Président prochain, en exercice, ou sortant), les Représentants des Présidents (en exercice ou sortant) de l'OUA par contre demeurent membres pendant deux années (le mandat du Président de l'OUA étant d'une année et non renouvelable dans l'immédiat) et l'Observateur de l'OUA y est en permanence. Cela semble donner à l'OUA un poids appréciable au sein du Groupe africain puisque le Comité exécutif formule la plupart des décisions prises par l'Assemblée plénière.

En outre, la composition du Comité exécutif semble découler de la logique d'un certain équilibre régional au sein du Groupe africain. La présence des Coordonnateurs

¹⁹⁸ Les deux derniers Observateurs de l'OUA sont restés en poste pendant onze et sept années respectivement. Voir la rubrique «Le Secrétariat exécutif» ci-dessous.

régionaux témoigne de la volonté de toutes les régions d'Afrique non seulement de représenter leurs intérêts particuliers au niveau continental mais aussi de jouer un rôle actif dans le processus de prise de décisions. Cependant, la durée de leur mandat n'est pas identique d'une région à l'autre, les États-membres de chaque région étant libres de la déterminer selon leurs propres critères.

Quelques fois, lorsqu'une question d'une grande importance pour l'Afrique est inscrite à l'ordre du jour du Conseil de sécurité ou de l'ECOSOC, par exemple, les États africains occupant un siège au sein de ces organes sont invités à participer aux travaux du Comité exécutif. Le Comité devrait en principe se réunir au moins douze fois par année, le premier mardi de chaque mois. Dans la pratique, ses réunions se tiennent plus fréquemment, surtout lorsque le Président a besoin de quelques conseils. Par exemple, pendant une période de deux semaines en début 1995, le Comité exécutif a tenu trois longues réunions.

La première, le jeudi 19 janvier, avait pour objet de préparer des positions communes que les États africains devaient présenter au Sommet mondial sur le développement durable prévue à Copenhague du 6 au 12 mars 1995. Lors de la même réunion le Comité exécutif a examiné dans les détails toutes les structures du Groupe africain afin d'évaluer et d'améliorer leur performance. Dans un bref rapport soumis le 27 janvier 1995, les membres ont notamment exprimé leur satisfaction quant au fonctionnement actuel des structures et ont recommandé à l'Assemblée plénière du Groupe africain de créer davantage de comités *ad hoc* pour étudier des problèmes

spécifiques. A l'ordre du jour de la deuxième réunion, le 25 janvier, était inscrit un plan de suivi pour les questions de développement économique en instance devant les différents organes des Nations unies. Enfin, la troisième réunion du Comité exécutif dans cette même période s'est tenue le 3 février. Il s'agissait et d'accueillir une délégation du Conseil des ministres de l'OUA en visite à New York, et de préparer un plan d'action à suivre lors du débat au Conseil de sécurité sur l'avenir de la Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM)¹⁹⁹.

Le Président du Groupe africain est également Président du Comité exécutif. Il est le seul habilité à convoquer les réunions du Comité mais il travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat exécutif de l'OUA à New York pour en établir l'ordre du jour, tout comme il le fait en ce qui concerne l'Assemblée plénière. Par ailleurs, l'ordre du jour des réunions de ce comité est souvent un reflet fidèle des principales préoccupations de l'Assemblée plénière, qui lui laisse souvent le traitement des problèmes les plus délicats ou des questions pour lesquelles il faut une solution rapide. Mais le Président procède en général par des consultations étendues avec les membres du Comité. Pendant la période où nous avons observé le fonctionnement des divers organes du Groupe, nous n'avons remarqué aucune opposition majeure entre lui et le reste du Comité.

¹⁹⁹

Procès verbaux du Comité exécutif du Groupe africain.

IV

LE SECRÉTARIAT EXÉCUTIF

C'est probablement l'organe le plus important du Groupe africain. Il ne serait peut-être pas exagéré d'affirmer que le Groupe serait incapable de bien fonctionner sans le Secrétariat. Mais le statut même de cet organe prête facilement à la confusion et nécessite donc une certaine clarification car il paraît évident que le Secrétariat joue aux moins deux rôles distinctes à la fois. Dans un premier temps, il est la représentation officielle de l'OUA à New York et à cet égard il porte le titre officiel de **Mission permanente d'observation de l'Organisation de l'unité africaine auprès des Nations unies** (et c'est aussi ce qui apparaît sur ses papiers officiels). La signification de son statut d'Observateur est que l'OUA est admise à participer aux travaux de l'organisation mondiale à peu près comme un État-membre, exception faite du fait que l'OUA n'a pas le droit de vote. Une autre remarque importante, le chef de la Mission diplomatique de l'OUA à l'ONU porte le titre officiel d'**Observateur permanent** et a le grade d'ambassadeur. Le personnel de la mission constitue donc un corps de fonctionnaires internationaux de l'organisation continentale africaine. Mais l'OUA n'est pas la seule organisation internationale à avoir ce statut auprès des Nations unies. D'autres, comme la Communauté européenne, la Conférence islamique, la Ligue arabe, la Croix rouge, et même certains États comme le Saint Siège et la Suisse, qui ne sont pas admis comme membres, ont le statut d'observateur.

Or le même bureau de l'OUA porte une deuxième casquette un peu différente de

la première, celle du **Secrétariat exécutif** du Groupe africain aux Nations unies. A ce propos, il remplit les tâches traditionnelles d'un secrétariat, telles la dactylographie, le classement, la préparation et la diffusion des documents officiels aux délégations africaines. C'est également lui qui coordonne toutes les activités de tous les organes du Groupe africain, y compris l'établissement de l'ordre du jour et la rédaction des procès verbaux. Il paraît donc évident que le Secrétariat est indispensable au bon fonctionnement du Groupe africain. Dans cette deuxième capacité, le même chef de ce bureau porte le titre de Secrétaire Exécutif du Groupe africain. En effet, dans ses correspondances avec le Groupe africain et ses membres, il se signale comme le Secrétaire Exécutif. Ce n'est que lorsqu'il s'adresse aux organes des Nations unies ou à des entités non africaines qu'il emploie le titre d'Observateur Permanent de l'OUA auprès de l'ONU²⁰⁰.

Pour les fins de la présente thèse, qui porte sur le Groupe africain, il serait donc tout à fait logique de parler d'un Secrétariat et d'un Secrétaire exécutif plutôt que de traiter d'une Mission permanente d'observation ou d'un Observateur permanent auprès des Nations unies. Mais cela ne veut pas pour autant ignorer le fait que le double statut de cet organe aurait contribué considérablement à estomper la distinction entre l'OUA et le Groupe africain. Nonobstant ladite distinction, le Secrétariat est financé directement et en exclusivité par l'OUA depuis son siège à Addis-Abeba. En d'autres termes, les fonds requis pour le fonctionnement du Secrétariat et les salaires de son personnel sont prélevés directement sur le budget annuel régulier de l'OUA qui, lui, provient des

²⁰⁰

Correspondances internes du Groupe africain.

contributions annuelles des États-membres de l'organisation continentale.

A cet égard, il ne serait peut-être ni injuste, ni imprécis d'affirmer que de tous les États-membres du Groupe africain à l'ONU, seul le Maroc, du fait qu'il s'est retiré de l'OUA en 1985, ne contribue pas financièrement au bon fonctionnement du Secrétariat et donc du Groupe africain. Cet état de choses n'est pas toujours toléré par les représentants des autres États africains et leur hostilité, souvent peu dissimulée, à l'égard du Maroc lui entraîne certains coûts diplomatiques et sociaux assez élevés. Par exemple, lorsque les réunions de l'Assemblée plénière ou de l'un des organes du Groupe se tiennent dans les locaux de l'OUA, le Maroc se trouve exclu des délibérations. De même, lorsqu'une délégation du Conseil des ministres de l'OUA vient à New York pour rencontrer les représentants des États africains, le Maroc n'est pas invité à ces rencontres et ne participe pas au processus de prise de décisions.

Le Secrétaire Exécutif de l'OUA à New York est nommé par le Conseil des Ministres sur la recommandation du Secrétaire-Général administratif. Les États africains ont donc un mot à dire dans la sélection du Secrétaire Exécutif par l'intermédiaire de leur Ministre des affaires étrangères. Il semblerait que les principales capacités requises pour combler ce poste important sont: une grande expérience en matière de diplomatie et d'administration, une bonne connaissance du système onusien, la maîtrise de l'anglais et du français et, bien entendu, l'appui de quelques États au sein du Conseil des Ministres. Depuis le 1er décembre 1963 où le bureau a ouvert ses portes pour la première fois, plusieurs personnes se sont succédées à ce poste, dont les plus récentes sont: deux

Maliens MM. Mamadou Thiam et Dramane Ouattara (1974 à 1978), un Nigérien, M. Oumarou Youssouffou (1978 à 1989), et deux Sénégalais, MM. Ibrahima Sy (1990 à 1997) et Ahmadou Kébé (1997 -). Le Secrétaire Exécutif assiste à toutes les réunions de l'Assemblée plénière et il est toujours assis au podium, aux côtés du Président, ce qui peut donner une indication de son importance au sein du Groupe.

En date du 1er janvier 1995, le personnel du Secrétariat exécutif de l'OUA se composait de 19 ressortissants de 11 pays africains²⁰¹. Il est possible de les regrouper en deux catégories selon leur statut, à savoir, le personnel professionnel (14 individus) et le personnel de service général (5 personnes). Seuls les professionnels sont recrutés directement par l'OUA à Addis-Abeba et sont reconnus par l'ONU²⁰², les autres étant recrutés localement à New York. Toutefois, ils ont en commun le fait d'être tous des Africains. Ce personnel est reparti en six sections en fonction de tâches précises et l'ensemble de leurs activités est surveillé par le Secrétaire Exécutif lui-même, qui est aussi censé en rendre compte à l'OUA et au Groupe africain. Si dans l'organigramme élaboré ci-dessus aucune place n'est laissée pour ces différentes sections du Secrétariat, c'est surtout parce qu'elles relèvent directement de l'OUA plutôt que du Groupe africain.

Il y a tout d'abord le bureau privé du Secrétaire Exécutif où se prennent toutes les décisions majeures touchant le fonctionnement du Secrétariat. Toutes les correspondances importantes concernant le Groupe africain passent par ce bureau avant

²⁰¹ Burkina-Faso: 4; Cameroun: 3; Ethiopie: 2; Ghana: 2; Sénégal: 2; Gabon: 1; Gambie: 1; Sierra Leone 1; Mali: 1; Maurice: 1; Nigéria: 1.

²⁰² NATIONS UNIES, *Missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies*, No. 273, New York, Nations unies, janvier 1994.

d'être acheminées vers les sections appropriées et c'est le Secrétaire Exécutif, en collaboration avec le Président du Groupe, qui fixe l'ordre du jour des réunions de l'Assemblée plénière et du Comité exécutif. Il bénéficie de l'assistance d'une Secrétaire particulière pour accomplir ses fonctions et pendant son absence le Secrétaire Exécutif Adjoint assure l'intérim.

La Section politique est peut-être celle qui est la plus directement impliquée dans les activités de l'Assemblée plénière et des divers comités du Groupe africain. Elle est constituée de deux cadres professionnels et d'une secrétaire. L'un ou l'autre des cadres assiste à toutes les réunions, que ce soit au niveau de l'Assemblée plénière ou d'un comité restreint, afin d'établir les procès verbaux, ainsi que pour fournir de plus amples informations aux Représentants des États africains, le cas échéant.

La Section économique, quant à elle, est relativement moins agitée. (Son chef en 1994-1995 était également le Secrétaire Exécutif Adjoint, c'est-à-dire qu'il assurait l'intérim lors de l'absence du Secrétaire Exécutif.) Cette Section est chargée de coordonner les activités du Groupe des experts en matière économique, un des organes subsidiaires du Groupe africain à l'ONU. Le Chef de Section bénéficie dans l'exécution de ses fonctions de l'assistance d'un économiste et d'une secrétaire.

La Section administrative (une seule cadre professionnelle et sa secrétaire) est chargée de payer les salaires du personnel et de gérer le budget du Secrétariat. Elle contrôle toutes les dépenses du bureau, que ce soit les frais de voyages officiels ou l'achat des rubans des machines à dactylographier.

La Section des services de conférences compte trois cadres professionnels: une Documentaliste qui gère les archives et les documents officiels du Secrétariat et deux Traducteurs/ Interprètes de l'OUA, dont l'un travaille de l'anglais vers le français et l'autre dans le sens inverse. Ils contribuent à la préparation des documents destinés aux délégations africaines ou au siège de l'OUA en Éthiopie ainsi qu'à fournir l'interprétation simultanée des discours et des discussions du Groupe, notamment lorsque les réunions se tiennent dans les locaux de l'OUA à New York.

Enfin, la Section des services généraux (six personnes) assure la multiplicité de tâches de secrétariat.

V

LE COMITÉ DES CANDIDATURES

Tel que le suggère sa dénomination, ce comité a pour tâche principale de traiter des questions de candidatures aux postes et sièges réservés au continent africain au sein des divers organes, agences et programmes du système onusien. Il est chargé d'examiner toutes les demandes soumises par les États africains pour occuper ces différents postes et de formuler des recommandations adressées à l'endroit de l'Assemblée plénière, seule habilitée à prendre des décisions ou à endosser les candidatures dites africaines. Il est de pratique courante que les délégations africaines désirant occuper un siège ou un poste au sein de ces organismes fassent part de leur candidature au Comité des candidatures du Groupe africain, par écrit et par l'intermédiaire du Secrétariat exécutif.

Ce comité restreint et hautement spécialisé est également l'une des composantes les plus puissantes du Groupe africain aux Nations unies. Ses neuf membres sont sélectionnés sur la base d'une représentation géographique équitable des cinq régions du continent et pour un mandat de deux ans. Ainsi, pour le mandat 1993-1994, au sein du Comité des candidatures, la région de l'Afrique de l'Ouest comptait trois membres (Ghana, Guinée, Guinée-Bissau); les régions de l'Est et du Centre en comptaient deux chacune (Île Maurice et Soudan d'une part, Congo-Brazzaville et Zaïre de l'autre); alors que celles de l'Afrique Australe et de l'Afrique du Nord n'avaient qu'un seul représentant chacune (Tunisie et Namibie, respectivement). Le Comité des candidatures n'a pas d'horaire fixe et peut se réunir n'importe quand, le cas échéant. Cependant, il connaît des

périodes d'intense activité vers la fin du mois de mars et au début du mois d'avril de chaque année, le 31 mars étant le dernier délai établi par l'Assemblée plénière pour la présentation des candidatures. Par ailleurs, il lui faut un quorum de deux tiers (soit au moins six de ses neuf membres) pour pouvoir formuler des recommandations à présenter devant l'Assemblée plénière.

Au fait, la composition de ce Comité ainsi que celle d'autres organes représentatifs du Groupe africain s'est modifiée à plusieurs reprises depuis la fin de la guerre froide et l'émergence d'un nouvel ordre mondial. La région de l'Afrique australe a notamment bénéficié de cette réorganisation, tout d'abord avec l'admission de la Namibie à l'ONU en 1990 puis avec l'admission de l'Afrique du Sud au sein du Groupe africain en 1994 et enfin avec le passage au mois de mars 1995 de l'Angola de la région de l'Afrique centrale à celle de l'Afrique australe²⁰³. L'indépendance de l'Erythrée a également aidé à augmenter le poids relatif de l'Afrique de l'Est alors que la région de l'Afrique centrale est sortie perdante de ce remaniement (voir Tableau III ci-dessous).

²⁰³ Le transfert de l'Angola s'explique probablement par les liens culturels et commerciaux qui ce pays a toujours maintenus avec les autres États de la région australe (ancienne «Ligne de front») ainsi que par le souci de renforcer la coopération avec une Namibie libre et une Afrique du Sud non raciste. La présence dans la même région d'un Mozambique lusophone est peut-être un autre facteur important dans cette décision.

Tableau IX: La distribution géographique des États du Groupe africain (janvier 1998).

I	<u>AFRIQUE DE L'OUEST (16 ÉTATS)</u>		
	1) Bénin	2) Burkina-Faso	3) Cap Vert
	4) Côte d'Ivoire	5) Gambie	6) Ghana
	7) Guinée	8) Guinée-Bissau	9) Libéria
	10) Mali	11) Mauritanie	12) Niger
	13) Nigeria	14) Sénégal	15) Sierra Leone
	16) Togo		
II	<u>AFRIQUE DE L'EST (12 ÉTATS)</u>		
	1) Comores	2) Djibouti	3) Érythrée
	4) Éthiopie	5) Kenya	6) Madagascar
	7) Maurice	8) Ouganda	9) Seychelles
	10) Somalie	11) Soudan	12) Tanzanie
III	<u>AFRIQUE CENTRALE (10 ÉTATS)</u>		
	1) Burundi	2) Cameroun	3) Centrafrique
	4) Congo-Brazzaville	5) Congo-Kinshassa (ex-Zaire)	6) Gabon
	7) Guinée équatoriale	8) Rwanda	9) Sao-Tomé
	10) Tchad		
IV	<u>AFRIQUE AUSTRALE (10 ÉTATS)</u>		
	1) Afrique du Sud	2) Angola	3) Botswana
	4) Lesotho	5) Malawi	6) Mozambique
	7) Namibie	8) Swaziland	9) Zambie
	10) Zimbabwe		
V	<u>AFRIQUE DU NORD (5 ÉTATS)</u>		
	1) Algérie	2) Égypte	3) Libye
	4) Maroc	5) Tunisie	

Source: Mission permanente d'observation de l'OUA auprès de l'ONU

La composition de ce Comité continue cependant à faire l'objet d'un débat passionné pour deux raisons principales, lourdes de signification politique. Au niveau régional d'abord, les États africains, par l'intermédiaire de leurs Coordonnateurs, cherchent toujours à obtenir un avantage relatif pour leur région dans la mesure où cela pourrait éventuellement augmenter leur chance d'occuper l'un des sièges les plus convoités du système onusien. En deuxième lieu, au niveau des États, ceux qui sont représentés au sein de ce comité ont une plus grande chance de poser et de défendre leur candidature pour tout autre poste. La Guinée-Bissau, par exemple, qui a siégé dans ce comité pendant deux mandats consécutifs (1993-94, 1995-96), a certainement bénéficié de sa présence pour se faire élire au Conseil de sécurité pour le mandat 1996-97.

Malgré le principe d'égalité des États, quelles que soient leurs caractéristiques, dans les faits les plus petits et les plus pauvres sont souvent obligés de faire endosser leur candidature par le Groupe africain alors que les États riches et forts peuvent parfois faire cavalier seul. Le cas susmentionné du Nigeria en 1978 est un bon exemple. En outre, bien que les États désirant accéder à ce Comité doivent se soumettre aux mêmes critères rigides établis par le Groupe africain, une fois élus ils vont chercher à demeurer en place aussi longtemps que possible et à profiter de leur présence dans le Comité pour faciliter leur accession à d'autres postes. Le cas de Guinée-Bissau est à cet égard très instructif. Pour ces raisons, l'accession au Comité des candidatures est très fortement recherchée. Autrement dit, les États vont s'en servir pour accéder à d'autres postes. Le mandat du Comité est d'une durée de deux ans et va généralement du 1er janvier d'une année

jusqu'au 31 décembre de l'année suivante. L'équipe dont le mandat est entrée en vigueur le 1er janvier 1993, par exemple, devait demeurer en place jusqu'au 31 décembre 1994²⁰⁴. Le Président du Comité est choisi parmi les neuf membres et il reste en poste pendant les deux années du mandat du Comité.

Tout comme dans les autres organes du Groupe africain, le choix du Président de ce Comité ne se fait pas par un vote formel mais plutôt par la voie d'un consensus explicite de tous les membres. Les capacités personnelles d'un diplomate comptent souvent pour beaucoup et les représentants le plus expérimentés semblent avoir un peu moins de difficulté à se faire choisir par leurs homologues. Pour le mandat 1995-1996, par exemple, le Représentant permanent de la Guinée-Bissau, qui avait déjà servi dans la même capacité pendant le mandat précédent, a été à nouveau choisi comme Président du Comité.

En outre, lors de sa séance du 27 janvier 1995, l'Assemblée plénière a accepté la proposition selon laquelle le Président du Comité des candidatures serait désormais membre à part entière du Comité exécutif. Il y a très peu de doute que cette décision est le résultat d'une campagne plus ou moins personnelle montée par le Représentant de la

²⁰⁴ Pour plusieurs raisons techniques, la constitution d'un nouveau comité n'a pas pu avoir lieu avant la fin de 1994. Le même bureau a donc été reconduit pour un mandat intérimaire de trois mois. Toutefois, le 4 avril 1995, le mandat d'un nouveau comité est entré en vigueur pour le reste de la période 1995-1996. Les neuf nouveaux membres étaient, pour l'Afrique de l'Ouest: la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sénégal; pour l'Afrique de l'Est: l'Île Maurice et le Soudan; pour l'Afrique centrale: le Congo et le Zaïre; pour l'Afrique australe: la Namibie; et pour l'Afrique du Nord: le Maroc.

Guinée-Bissau. Mais cela est aussi un bon exemple de la manière dont évoluent les structures et organes du Groupe africain. Il n'existe pas de statuts ni de règles précises dont le chercheur pourrait se servir pour déterminer avec une quelconque précision la métamorphose du Groupe. Sans être au cœur de l'action, ou à défaut d'avoir des renseignements fiables sur le Groupe, le chercheur ne peut souvent que deviner.

Par ailleurs, le Secrétariat est toujours représenté aux réunions du Comité par l'un de ses cadres de la Division politique et parfois par le Secrétaire Exécutif lui-même. De temps en temps, le Président du Groupe africain (ou son représentant) est appelé à assister aux réunions de ce comité. Cependant, même si le Comité des candidatures n'a pas l'autorité pour prendre des décisions, il établit toujours ses recommandations sur la base de trois critères bien définis qui s'appliquent à tous les cas où il y a plus de candidats que de sièges à pourvoir. Le premier critère est la représentation géographique équitable des cinq sous-régions. A ce propos, le Comité, en collaboration avec le Secrétariat, a établi une table mathématique de pondération pour l'allocation de sièges selon le nombre d'États dans chaque région par rapport au nombre total d'États-membres du Groupe (voir Tableau IV ci-dessous).

Selon les calculs du Comité, le poids relatif (p) de chaque région est fonction du nombre d'États de la région (n) par rapport au nombre total d'États dans le Groupe africain (N), exprimé en pourcentage. Il est possible de représenter cette expression par l'équation suivante:

$$p = n/N \times 100.$$

Ainsi, le poids relatif de la région de l'Afrique de l'Ouest, par exemple, serait $p = 16/53 \times 100 = 30\%$. Cela signifie que la région de l'Afrique de l'Ouest, composée de 16 États, a droit à 30% des sièges réservés aux 53 États du continent africain dans n'importe quel organe de l'ONU. Pour prendre un exemple concret, au sein du Conseil d'administration du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), où 18 sièges sont réservés pour l'Afrique, cette région aurait droit à cinq places ($30\% \times 18$). Dans les cas où il n'y a pas assez de sièges pour représenter équitablement toutes les régions du continent, le Comité de candidatures procède par l'alternance des sièges entre les régions de l'Afrique australe et de l'Afrique centrale, qui se trouvent souvent défavorisées²⁰⁵.

²⁰⁵ Les différentes modifications de la composition des régions survenues depuis la fin de la guerre froide ont eu un impact sur le fonctionnement du Comité des candidatures, qui était encore en train d'élaborer ce tableau. Il se peut donc que les chiffres présentés ici soient différents de ceux de la version officielle.

Tableau X: La distribution des sièges au sein du Groupe africain.

1.	L'Afrique de l'Ouest	⇒ 16/53	= 30%
2.	L'Afrique de l'Est	⇒ 12/53	= 23%
3.	L'Afrique australe	⇒ 10/53	= 19%
4.	L'Afrique centrale	⇒ 10/53	= 19%
5.	L'Afrique du Nord	⇒ 5/53	= 9%
	L'ensemble du Groupe africain	⇒ 53/53	= 100%

(AL = alternance de siège entre les régions les plus défavorisées)

Nombre de sièges	O (16) 30%		E (12) 23%		A (10) 19%		C (10) 19%		N (5) 9%		AL
1	0,30		0,23		0,19		0,19		0,9		
2	0,60		0,46		0,38		0,38		0,18		
3	0,90	1	0,69	1	0,57		0,57		0,27		1
4	1,20	1	0,92	1	0,76	1	0,76	1	0,36		
5	1,50	2	1,15	1	0,95	1	0,95	1	0,45		
6	1,80	2	1,38	1	1,14	1	1,14	1	0,54	1	
7	2,10	2	1,61	2	1,33	1	1,33	1	0,63	1	
8	2,40	2	1,84	2	1,52	1	1,52	1	0,72	1	1
9	2,70	3	2,07	2	1,71	1	1,71	1	0,81	1	1
10	3,00	3	2,30	2	1,90	2	1,90	2	0,90	1	
11	3,30	3	2,53	3	2,09	2	2,09	2	0,99	1	
12	3,60	4	2,76	3	2,28	2	2,28	2	1,08	1	
13	3,90	4	2,99	3	2,47	2	2,47	2	1,17	1	1
14	4,20	4	3,22	3	2,66	3	2,66	3	1,26	1	
15	4,50	5	3,45	3	2,85	3	2,85	3	1,35	1	
16	4,80	5	3,68	4	3,04	3	3,04	3	1,44	1	
17	5,10	5	3,91	4	3,23	3	3,23	3	1,53	2	
18	5,40	5	4,14	4	3,42	3	3,42	3	1,62	2	1
19	5,70	6	4,37	4	3,61	3	3,61	3	1,71	2	1
20	6,00	6	4,60	4	3,80	4	3,80	4	1,80	2	

Source: Mission permanente d'observation de l'OUA auprès de l'ONU

Le deuxième critère appliqué par le Comité des candidatures est le non-cumul des postes par les États-membres du Groupe. En d'autres termes, les délégués sont déconseillés d'occuper plusieurs sièges à la fois au sein du système onusien. Dans le cas de compétition pour les postes, la priorité est accordée à l'État qui n'occupe pas déjà l'un des sièges les plus convoités, comme au Conseil de sécurité, au Bureau de l'Assemblée générale, à l'ECOSOC, au PNUD, ou à l'UNICEF. Cependant, cette règle ne s'applique pas lorsqu'un État occupe un de ces sièges sur demande expresse du Groupe africain. c'est-à-dire lorsque aucun autre État africain n'était capable de le combler.

Un troisième critère sur lequel le Comité des candidatures fonde ses recommandations est la non-réélection. Cela veut dire que les États-membres ne devraient pas chercher à servir pendant deux mandats consécutifs au sein du même organisme des Nations unies. Ainsi, un État africain qui vient tout juste de terminer un mandat au Conseil d'administration du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF), par exemple, ne devrait pas présenter à nouveau sa candidature pour le même poste. La seule exception à cette règle intervient lorsqu'il n'y a pas d'autre candidat africain. La priorité est toujours accordée à l'État qui présente sa candidature pour la première fois. Dans le cas où tous les concurrents ont déjà servi à ce poste, la priorité sera accordée à celui qui ne demande pas une réélection dans l'immédiat ou au candidat ayant terminé son mandat depuis le plus longtemps²⁰⁶.

²⁰⁶

Documents internes du Groupe africain.

Quelques fois, lorsque ses délibérations et négociations aboutissent à une impasse même après l'application des trois critères susmentionnés, le Comité peut introduire un quatrième élément, le facteur temps. Ce critère, qui ne sert qu'en dernier recours, porte sur la date de réception de l'acte de candidature par le Secrétariat exécutif. A ce propos, l'Assemblée plénière du Groupe africain avait décidé que tous les actes de candidature doivent être présentés au Secrétariat sous forme écrite. Ainsi, le Secrétariat exécutif est tenu à émettre un accusé de réception indiquant la date où chaque acte de candidature est reçu. Toutefois, il arrive souvent au Comité de recommander aux délégués en compétition pour le même poste de négocier entre eux jusqu'à ce que l'un se retire en faveur de l'autre.

De même, le facteur temps est désormais de très peu d'importance dans les travaux du Comité, puisque le Groupe avait également désigné le 31 mars de chaque année comme le dernier délai pour la remise des actes de candidatures pour les postes à l'ONU qui seraient vacants dès l'ouverture de la prochaine session de l'Assemblée générale. Ainsi, toutes les délégations africaines désireuses d'occuper un siège pendant la 50e Session de l'Assemblée générale (dont l'ouverture était prévue pour le mois de septembre 1995), devaient soumettre leur candidature au Secrétariat exécutif au plus tard le 31 mars 1995. De même, les candidatures pour les deux sièges africains à pourvoir au Conseil de sécurité le 1er janvier 1996 devaient également être soumises le 31 mars 1995 au plus tard.

Par ailleurs, le Secrétariat exécutif est tenu de publier à la fin de chaque année un

catalogue de tous les États africains occupant un poste dans les différents organismes du système onusien, une liste de tous les postes et sièges à pourvoir au cours de l'année suivante ainsi qu'une indication de tous les États-membres du Groupe africain qui ont déposé leur acte de candidature pour les postes. Ce catalogue est souvent d'une longueur de plusieurs dizaines de pages et fait état d'une centaine de postes à pourvoir²⁰⁷. Les États-membres ont donc quelque quatre mois (décembre-mars) pour postuler et négocier. Mais malgré cela, le Comité des candidatures rencontre souvent beaucoup de difficultés dans le processus de sélection des candidats à recommander à l'Assemblée plénière. Cependant, c'est à l'intérieur des régions que se livre la véritable concurrence pour les postes. Les Coordonnateurs régionaux jouent un rôle important dans ce processus et peuvent faciliter le travail du Comité en menant parmi les États-membres de leur région des négociations afin de choisir le nombre approprié de candidats, sur la base de la table de pondération susmentionnée. Toutefois, c'est l'Assemblée plénière du Groupe africain qui décide en dernière analyse de la représentation officielle du continent africain sur n'importe quel organe des Nations unies.

Mais le Comité des candidatures modifie parfois ses critères de sélection pour tenir compte d'autres réalités, le cas échéant. Par exemple, à la veille du Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Copenhague (Danemark) du 6 au 12 mars 1995, sous les auspices des Nations unies, le Comité s'est penché sur les candidatures des États désireux d'occuper l'un des sept sièges de Vice-président du

²⁰⁷

Bureau ou celui de Rapporteur réservés pour le continent africain²⁰⁸. Dans l'ensemble, 16 candidatures ont été présentées au Comité et seule celle de la Tunisie était pour le poste de Rapporteur, ce qui ne posait aucun problème. Selon la table de pondération présentée ci-dessus, les régions de l'Ouest et de l'Est avaient droit à deux postes chacune et les trois autres régions à un poste chacune. Grâce aux efforts du Coordonnateur pour l'Afrique australe, seule la candidature du Zimbabwe fut avancée pour le siège réservé pour cette région. Le Comité devait donc choisir parmi les 14 autres États pour combler les six autres sièges de Vice-président à pourvoir.

Lors de sa réunion du 14 février 1995, le Comité décida de retenir le critère de la représentation géographique équitable mais de modifier un peu les autres. Il introduisit trois nouveaux critères. Le premier était la participation aux bureaux des deux grands sommets onusiens du passé: le Sommet de l'enfance (New York, 1990) et le Sommet de l'environnement (Rio de Janeiro, 1992). Les États qui avaient participé aux bureaux de ces deux sommets ne seraient éligibles pour le bureau de celui de Copenhague. Le deuxième critère était l'éventuelle participation du chef de l'État au Sommet de Copenhague. Les États dont le chef allait participer à ce sommet avaient de meilleures chances d'être représentés au bureau. Enfin le troisième était le facteur temps, la date du 31 août 1994 ayant été fixée au préalable comme le dernier délai pour la remise des actes de candidature. Le Comité chargea alors le Secrétariat de faire des recherches et de lui fournir des informations détaillées sur la participation des États africains aux deux sommets précédents ainsi que sur les intentions des chefs d'État africains de participer au

²⁰⁸

Procès verbaux du Comité des candidatures du Groupe africain.

Sommet de Copenhague.

Le Comité s'est à nouveau réuni le 17 février 1995 pour examiner les informations que le Secrétariat lui avait procurées et il parvint très vite à recommander: pour l'Afrique de l'Ouest le Burkina Faso et la Guinée-Bissau, pour la région de l'Est l'Éthiopie et le Soudan, pour l'Afrique centrale le Cameroun, pour l'Afrique australe le Zimbabwe et pour le Nord l'Algérie. Ces recommandations ont par la suite été approuvées par l'Assemblée plénière du Groupe africain et ces États représentèrent l'Afrique lors du Sommet de Copenhague.

Cette brève histoire témoigne de la souplesse du Groupe africain en général et de son Comité des candidatures en particulier. Malgré les règles précises, les États africains arrivent souvent à modifier les critères selon l'occasion pour tenir compte des circonstances particulières. Pour les trois sièges réservés au continent africain au Conseil de sécurité, par exemple, le Comité semble procéder plus par la négociation et le compromis que par la stricte application de ses critères. Ceci permet, dans le nouvel ordre mondial, d'avoir une représentation plus équitable entre les États africains de tous les groupes régionaux, culturels, linguistiques et autres, quelle que soit leur importance sur le plan économique ou militaire. Voilà ce qui explique le fait que depuis quelques années, des petits États comme Djibouti, la Guinée-Bissau et la Gambie ont eu l'occasion de représenter l'Afrique au Conseil de sécurité. (Voir Tableau VII ci-dessous.) On peut également s'attendre à ce que l'Afrique du Sud soit bientôt choisie par le Groupe africain pour représenter le continent.

VI LE GROUPE DES EXPERTS EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE

Le Groupe des experts en matière économique est chargé de suivre l'évolution au sein de l'organisation mondiale de toutes les questions économiques et sociales qui sont susceptibles d'être d'une quelconque pertinence pour l'Afrique. Plus précisément, ce Groupe suit de très près les activités du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) et de ses agences et programmes subsidiaires, tels le PNUD, l'UNICEF, le PNUE et leurs conférences internationales. Il assure souvent la liaison entre le Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés et le Groupe africain et travaille aussi en étroite collaboration avec des organisations non gouvernementales (ONG) qui mènent des opérations sur le terrain en Afrique comme, par exemple, la Croix Rouge, Médecins sans frontières, OXFAM ou CARE. Il est chargé de formuler une position commune africaine sur les questions d'ordre économique et social, tenant compte des revendications particulières des différents États-membres du Groupe africain.

Malgré le titre qu'il porte, ce groupe n'est pas forcément composé d'économistes professionnels mais plutôt des personnes, dans les Missions permanentes africaines, responsables de suivre le déroulement des questions économiques et sociales dans le système onusien. Tout comme la plupart des autres organes du Groupe africain, ce Groupe d'experts n'a pas le pouvoir de prise de décision. Il ne peut que formuler des recommandations destinées à l'Assemblée plénière, que celle-ci peut accepter ou rejeter.

Le fonctionnement du Groupe des experts en matière économique est coordonné par la Section économique du Secrétariat exécutif. Ce Groupe se réunit au moins une

fois par mois, le troisième mardi mais ses réunions peuvent être plus fréquentes, le cas échéant. Elles se tiennent toujours sous un Président, qui est le responsable des questions économiques auprès de la Mission permanente de l'État du Président du Groupe africain. (C'est-à-dire le Président du Groupe africain et celui du Groupe des experts sont du même pays.) Alors la durée du mandat du Président du Groupe des experts est également d'un mois. Tous les États du Groupe africain assistent aux réunions du Groupe des experts, la seule différence étant qu'ils y sont représentés par leurs spécialistes en matière économique plutôt que par leurs Représentants permanents.

L'une des réalisations des dernières années dont ces experts sont très fiers c'est leur collaboration dans l'élaboration du projet de résolution sur le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990, (UN-NADAF²⁰⁹ selon l'acronyme anglais), qui fut adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en décembre 1991. Mais malgré l'adoption de cette résolution, il restait encore quelques questions d'ordre technique à régler. Lors de sa séance du 12 janvier 1995, l'Assemblée plénière du Groupe africain a mandaté le Groupe des experts à rédiger un rapport à présenter devant le Conseil des Ministres de l'OUA et a désigné la Tunisie comme Coordonnateur du projet.

Le Groupe des experts en matière économique connaît souvent des périodes d'intense activité lors des conférences préparatoires des grands sommets mondiaux des

²⁰⁹

United Nations New Agenda for Development in Africa in the 1990s.

Nations unies. A la veille du Sommet mondial sur le développement social, qui s'est tenu à Copenhague (Danemark) du 6 au 12 mars 1995, par exemple, il était très occupé. Plusieurs délégations africaines sont venues demander son aide, soit pour élaborer des questions qu'elles souhaitaient faire inscrire à l'ordre du jour du sommet, soit pour formuler des revendications économiques et sociales à émettre. Enfin, cette composante du Groupe africain travaille en collaboration avec les organes sociaux et économiques de l'Organisation de l'unité africaine à Addis-Abeba ainsi qu'avec la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) dont le siège est aussi à Addis-Abeba.

Mais les activités de ce Groupe des experts ne se limitent pas aux champs économique et social. En cas de besoin, il peut se constituer en un Groupe d'experts en d'autres matières, comme les transports, l'éducation ou encore la désertification, afin de formuler des propositions à présenter à l'Assemblée plénière. Au mois de janvier 1995, par exemple, le Secrétaire-Général Adjoint de l'OUA a amené à New York une délégation d'experts qui ont travaillé avec le Groupe des experts pour élaborer une position commune africaine sur le problème de la désertification. Le document final a été présenté devant une séance plénière du Groupe africain le 16 janvier 1995 et elle a été adoptée comme la position officielle du Groupe africain sur cette question.

VII

LES COORDONNATEURS RÉGIONAUX

Les États-membres du Groupe africain aux Nations unies sont officiellement répartis en cinq régions géographiques de taille inégale (voir Tableau III ci-dessus). Ce sont les régions de l'Afrique de l'Ouest (16 États), de l'Afrique de l'Est (12 États), de l'Afrique australe (10 États), de l'Afrique centrale (10 États) et de l'Afrique du Nord (5 États). Ces divisions à l'intérieur du Groupe africain sont dues à des considérations d'ordre géographique, certes, mais aussi de nature politique, culturelle et même économique. Car tous les États du continent ne connaissent pas les mêmes réalités et certains problèmes peuvent davantage intéresser telle région que telle autre. Le problème de la désertification, par exemple, touche moins l'Afrique centrale que la région de l'Ouest. Les États arabes du Nord, par exemple, ne sont pas au même niveau de développement que ceux au sud du Sahara.

Chaque région dispose donc d'un Coordonnateur, qui est forcément le Représentant permanent de l'un des États de la région (ou son adjoint), choisi par ses homologues régionaux pour assurer un mandat bien précis. Tout comme pour la présidence du Groupe africain, les États se succèdent à tour de rôle dans le poste de Coordonnateur de leur région, suivant l'ordre alphabétique de leur dénomination en anglais. Cependant, la durée du mandat du Coordonnateur varie d'une région à l'autre, selon le nombre d'États. En Afrique du Nord (cinq États), par exemple, il reste en poste pendant deux années alors que la région de l'Afrique centrale (dix États) change de

Coordonnateur tous les trois mois. La durée de ce mandat peut donc avoir une grande signification politique car le Coordonnateur est avant tout le représentant de son propre État et il est probable que dans les cas où son mandat ne dure que quelques mois, c'est parce que les États de sa région ne veulent pas lui reconnaître un rôle politique mais seulement administratif. Il est tout aussi probable que les États de telles régions sont conscients des retombées politiques qui peuvent découler de ce rôle et cherchent à les partager plus équitablement.

Le Coordonnateur régional sert principalement de courroie de transmission entre les États-membres de sa région, d'une part, et les divers organes du Groupe africain, d'autre part. Il transmet les revendications de sa région aux hautes instances du Groupe et, en revanche, il informe ses membres des décisions prises par ces instances. Il est membre à part entière du Comité exécutif et peut parfois participer aux travaux du Comité des candidatures pour faciliter le dialogue parmi les délégations de sa région.

Lors du processus de sélection des candidats africains pour occuper les sept postes de Vice-président du bureau du Sommet mondial pour le développement durable à Copenhague en début 1995, les Coordonnateurs régionaux ont été appelés à jouer un rôle très important. Par exemple, si dans la région de l'Afrique australe seul le Zimbabwe s'est présenté devant le Comité des candidatures, c'est parce que le Coordonnateur régional (à l'époque, le Représentant permanent de la Namibie) a su mener avec beaucoup d'astuce les négociations au sein de sa région²¹⁰. Cela peut donner l'impression

²¹⁰

Procès verbaux du Comité des candidatures du Groupe africain.

que cette région est plus cohésive que les autres. Par contre, la région de l'Afrique du Nord, d'ailleurs la plus petite en termes de nombre d'États, affiche souvent un peu moins de cohésion. Souvent le Maroc se trouve opposé à un autre État de la région et cela peut s'expliquer par son désir de jouer un plus grand rôle politique au sein de la région, étant donné le fait qu'il s'est exclu de l'OUA et de la scène continentale plus large.

Cependant l'impact du Coordonnateur n'est pas forcément limité à sa seule région et il peut bien avoir de l'influence au-delà de ces limites. Par exemple, il peut persuader les autres régions à céder la place aux candidats issus de la sienne ou il peut accepter de soutenir la position d'une autre région sur telle question moyennant son soutien à sa région sur une autre question. Les capacités diplomatiques personnelles peuvent s'avérer d'une grande utilité dans le rôle de Coordonnateur régional, car un bon diplomate peut gagner beaucoup de concessions pour sa région, pour son État et peut-être pour lui-même.

VIII

LE COMITÉ D'ACCUEIL

Il s'agit d'un comité d'une dimension et d'une portée très restreintes dont la fonction principale semble être d'organiser des réceptions, des dîners et autres cérémonies formelles ou informelles du Groupe africain. Ce Comité d'accueil se réveille, par exemple, lorsque le Groupe accueille une délégation du Conseil des ministres de l'OUA ou lorsque l'un des Représentants permanents africains s'apprête à quitter New York.

Il est composé essentiellement du personnel du Secrétariat exécutif, qui fournit également le financement pour la plupart des réceptions, à l'exception des occasions où l'une des missions permanentes africaines s'engage à en supporter les coûts. Mais parfois les missions diplomatiques africaines sont appelées à faire de petites contributions pour financer les soirées et à envoyer du personnel pour aider à les organiser.

C'est toujours le Président du Groupe africain qui préside les activités socioculturelles organisées par ce Comité. Même si la plupart de ces rencontres sont informelles, il y en a d'autres qui sont plus formelles. Par exemple, le 25 mai de chaque année (anniversaire de la signature de la Charte de l'OUA) a été désigné par le Groupe africain comme la fête de l'Afrique. A cette occasion le Comité d'accueil organise une cérémonie plutôt solennelle avec discours et autres activités formelles²¹¹.

²¹¹

Procès verbaux de l'Assemblée plénière du Groupe africain.

Bon nombre des cérémonies organisées par le Comité d'accueil se tiennent dans les locaux de la Mission permanente libyenne, qui dispose d'une grande salle de réception et est située à deux pas du siège des Nations unies. Évidemment, certains avantages politiques, plus ou moins informels, peuvent en résulter pour la Libye. Par exemple, les représentants de la Libye peuvent profiter de l'occasion de la présence de certains diplomates étrangers dans leurs locaux pour exercer de la pression eux. Les Libyens peuvent également solliciter la sympathie de leurs homologues africains et s'assurer de leur soutien pour les projets politiques ou diplomatiques de la Libye. Cependant, il serait très difficile de démontrer un tel marchandage politique lors de simples soirées socioculturelles.

Exceptionnellement, de telles cérémonies peuvent se tenir au Bâtiment de l'OUA mais il lui manque les installations appropriées pour organiser une grande soirée ou une fête. Par moments, les cérémonies se tiennent aussi dans les grandes salles du siège de l'ONU mais elles deviennent alors moins privées et moins exclusives.

IX

LES COMITÉS AD HOC

Ce sont des petits comités d'une durée très courte et bien précise, souvent créés par le Groupe africain pour étudier des problèmes bien spécifiques. La procédure habituelle pour la création d'un comité *ad hoc* semble consister en ce que l'Assemblée plénière autorise son Président à nommer un certain nombre de Missions permanentes à fournir des experts ou des spécialistes pour étudier une question bien définie. Ces experts seront par la suite mandatés à suivre le déroulement de la dite question, certes importante pour l'Afrique et probablement inscrite à l'ordre du jour de l'un des organes principaux ou subsidiaires des Nations unies. Ils sont appelés régulièrement à faire des rapports ou à en rendre compte à l'Assemblée plénière et peuvent parfois élaborer une position commune africaine sur la question sous considération.

Le cas de la deuxième Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM II, selon l'acronyme en anglais²¹²), dont le mandat devait prendre fin le 8 février 1995, constitue à cet égard un très bon exemple. Déjà, le 3 février 1995, le Groupe africain, sur la demande de la délégation angolaise et sur une recommandation du Conseil des Ministres de l'OUA, décida de chercher à persuader le Conseil de sécurité des Nations unies non seulement de renouveler le mandat de l'UNAVEM mais aussi de le modifier. Le Groupe créa donc un comité *ad hoc* pour suivre l'évolution de la question de l'UNAVEM. Puisque le Nigéria était à l'époque membre du Conseil de sécurité, c'est sous sa présidence que le comité fut appelé à œuvrer. Les autres membres du comité

²¹²

United Nations Angola Verification Mission (UNAVEM).

furent le Kenya, le Lesotho, le Malawi, la Tunisie et, bien entendu, l'Angola.

Les États-membres de ce Comité *ad hoc* parvinrent donc à élaborer ensemble un projet de résolution ayant comme pièce maîtresse la transformation du mandat de l'UNAVEM II en celui d'une UNAVEM III. Bref, ce projet de résolution fut endossé par l'Assemblée plénière du Groupe africain puis, après plusieurs négociations et quelques modifications, il fut adopté le 8 février 1995 par le Conseil de sécurité (S/RES/976/1995). Ainsi naquit la troisième Mission de vérification des Nations unies en Angola, l'UNAVEM III, quelques heures à peine avant l'expiration de l'UNAVEM II²¹³.

Mais quelles étaient les particularités de l'UNAVEM III par rapport à l'UNAVEM II? Tout d'abord, puisque le Protocole de Lusaka venait d'être signé le 20 novembre 1994, la situation sur le terrain était propice à une modification des termes d'engagement des Casques bleus des Nations unies. Comme nous le verrons plus en détail dans le Chapitre Six, la nouvelle mission avait un mandat élargi dans le domaine du maintien de la paix. Elle était chargée, entre autres, de surveiller le cessez-le-feu entre le gouvernement angolais et les forces de l'UNITA, d'entreprendre le déminage du territoire, d'assurer le casernement des soldats, de recueillir toutes les données pertinentes sur la capacité militaire des deux camps opposés et de déployer suffisamment de troupes à travers le territoire angolais pour constituer une véritable force du maintien de la paix.

²¹³

Procès verbaux du Comité *ad hoc* du Groupe africain sur l'Angola.

X

CONCLUSION

En guise de conclusion, quelques remarques pour souligner les particularités du Groupe africain. Par rapport aux autres groupes (régionaux, idéologiques, culturels, économiques, etc.) représentés aux Nations unies, il est très facile de constater le dynamisme du Groupe africain. Il suffit, par exemple, de jeter un coup d'œil sur l'horaire hebdomadaire des réunions à l'ONU pour se rendre compte du nombre de fois où tel ou tel organe du Groupe africain se réunit. Souvent, ce sont les autres groupements d'États qui demandent à se rencontrer avec les États africains soit pour les saisir d'une situation, soit pour demander leur soutien ou leur avis sur un projet. Le Secrétariat exécutif semble bien coordonner les activités du Groupe car ce dernier est véritablement omniprésent: le continent africain a désormais l'air d'avoir des porte-paroles dans presque toutes les instances de l'ONU.

Sur le plan institutionnel, comme nous venons de le voir, le Groupe africain a développé une structure complexe d'organes subsidiaires pour assurer toute une multiplicité de tâches (voir Figure II ci-dessus). D'une part, ceci s'avère souvent bénéfique puisque ces organes spécialisés contribuent à rendre le fonctionnement du Groupe plus efficace. Ils permettent également au Groupe d'avoir une certaine souplesse dans la mesure où ce dernier peut s'intéresser à plusieurs questions à la fois. De même, la pratique de laisser évoluer les institutions selon les besoins est un atout diplomatique permettant au Groupe africain de s'adapter selon les contextes. En particulier, la formule

de créer des comités *ad hoc* lui donne la capacité réagir rapidement à toute éventualité. Mais d'autre part, le manque de rigueur ou de rigidité dans le fonctionnement du Groupe rend très difficile l'analyse de son comportement. Si la version de diplomatie informelle pratiquée par les États africains est très peu bureaucratique, elle donne aussi lieu à des excès de verbosité car toute question, quelque controversée soit-elle, doit être débattue jusqu'à ce qu'il y ait un compromis.

En outre, au printemps de 1995, le Secrétariat exécutif de l'OUA a enfin commencé à informatiser ses services. Les comptes rendus des rencontres du Groupe africain sont désormais enregistrés sous forme électronique et conservés sur ordinateur. Cela facilitera sans doute le travail des chercheurs futurs qui voudront étudier la structure, le fonctionnement ou le comportement du Groupe. Il sera, par exemple, possible de vérifier la date exacte d'une quelconque décision ou la stratégie diplomatique préconisée par tel ou tel État africain. L'informatisation du processus administratif permettra aussi au Groupe et au Secrétariat de diffuser des données sur une étendue et à un auditoire plus larges. C'est un instrument de publicité et de propagande d'une immense potentialité, surtout pour un Secrétariat exécutif de l'OUA qui ne dispose pas de beaucoup de moyens financiers.

Enfin, nous aimerions ajouter quelques observations personnelles. Pendant notre séjour aux Nations unies et notre travail auprès de la Mission permanente d'observation de l'OUA, nous avons été frappé par l'esprit de camaraderie qui règne entre tous les représentants d'États-membres du Groupe africain. Il existe entre eux non seulement une

très grande courtoisie mais l'on y retrouve aussi cette chaleur africaine de toujours vouloir être aimable à l'égard d'autrui. Lors des séances de l'Assemblée plénière, on a parfois l'impression d'assister à une grande réunion de famille et même lorsque les délégués de pays différents ne s'accordent pas sur une proposition, les bons usages diplomatiques demeurent monnaie courante.

De plus, le taux de participation aux réunions en séance plénière était remarquable pendant toute la période où nous y avons assisté. Nous n'avons remarqué que deux occasions pendant toute la 49e Session (1994 à 1995) où le quorum n'a pas été atteint et la réunion a dû être reportée à une date ultérieure. Le taux de participation est encore plus impressionnant pour ce qui est des organes subsidiaires du Groupe africain. Pour les réunions du Comité des candidatures, par exemple, le quorum a toujours été atteint, malgré la fréquence des rencontres. Par ailleurs, même si les délégués de certains pays se sont révélés plus loquaces que d'autres, les discussions étaient toujours vives et tous les Représentants des États africains avaient leur tour pour exprimer leur point de vue.

Vue d'un œil positif, cette pratique semble donner à tous les délégués le sentiment d'avoir contribué à l'élaboration d'une position commune africaine. Mais d'un autre point de vue, un observateur pas très averti peut facilement sortir de ces réunions avec l'impression que les Africains passent bien trop de temps à parler et très peu de temps à agir car les rencontres avaient tendance à dépasser leur durée prévue²¹⁴.

²¹⁴ Dans certaines occasions, les Interprètes de l'ONU ont été obligés d'arrêter le travail et nous avons dû prendre la relève pour faciliter la continuation des discussions du Groupe africain.

Cependant, il serait probablement plus utile de considérer ces longues discussions comme la manière africaine de pratiquer la diplomatie ou comme la version contemporaine des célèbres palabres africaines. Ceci témoigne de l'astuce et de la maturité diplomatique des Ambassadeurs africains dans le nouvel ordre mondial. L'ère des divisions idéologiques semble révolue et les États africains sont désormais à la recherche du consensus et du compromis qui leur permettraient d'agir comme un véritable bloc politique aux Nations unies.

Il y a évidemment intérêt à continuer à suivre l'évolution de la structure et du fonctionnement du Groupe africain. Tout comme les récents développements en Afrique australe, les derniers bouleversements politiques et sociaux survenus dans la région de l'Afrique centrale vont sans doute avoir un impact sur l'avenir du Groupe. Les conséquences du génocide rwandais (1994), la montée de l'influence de l'Ouganda et la crise de réfugiés dans la sous-région, la chute du régime du Maréchal Mobutu au Zaïre (1997), la reprise du pouvoir par le Président Sassou Nguesso au Congo-Brazzaville avec l'appui militaire de l'Angola (1997) ainsi que les soulèvements fréquents des militaires en République centrafricaine sont autant de facteurs qui risquent d'avoir un impact sur la diplomatie africaine pratiquée à l'ONU.

TROISIÈME PARTIE :

LE COMPORTEMENT DU GROUPE AFRICAIN

INTRODUCTION

L'étude du processus diplomatique tel qu'il se déroule à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité des Nations unies présente un grand défi à tout chercheur qui se trouve à l'extérieur du complexe onusien à New York puisque les résultats des consultations ne sont pas toujours faciles ni à repérer, ni à quantifier. Le défi est double lorsque l'étude n'est pas de nature quantitative et porte non pas sur un seul État-membre dont le comportement pourrait facilement être appréhendé et analysé mais sur un groupe d'États très différents les uns des autres. Tel est le cas de notre étude sur le comportement du Groupe africain, lequel constitue à la fois un sous-ensemble du Groupe des pays non-alignés et un amalgame d'autres sous-groupes régionaux. De plus, la diplomatie pratiquée au sein du Groupe africain se distingue par sa nature informelle et des entretiens de couloir qui ne se prêtent pas facilement à l'analyse.

En outre, l'Organisation des Nations unies, véritable forum diplomatique mondial, donne désormais l'impression de fonctionner sur la base d'un consensus plus large. Ainsi, depuis quelques années, une grande partie de ses résolutions sont adoptées sans vote et d'autres presque à l'unanimité. D'aucuns y trouveraient des propos tellement vagues et dilués au point de ne plus vouloir rien dire, d'autres y verraient une communauté d'intérêts internationaux parmi les États-membres de l'ONU. Tout cela rend d'autant plus difficile notre tâche d'évaluer l'activisme et l'influence du Groupe africain, étant donné le fait que l'analyse du vote n'apporte plus grand-chose depuis l'émergence

d'un nouvel ordre mondial et de la politique du consensus. Mais quelle que soit l'explication que l'on choisisse, une chose demeure évidente: la disparition du clivage idéologique et le changement de la structure du système international qui en est la résultante ont eu un impact appréciable sur le comportement du Groupe africain.

Nous nous proposons dans cette troisième partie de la thèse de procéder à la vérification de notre hypothèse de travail selon laquelle la structure du système international serait l'un des facteurs les plus importants qui conditionnent le comportement des États sur la scène internationale. Dans la mesure où cette hypothèse sera confirmée par la démonstration empirique, nous nous attendons à observer une modification appréciable du comportement du Groupe africain dans le nouvel ordre mondial par rapport à la période de la guerre froide. La vérification sera menée dans deux organes principaux de l'ONU afin de nous assurer de la validité de l'hypothèse. Dans un premier temps, le Chapitre Cinq porte sur le problème du développement économique et social du continent africain tel qu'il s'est déroulé à l'Assemblée générale depuis la fin de la guerre froide. Par la suite le Chapitre Six examine la question du règlement pacifique des conflits armés en Afrique en portant le regard sur une opération du maintien de la paix autorisée par le Conseil de sécurité, à savoir, celle de l'UNAVEM en Angola.

Il importe de souligner le fait que le choix de ces deux thèmes (et donc de ces deux arènes diplomatiques) n'est pas arbitraire. Des entretiens avec les diplomates africains accrédités aux Nations unies laissent croire que les stratégies de leurs États sont

toujours axées vers les champs du développement économique et du règlement de conflits en Afrique. Il y a donc lieu de se poser la question de savoir si les stratégies diplomatiques employées pour atteindre ces objectifs sont demeurées les mêmes pendant la guerre froide et dans le nouvel ordre mondial. Voilà la question qui nous préoccupe dans le Chapitre Sept. Nous essayons dans ce chapitre de comparer le comportement du Groupe africain dans les deux périodes afin de voir s'il y a davantage de continuité ou de rupture.

CHAPITRE CINQ :

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

INTRODUCTION

La participation directe des États africains dans le processus diplomatique des Nations unies date déjà de presque quatre décennies. Comme nous l'avons vu dans les Chapitres Trois et Quatre, les États-membres du Groupe africain ont appris très vite à s'organiser pour mieux défendre leurs propres intérêts devant la communauté internationale, tout au moins lorsqu'il s'agit de quelques questions spécifiques. Cependant, il est devenu évident que les vieilles stratégies ne sont plus applicables dans le nouveau contexte mondial. La question qui se pose ici est donc de savoir si oui ou non ils ont su s'adapter au changement et s'ils ont changé pour mieux s'adapter. Pour bien faire ressortir la particularité du Groupe africain dans ce nouveau contexte international, il nous semble nécessaire d'examiner l'élaboration et l'exécution des projets de résolution qui touchent plus directement le continent africain, plus ou moins à l'exclusion de toute autre région ou sous-région du monde. Cela s'avère important non seulement pour apprécier l'activisme et l'influence du Groupe mais aussi pour démontrer jusqu'à quel point l'Afrique a su défendre ses propres intérêts devant la communauté internationale dans le nouvel ordre mondial.

La question du développement économique et social du continent africain n'est

certainement pas une préoccupation récente du Groupe africain. Depuis les années 1960, les États africains ont cherché continuellement à faire inscrire ce problème sur l'agenda de l'ONU et ils ont profité de leur poids numérique pour faire adopter plusieurs résolutions à l'Assemblée générale. La résolution sur la Décennie de développement de l'Afrique, adoptée en 1961, était l'une des premières pour témoigner de l'importance que les États africains accordaient à cette question. Par la suite, plusieurs autres se sont succédées, y compris celle sur la Deuxième Décennie de développement des Nations unies²¹⁵, adoptée le 24 octobre 1970 et celle sur le Nouvel ordre économique international²¹⁶ (NOEI), adoptée lors de la Sixième session spéciale de l'Assemblée générale en mai 1974. Cependant, les efforts entrepris par les États africains dans la période de la guerre froide n'ont pas donné de résultats très encourageants et à la fin des années 1980 ces pays se sont rendus compte que leur situation ne s'était pas vraiment améliorée. La fin de la bipolarité et des divisions idéologiques leur présentait une bonne occasion pour s'unir afin de dresser en toute solidarité un plan d'action sur le développement économique.

Il est vrai que ce n'était qu'une heureuse coïncidence que la guerre froide ait pris fin justement au moment où c'était le tour du Groupe africain d'assurer la Présidence de l'Assemblée générale. Lors de la Quarante-quatrième Session (1989 - 1990), le Ministre des Affaires étrangères du Nigeria, M. Joseph Garba, était le Président de cet organe principal des Nations unies. Son mandat se distingue des autres par le fait que pendant

²¹⁵ A/RES/2626 (XXV).

²¹⁶ A/RES/3201 (S-VI).

les 45 années de la bipolarité il n'y eut que 15 Sessions spéciales de l'Assemblée générale, alors que dans la seule année 1989 - 1990, M. Garba a su en organiser trois (les Seizième, Dix-septième et Dix-huitième). Cela tient en partie au changement plus ou moins inattendu du contexte politique mondial et onusien mais aussi à la capacité du Groupe africain à profiter de l'occasion pour faire inscrire ses propres préoccupations à l'ordre du jour de l'organisation.

Les trois Sessions spéciales se sont tenues au siège de l'ONU à New York. La Seizième, du 12 au 14 décembre 1989, avait pour objet d'examiner la question d'*apartheid* et de ses conséquences en Afrique australe. La Dix-septième eut lieu du 20 au 23 février 1990 pour prendre des mesures contre la production, l'offre, la demande, le trafic et la distribution des stupéfiants. Enfin, la Dix-huitième, tenue du 23 avril au 1er mai 1990, était dédiée à la coopération économique internationale et, en particulier, au redressement de la situation économique dans les pays en voie de développement.

Depuis la fin de la guerre froide, les États africains cherchent de plus en plus à attirer l'attention de la communauté internationale sur le problème du développement économique et social de leur continent. Ils font désormais un lien plus direct entre la paix et le développement et sont constamment à la recherche de nouveaux moyens d'amener le progrès chez eux²¹⁷. Ils jouent également un rôle plus actif dans la détermination de l'avenir des peuples africains. Pendant la période de la guerre froide plusieurs pays africains avaient intérêt à se mettre à l'écart des actions de groupe. Ils pouvaient

²¹⁷ Gen. Olusegun OBASANJO, «Preface», in Francis M. DENG et I. William ZARTMAN (Dir), *Conflict Résolution in Africa*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1991.

bénéficiaire directement de l'assistance économique et financière des grandes puissances, moyennant quelques concessions nominales. L'appui de l'ex-Union soviétique à l'égard des régimes africains dits d'orientation socialiste (par exemple, l'Éthiopie du Colonel Mengistu) était très bien connu. De même, la désignation de certains États du continent (par exemple, le Zaïre du Maréchal Mobutu) comme le pré-carré des puissances occidentales ne faisait de secret pour personne. La structure bipolaire du système international n'encourageait donc pas toujours les États africains à s'unir pour faire front commun.

Mais tout cela est censé avoir changé avec la chute du mur de Berlin. L'Afrique n'est plus d'un grand intérêt politique ou stratégique pour les grandes puissances occidentales, qui, elles, cherchent plutôt à renforcer la culture démocratique et l'épanouissement du capitalisme dans l'Est européen. La déplorable performance du continent noir sur le plan économique ajoute également de l'eau au moulin de la thèse de sa marginalisation. Avec l'interdépendance croissante surtout en matière économique à l'échelle de la planète, aucun pays ne peut maintenant rester en autarcie. De plus, les gouvernements africains sont conscients qu'individuellement, ils ne peuvent guère avoir un impact significatif sur l'économie mondiale. Aussi, dans le nouvel ordre mondial, ont-ils tendance à se regrouper pour se faire valoir.

Ce chapitre se propose d'examiner le comportement du Groupe africain aux Nations unies en matière de développement économique et social. C'est dans le cadre bien défini de l'Assemblée générale de l'ONU que se déroulera cet examen, qui a pour

objet d'évaluer l'apport du Groupe africain dans la recherche de solutions viables aux problèmes économiques et sociaux du continent. L'Assemblée générale adopte chaque année plus de deux cent résolutions dont la grande majorité est d'une nature très vague et comporte beaucoup de grands principes mais peu de propositions concrètes. De manière générale, ces résolutions traitent de l'ensemble du système international. Mais de temps à autres, elles mettent le doigt directement sur les problèmes d'une région particulière ou d'un pays spécifique. Il sera ici question de n'examiner que quelques résolutions qui traitent exclusivement de l'ensemble du continent africain.

Nous tenterons, dans un premier temps, d'évaluer la performance des États africains en matière de développement économique et social vers la fin de la guerre froide. Puis, dans un deuxième temps, nous examinerons les stratégies diplomatiques employées par le Groupe africain pour essayer de résoudre ce problème dans l'après-guerre froide. Il s'agit plus concrètement d'examiner le processus d'élaboration et d'exécution de la résolution sur le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF). Dans ce contexte, il sera notamment question d'étudier les résolutions pertinentes adoptées par l'Assemblée générale depuis sa 44e Session (1989-1990) afin de faire ressortir l'apport du Groupe africain.

L'UN-NADAF est en effet un programme d'action pour démarrer le développement économique et social du continent africain d'ici à la fin du siècle. Il présente l'avantage additionnel de traiter en détail de tous les éléments clés de notre

analyse, y compris la crise de la dette et les problèmes liés aux programmes d'ajustement structurel. De plus, il semble satisfaire à la condition nécessaire d'exclusivité, c'est-à-dire qu'il traite uniquement de l'Afrique. Aussi allons-nous baser cette partie de l'étude sur l'analyse détaillée de l'UN-NADAF.

Sans aucun doute, il est important d'examiner au préalable la performance économique de l'Afrique et le comportement du Groupe africain dans la période précédente avant de pouvoir juger de l'efficacité des nouvelles stratégies adoptées depuis quelques années. Pour ce faire, nous proposons d'analyser au départ la Résolution sur l'examen et l'évaluation finals du Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990²¹⁸. Tout cela ne veut pas pour autant négliger le fait que l'Assemblée générale se fut préoccupée de la situation économique précaire du continent africain bien avant cette évaluation de son Programme d'action et encore pendant la guerre froide. Cependant, pour les fins de cette thèse, il semble nécessaire de faire un découpage assez net qui permettrait de mieux appréhender les particularités de la diplomatie africaine dans le nouvel ordre mondial.

Nous sommes conscients, par exemple, de la Résolution 44/24 proposant un cadre alternatif aux programmes d'ajustement structurel et pour le redressement et la transformation socio-économiques, adoptée en novembre 1989. Nous sommes également familiers avec la Résolution 45/178 du 19 décembre 1990 traitant de la

²¹⁸

A/RES/46/151

situation économique critique en Afrique. Toutefois, la Résolution sur l'UN-NADAF se distingue des résolutions antérieures par le simple fait qu'au lieu d'être imposée à l'Afrique par les grands pays du Nord, elle a été conçue et élaborée par le Groupe africain. Il s'agit bel et bien de solutions africaines proposées par des Africains pour le continent africain.

De même, nous savons très bien que des trois Sessions extraordinaires tenues depuis la fin de la guerre froide, la Seizième et la Dix-huitième portaient directement sur la situation économique en Afrique. Mais si nous avons choisi de mettre l'accent sur la Résolution 46/151, c'est avant tout parce qu'elle donne un aperçu plus large à la fois sur le passé (la période de la guerre froide) et sur l'avenir (l'après-guerre froide) en ce qui concerne la situation économique de l'ensemble du continent africain.

**EXAMEN ET ÉVALUATION FINALS DU PROGRAMME D'ACTION DES
NATIONS UNIES POUR LE REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE ET LE
DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE, 1986-1990**²¹⁹

Lors de sa Treizième Session spéciale, tenue en 1986, l'Assemblée générale avait adopté une Résolution sur le Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990²²⁰. Ayant constaté l'incapacité des programmes antérieurs à redémarrer le processus de développement du continent, elle s'était mise à lui définir de nouveaux paramètres et avait créé, par le biais de sa Résolution 42/163 du 8 décembre 1987, un comité *ad hoc* sur l'exécution du programme. Le rapport intermédiaire de ce comité fut adopté par la Résolution 43/27 du 18 novembre 1988. Cependant, cette tentative non plus n'a pas suffi pour résoudre les problèmes du continent. Par conséquent, le Groupe africain a ressenti le besoin de prendre la situation en main et de faire appel à ses experts en matière économique pour élaborer un plan d'action qui serait plus susceptible de porter des fruits.

La Résolution 46/151 sur l'UN-NADAF, adoptée sans vote par l'Assemblée générale le 18 décembre 1991, constitue un excellent point de départ pour l'analyse du développement économique et social de l'Afrique dans le nouvel ordre mondial car elle intègre en son sein l'évaluation finale du Programme d'action cité ci-dessus. Elle porte le

²¹⁹

²²⁰ Ceci est le titre officiel de la première partie de la Résolution 46/151 sur l'UN-NADAF. A/S-13/2 du 1er juin 1986.

regard à la fois sur le passé et sur l'avenir, elle contient non seulement l'évaluation de la performance économique et sociale des années antérieures à la fin de la guerre froide mais aussi sur les stratégies de développement de l'Afrique dans le nouvel ordre mondial. Au fait, cette résolution semble venir explicitement à l'appui de notre hypothèse principale lorsqu'elle affirme que le faible poids économique de presque tous les États africains pendant la guerre froide signifie qu'ils sauraient mieux poursuivre leurs stratégies de développement en agissant ensemble plutôt que séparément²²¹.

Selon cette résolution, les prévisions de la performance économique de l'Afrique pour les années 1980 se sont avérées trop optimistes pour deux raisons principales. Tout d'abord, les différents États africains n'ont pas su coordonner leurs politiques économiques. En deuxième lieu, l'environnement économique international était défavorable pendant la période en question. La réduction dramatique des prix des matières d'exportation, l'augmentation des taux d'intérêt, la diminution des investissements et des prêts de sources privées, sont autant de facteurs qui ont contribué à freiner le développement économique prévu dans le Programme d'action pour l'Afrique élaboré lors de la Treizième Session spéciale.

Dans cette résolution sur l'examen de son Programme d'action, l'Assemblée générale fait état des conséquences néfastes de la crise de la dette et des programmes d'ajustement structurel prônés par les grandes institutions financières internationales telles la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ainsi que du manque

²²¹

A/RES/46/151, Paragraphe 29.

d'implication adéquate des organismes et agences spécialisés des Nations unies dans le processus de développement en Afrique. Plus spécifiquement, l'évaluation indique que le taux de croissance économique pour l'ensemble du continent africain pendant la période 1986-1990 était, en moyenne, de moins de 2,5 pour cent par an. Mais le taux par habitant ne cessait de baisser, suite à la croissance démographique du continent pendant la même période.

La principale variable pour expliquer ce déclin économique est la détérioration de la situation des exportations. Même si dans la période 1986-1990 le volume des exportations a augmenté de 10 pour cent par an par rapport à la période 1981-1985, les revenus de ces exportations accusaient une baisse de 18 pour cent pour le Programme d'action de 1986-1990 par rapport à la période précédente. Les gains commerciaux perçus pour la période étaient inférieurs à la recette anticipée par un écart de plus de 50 milliards \$. U.S. et la part de marché de l'Afrique pour les denrées principales a également diminué. En effet, même le secteur agricole, de loin la plus importante composante de plusieurs économies africaines, accusait une baisse sensible. La guerre civile et la sécheresse que connaissaient certaines sous-régions du continent contribuaient évidemment à cette situation précaire. Selon cette résolution de 1991, si la tendance se maintenait, l'Afrique risquait en 1995 de devenir la région la plus démunie du monde. Hélas! cette prédiction s'est plutôt réalisée. Les dépenses militaires des régimes africains constituent un autre facteur mis en relief par cette résolution. Toutefois, il était entendu que, avec l'amélioration du contexte politique mondial, les gouvernements africains sauraient réorienter les dépenses militaires vers le

développement économique et social.

La résolution indique par ailleurs que, pour la plupart, les pays africains ont entamé des programmes considérables de transformation dans la période en question. En particulier, ils ont fait des progrès dans les domaines de la rationalisation des ressources publiques et de la libéralisation des prix et des taux d'échange. De même, ils ont mis l'accent sur le développement humain avec pour but d'améliorer la qualité de la gestion du secteur public et d'augmenter le taux de participation des citoyens, surtout des femmes, dans le processus de prise de décision. Pourtant, toujours selon les chiffres présentés dans cette résolution, quelque 30 pour cent de la population africaine vivait dans la pauvreté absolue en 1990. Dans le cas des pays les moins développés, ce chiffre était près de 60 pour cent!

Pour ce qui est de la dette extérieure des États africains, le bilan dressé par cette résolution de l'Assemblée générale n'est pas moins dérangeant. Malgré l'élaboration en 1987 et en 1989 d'une position commune africaine sur la crise de la dette extérieure²²², les États africains devaient en 1990 allouer en moyenne 30 pour cent de leurs revenus du commerce extérieur au service de la dette, à défaut d'obtenir de la part des créanciers des ententes adéquates de rééchelonnement. En effet, entre 1986 et 1990 la dette extérieure de l'Afrique a augmenté de 35 pour cent, même si sa capacité à rembourser a diminué de manière dramatique au cours de la même période.

²²²

Résolution A/RES/44/205.

La communauté internationale, quant à elle, n'a pas beaucoup augmenté son aide au développement économique et social du continent africain entre 1986 et 1990. En dollars constants de 1986, l'aide bilatérale octroyée à l'Afrique est montée marginalement de 13,1 milliards \$ U.S. à 13,9 milliards, soit une augmentation à peine supérieure à 1 pour cent par an en moyenne. Dans la même période les crédits aux exportations ont chuté de 2 milliards \$ U.S. à 1 milliard, soit une baisse de 50 pour cent. Les crédits en provenance de sources privées (hormis les organisations non gouvernementales ou ONG) sont passés de 1,8 milliard \$ U.S. à 1,4 milliard. Les seules augmentations venaient de la part des ONG, dont les contributions sont montées de 1 milliard \$ U.S. à 1,6 milliard, ou de 1 pour cent par an environ. L'aide multilatérale fournie par les institutions de la grande famille onusienne, y compris la Banque mondiale et le FMI, est passée de 5,3 milliards de \$ U.S. en 1985 à 8,3 milliards en 1990. L'assistance technique constituait environ 25 pour cent de l'aide officielle au développement accordée à l'Afrique, dont une partie importante était destinée à l'exécution des programmes d'ajustement structurel surveillés par la Banque mondiale et le FMI.

Cette même résolution décrit les programmes d'ajustement structurel comme un ensemble de mesures entreprises par les gouvernements africains pour restaurer l'équilibre économique et mobiliser les ressources nécessaires pour la reprise et la transformation de leur économie²²³. Depuis 1985, l'articulation de ces programmes s'est

²²³

Annexe I, paragraphe 42.

déplacée du domaine de la réduction de la demande vers celui de l'expansion de l'offre et de l'augmentation de la productivité en Afrique. En même temps, les programmes sont désormais accentués autour des objectifs à long terme plutôt qu'à court terme comme c'était le cas avant 1985.

Il importe de rappeler que les programmes d'ajustement structurel (PAS) ont été mis en place dans certains États africains au début des années 1980. Déjà à la fin des années 1970, de nombreux observateurs, notamment des bailleurs de fonds et les fonctionnaires des grandes institutions financières internationales, s'inquiétant sur la pauvre performance économique du continent. La détérioration générale de l'économie mondiale, surtout la baisse des prix des matières premières dont dépendaient la plupart des États africains pour les devises étrangères, remettaient en question la capacité éventuelle de ces États à s'en sortir de la dette et à rembourser les prêts. Tel qu'indiqué ci-dessus, plusieurs pays du Tiers-Monde, conscients de leur faiblesse économique, cherchaient déjà depuis les années 1970 à établir un nouvel ordre économique international (NOEI). Malheureusement, les négociations n'ont pas apporté grand-chose.

Au début des années 1980, donc, les leaders de certains États africains se trouvaient contraints à faire appel à la Banque mondiale et au FMI pour les aider à restructurer leur économie. Il était généralement reconnu que la mauvaise performance économique de ces pays était due surtout à de mauvaises structures. Il fallait donc ajuster (ou rajuster) ces structures pour permettre à ces États d'atteindre leur plein potentiel. Étant donné le contexte de la guerre froide, c'étaient surtout les États africains

entretenant d'étroites relations avec les pays occidentaux qui bénéficiaient le plus de ces PAS. Ce fut le cas, par exemple, du Nigéria, du Kenya, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal²²⁴.

Cependant, les résultats obtenus n'ont pas toujours été des meilleurs et dans certains pays où les PAS avaient été appliqués, la situation économique s'est plutôt empirée. Il semblerait que, pour diverses raisons, les leaders africains manquaient de volonté politique pour poursuivre les ajustements jusqu'au bout²²⁵. Mais l'on pourrait également expliquer cette réticence à suivre les recommandations des institutions de Bretton Woods par le contexte de la guerre froide. En d'autres termes, pendant la période de la bipolarité, les dirigeants africains avaient le choix entre accepter les prescriptions du camp occidental et se tourner vers le camp de l'Est. Le Président Siad Barré de la Somalie était un bon exemple d'un leader africain qui savait profiter du clivage idéologique. Par contre, avec la disparition de l'Union soviétique et l'émergence d'un nouvel ordre mondial, ce choix n'existe plus.

A la lumière de ce qui précède, il est évident que les gouvernements africains se trouvaient dans la période de l'après-guerre froide dans une situation économique et sociale très précaire. Leur bilan de développement était négatif et, déjà, les populations commençaient à revendiquer un redressement de leur situation. La crise socio-économique se transformait rapidement en une crise politique avec l'essor de plusieurs

²²⁴ Ishrat HUSAIN and Rashid FARUQUEE, (eds), *Adjustment in Africa: Lessons from Country Case Studies*, Washington, DC, World Bank, 1994.

²²⁵ World Bank, *Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead, A World Bank Policy Research Report*, New York, Oxford University Press, 1994.

groupes de pression et partis politiques d'opposition. Le but principal de la plupart de ces nouveaux mouvements sociaux et politiques semblait être de renverser le pouvoir en place qui s'était montré incapable de satisfaire les besoins des peuples.

Dans une perspective réaliste, c'est donc l'existence même des gouvernements africains qui était menacée et aucun État du continent n'était à l'abri des turbulences qui se sont produites. Que ce fut au Bénin, au Cameroun ou en Somalie, entre autres, de grands bouleversements commençaient à se faire sentir. Cette uniformité de situation favorisait l'unité d'action de la part des leaders africains. Le Groupe africain à l'ONU, par le biais de son Groupe d'experts en matière économique, s'est mis à élaborer son propre plan d'action. C'est donc dans ces circonstances que la résolution de l'Assemblée générale sur le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF) fut conçue et adoptée.

**LE NOUVEL ORDRE DU JOUR DES NATIONS UNIES POUR LE
DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE DANS LES ANNÉES 1990**

La Deuxième partie de la Résolution de l'Assemblée générale sur l'examen et l'évaluation finals du Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990²²⁶ contient le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF). Tel qu'indiqué ci-dessus, cette résolution a été adoptée dans son intégralité, sans vote, le 18 décembre 1991 et constitue une victoire considérable pour le Groupe africain dans sa tentative de présenter et de défendre ses propres intérêts devant la communauté internationale.

Elle marque également un changement stratégique de la part du Groupe africain dans la mesure où, dorénavant, il cherche d'abord à obtenir un consensus complet en son sein avant d'aborder les autres États avec ses propositions. Ce faisant, il évite le risque de voir s'écrouler la solidarité africaine. Dans le chapitre précédant, nous avons vu que le Groupe se réunit régulièrement en séance plénière pour discuter de tous les problèmes touchant le continent africain. Ces rencontres fréquentes ont pour résultat de faciliter l'adoption des positions communes africaines sur les questions les plus importantes, de

²²⁶ Résolution A/RES/45/151, op. cit.

sorte qu'il ne serait pas exagéré de prétendre que le temps des divisions majeures entre Africains est révolu.

Ainsi, ayant brossé un tableau du passé dans la première partie et ayant tiré les leçons pertinentes, le Groupe africain, dont les États-membres étaient les parrains de cette résolution, présente devant l'Assemblée générale tous les éléments essentiels qu'il faut pour relancer le processus de développement économique et social de l'Afrique. Des 41 représentants d'États-membres des Nations unies qui ont pris la parole avant l'adoption de cette résolution, 27 étaient Africains, dont deux chefs d'État. Il est intéressant de noter en passant que la sélection des intervenants africains satisfaisait largement les critères de représentativité et de distribution géographique équitable du Groupe africain²²⁷. (Voir Tableau IV ci-dessus.)

Il est vrai que les chefs d'État et de gouvernement n'interviennent pas souvent devant l'Assemblée générale pour favoriser le passage de résolutions, cette tâche étant normalement laissée aux Représentants permanents et aux Ministres des affaires étrangères. Mais étant donné l'importance supposée de cette résolution, on aurait pu s'attendre à ce qu'un plus grand nombre de chefs d'État africains interviennent avant son adoption. En outre, même si le poids démographique, économique, militaire et politique

²²⁷ La distribution géographique des intervenants africains était comme suit: Afrique de l'Ouest: Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Mali, Mauritanie, Nigeria (Président Babangida), Sénégal, Sierra Leone; Afrique de l'Est: Comores, Djibouti, Kenya, Madagascar, Ouganda, Soudan; Afrique australe: Angola, Botswana, Namibie, Swaziland; Afrique centrale: Burundi, Centrafrique, Gabon, Rwanda, Sao-Tomé et Príncipe (Président Trovoadá); Afrique du Nord: Égypte.

du Nigeria suffit pour expliquer le choix du Président Babangida comme porte-parole du continent africain sur le problème du développement économique, celui de son homologue de Sao-Tomé est plus difficile à justifier. Cependant, quelles que fussent les vrais raisons, la stratégie a porté fruit, car la résolution a été adoptée sans vote.

a) Principe de responsabilité

Le Nouvel ordre du jour reconnaît dès le départ que c'est chez les Africains eux-mêmes que réside la responsabilité principale du développement de leur continent. Toutefois, il offre à la communauté internationale un partenariat et une occasion pour apporter ses ressources et son expertise au développement de l'Afrique. Comme nous allons le voir plus tard, l'UN-NADAF va au-delà des paroles vides, émet des propositions concrètes et indique les bonnes pistes à emprunter pour marcher vers le développement durable. Il se distingue des autres projets avancés à l'Assemblée générale par la manière dont il a été élaboré. Nous allons ici tenter de démontrer que la nouvelle stratégie du Groupe africain de l'après-guerre froide se révèle beaucoup plus réaliste que ses actions du passé.

Nous avons essayé dans la section précédente de ce chapitre de démontrer que la situation en Afrique s'est détériorée progressivement pendant les cinq années précédant la chute du mur de Berlin. Le manque de coordination des programmes économiques des différents pays a contribué à l'échec du Programme d'action des Nations unies. Mais depuis le changement de l'environnement politique international au début des années

1990, les États africains se sont donnés une nouvelle occasion pour coordonner leurs politiques et ils ont déjà l'air d'en bénéficier.

En élaborant et en exécutant l'UN-NADAF, ils s'engagent à coopérer dans la mise en oeuvre d'un programme de développement économique et social susceptible de durer tout au moins jusqu'au début du siècle prochain. Le Nouvel ordre du jour des Nations unies présente l'avantage d'être précis et clairement orienté vers des objectifs à atteindre dans un délai bien spécifique, même s'il a parfois l'air d'être un peu trop optimiste. Il prévoit un taux de croissance d'au moins six pour cent du produit national brut (PNB) d'ici à la fin de la décennie, pour pouvoir enfin augmenter le revenu réel des citoyens et éliminer la pauvreté en Afrique. L'UN-NADAF a comme autres objectifs principaux d'accélérer la transformation, l'intégration, la diversification et la croissance des économies du continent; de renforcer leur poids dans l'économie mondiale; de réduire leur vulnérabilité aux chocs externes; d'augmenter leur dynamisme; et de promouvoir la croissance du développement autocentré. Il accorde une attention particulière au développement humain, surtout en ce qui concerne la formation de la main d'oeuvre et l'intégration des femmes dans les processus de développement et de prise de décisions. Il entend aussi diminuer le taux de mortalité infantile et maternelle, augmenter l'espérance de vie et en améliorer la qualité, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'habitat.

A travers l'élaboration de ce Nouvel ordre du jour, le Groupe africain reconnaît également que la paix est une condition *sine qua non* pour le développement et la

croissance. En particulier, il signale le fait que la fin de la guerre froide présente de nouvelles possibilités pour le règlement pacifique des guerres civiles du continent. Il invite donc la communauté internationale à appuyer les efforts des États africains pour restaurer la paix partout dans le continent. En effet, l'UN-NADAF se divise en deux parties, traitant respectivement de ce que l'Afrique elle-même s'engage à faire et de ce qu'elle attend de la part de la communauté internationale.

b) Principe de développement durable

Pour leur part, les États africains se disent prêts à atteindre au cours de la dernière décennie du vingtième siècle un développement et une croissance durables. Ils entendent exécuter des politiques visant la transformation de la structure de leurs économies. Ainsi, dans le cadre de ce programme, l'accent sera mis, entre autres, sur la réforme de la gestion des économies nationales et sur l'utilisation rationnelle des ressources africaines. A l'échelle continentale, les pays africains ont aussi entrepris de promouvoir la coopération et l'intégration sous-régionales et régionales. Déjà le 3 juin 1991, lors du 27^e Sommet de l'Assemblée des Chefs d'État et de Gouvernement de l'OUA, tenu à Abuja (Nigeria), les leaders africains ont signé un traité établissant la Communauté économique africaine. Ce traité, entré en vigueur en 1996 après sa ratification par les parlements des deux tiers des États-membres de l'organisation continentale, vise à intégrer les aspects politique, économique, commercial, social, juridique et culturel de tous les pays africains dans un délai de 35 ans.

c) Principe de l'intégration des marchés

Cependant, il existe déjà des communautés économiques et des unions douanières dans toutes les régions du continent comme, par exemple, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO); la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO); la Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique centrale (CEMAC)²²⁸; l'Union du Maghreb arabe (UMA) en Afrique du Nord; la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC); et la zone d'échange préférentiel des États de l'Afrique de l'Est et australe (ZEP). Le grand défi du continent africain dans le nouvel ordre mondial est donc d'harmoniser et d'intégrer les activités et politiques de ces différents organismes afin de créer un marché commun dans un délai de 35 ans. L'intégration du continent prendra en effet des allures de l'approche fonctionnaliste, dans la mesure où des spécialistes des domaines de l'agriculture, de l'industrie, des infrastructures ou autres seront appelés à coordonner et à harmoniser progressivement leurs activités, pour éventuellement aboutir à une Communauté économique africaine bien intégrée.

d) Principe de soutien à la démocratisation

Toujours dans le cadre de l'UN-NADAF, les États africains signalent leur détermination à aller de l'avant avec le processus de démocratisation déjà entamé dans

²²⁸ La CEMAC a succédé à l'Union douanière des États de l'Afrique centrale (UDEAC) en février 1998.

bon nombre de pays. Le Groupe africain s'annonce convaincu du fait que la croissance économique et le développement durable du continent ne peuvent avoir lieu qu'avec la pleine participation des populations africaines. A cet égard, les États entendent exécuter au complet la Charte africaine des droits humains et des peuples ainsi que la Charte africaine pour la participation populaire dans le développement et la transformation. Pour ce qui est de la promotion des investissements, les États africains sont désormais plus disposés que jamais à attirer les investisseurs nationaux et étrangers, à encourager l'épargne et à créer une atmosphère propice à la participation du secteur privé, y compris les organisations non gouvernementales.

Ils reconnaissent aussi l'importance des cultivateurs, des petits commerçants du secteur informel et des artisans en tant qu'éléments de base d'une économie performante. L'agriculture et la sécurité alimentaire ne sont pas laissées de côté. L'UN-NADAF incorpore des stratégies destinées à insérer les économies rurales dans leur contexte national afin d'assurer et de renforcer l'autosuffisance en matière d'alimentation. Il s'agit notamment de réformer les politiques agricoles, d'augmenter la productivité, d'améliorer les mécanismes de distribution, d'introduire des politiques de marché fiables, de perfectionner les systèmes de crédits agricoles et de construire de bonnes installations d'entreposage.

La résolution sur l'UN-NADAF rappelle en outre quelques-unes des décisions déjà adoptées par les États africains. Par exemple, dans l'Accord de Bamako, signé le 30 janvier 1991, l'Afrique a interdit l'importation des déchets toxiques en provenance de

l'étranger. Elle a également élaboré un plan d'action pour combattre la désertification et participe activement aux projets des Nations unies sur le changement climatique et sur la bio-diversité.

Les problèmes démographiques sont aussi pris en ligne de compte dans ce Nouvel ordre du jour pour l'Afrique. Les États du continent entendent intégrer le contrôle du taux de croissance de la population dans leurs projets de développement afin de ne pas surcharger leurs capacités. En effet, l'UN-NADAF reprend le Programme d'action de Kilimanjaro qu'ils avaient déjà adopté depuis 1984 comme cadre officiel pour la formulation de leurs politiques en matière de contrôle démographique. Ce programme établit un lien direct entre le planning familial, l'éducation des femmes et la qualité de vie de toute la population. Les États africains se disent enfin prêts à renforcer la coopération Sud-Sud et ils demeurent convaincus que cet élément est indispensable pour la réussite de leur nouvel ordre du jour.

La communauté internationale, quant à elle, en adoptant cette résolution, accepte l'invitation du Groupe africain et fait part de sa volonté d'aider le continent africain à atteindre ses objectifs d'une croissance accélérée et d'un développement durable. Dans le cadre de l'UN-NADAF, les partenaires de l'Afrique se sont déclarés prêts à lui fournir leur assistance financière, économique et technique afin de l'aider à traverser la crise profonde qu'elle connaît depuis plusieurs années. Tout d'abord, la communauté internationale reconnaît l'urgence de la crise de la dette extérieure de l'Afrique et a pris plusieurs mesures pour l'alléger. En 1990, la dette extérieure du continent africain était

supérieure à 270 milliards \$ U.S., soit l'équivalent de 90 pour cent de son produit national brut ou de 334 pour cent de ses exportations! Par ailleurs, plus de 30 pour cent des exportations de l'Afrique étaient consacrées au service de la dette. Devant cet état de choses, les partenaires du continent s'engagent à l'aider à surmonter cette crise.

Lors de leur sommet de Londres en juillet 1991, les sept États démocratiques les plus industrialisés, les G7, se sont entendus pour accorder une attention particulière au cas africain. Ils ont proposé des mesures pour alléger le fardeau de la dette des pays les plus pauvres et les plus endettés. Ces mesures dépassaient déjà les propositions avancées au sommet de Toronto et les G7 demandaient au Club de Paris de poursuivre ses discussions sur l'exécution de ce plan d'action. Le Groupe africain a en effet tenu compte, dans l'élaboration de l'UN-NADAF, de cette volonté de la part des États les plus riches d'aider les plus pauvres à sortir du sous-développement. Il les a consultés à chaque étape du projet non seulement pour garantir le passage de la résolution à l'Assemblée générale mais aussi pour s'assurer que les G7 allaient verser les sommes d'argent requises pour le redémarrage économique de l'Afrique.

Les membres de la communauté internationale entendent également poser plusieurs gestes concrets: prendre des mesures pour annuler ou réduire la dette liée à l'aide officielle au développement et au service de la dette; encourager l'amortissement de la dette commerciale privée; promouvoir l'utilisation des techniques comme l'échange de la dette contre des actions ordinaires ou l'usage de la dette pour financer les exportations et les investissements étrangers. De plus, le FMI a amendé ses règles pour

lui permettre de procéder à l'augmentation des allocations dédiées à l'Afrique. Mais même si cet amendement a eu lieu avant l'adoption de l'UN-NADAF, il constitue une reconnaissance plus ou moins explicite de l'échec des programmes économiques du passé et il témoigne en quelque sorte de la volonté de la communauté internationale à accorder une attention particulière aux problèmes économiques et financiers du continent dans le nouvel ordre mondial et le Groupe africain a très vite cherché à en tirer profit en lui rappelant ses obligations.

L'UN-NADAF demande aux partenaires de l'Afrique de convoquer une conférence internationale pour discuter de la crise de la dette extérieure du continent. Il met en relief l'importance cruciale d'un flux adéquat de ressources vers l'Afrique afin de maintenir à un niveau raisonnable le taux de croissance et le PNB par habitant. En effet, selon les estimations du Secrétaire-Général des Nations unies, citées dans cette résolution, il faudrait un minimum de 30 milliards \$ U.S. en aide officielle au développement en 1992, suivie d'une augmentation annuelle de 4 pour cent, pour que les États africains puissent maintenir un taux de croissance d'au moins 6 pour cent dans les années 1990. En outre, en adoptant cette résolution, la communauté internationale s'est dite prête à travailler pour atteindre l'objectif de 0,7 pour cent du PNB désigné par les Nations unies pour l'aide officielle au développement.

Pour ce qui est de la production des denrées d'exportation, il est généralement reconnu que la diversification constitue à court terme et à long terme la meilleure solution qui puisse augmenter les revenus et accélérer en même temps le processus de

développement. Ainsi, les plus importants partenaires commerciaux de l'Afrique sont appelés à accorder aux produits africains de meilleures conditions d'accès aux marchés internationaux. Par le biais de l'UN-NADAF, le Groupe africain invite ses partenaires à éliminer ou à réduire les barrières tarifaires et non tarifaires selon les termes de l'Uruguay Round du GATT. En outre, le Groupe reconnaît l'importance des systèmes de financement compensatoire tel Stabex et d'autres programmes mis en place par la Communauté européenne.

Tout en reconnaissant que c'est aux Africains eux-mêmes qu'il incombe de diversifier les produits d'exportation de leur continent, l'UN-NADAF encourage la participation de la communauté internationale dans ce domaine. C'est notamment en matière de création des infrastructures et des réseaux d'information et de communication que les experts internationaux interviendront pour faire valoir leur poids et leurs connaissances. Ils sont en même temps invités à aider à l'établissement d'un fonds spécial pour la diversification en Afrique. Ce fonds aurait pour fonction principale de mobiliser et de coordonner l'assistance financière et technique requise pour l'exécution des programmes de diversification.

Quant au système des Nations unies, il sera directement impliqué dans l'exécution du Nouvel ordre du jour pour le développement de l'Afrique de diverses manières. En premier lieu, toutes les organisations et agences spécialisées de la grande famille onusienne sont invitées à élaborer des programmes spécifiques pour le continent et à allouer suffisamment de ressources pour leur exécution. L'ONU mettra l'accent

notamment sur les programmes qui contribuent directement à renforcer l'intégration économique du continent, par exemple, tels qu'indiqués dans la Résolution sur la Deuxième décennie de développement industriel en Afrique ou dans celle sur la Deuxième décennie des transports et des télécommunications en Afrique.

Tout ceci n'est certainement pas une nouveauté, la communauté internationale ayant fixé par le biais de l'ONU des objectifs similaires par le passé, notamment dans le cadre des résolutions sur les Décennies de développement. De toute évidence, les États africains avaient participé à l'élaboration et l'adoption de toutes les autres résolutions sur les «décennies de développement» mais sans en être les organisateurs principaux. Cependant, la particularité de l'UN-NADAF à cet égard réside avant tout dans la manière dont il a été élaboré. C'est le Groupe africain qui, soucieux de se montrer cohésif et solidaire dans le nouvel ordre mondial, a pris l'initiative et a contacté individuellement ses partenaires étrangers pour solliciter leur apport et leurs réactions à ce projet. Puis, au terme d'un long processus de négociation, le Groupe africain, via son Groupe d'experts en matière économique, est parvenu à dresser un bilan complet de ce que l'ensemble de la communauté internationale pourrait faire pour accélérer le développement économique du continent africain. Une analyse plus poussée de cette résolution pourrait révéler que, pour la plupart, ces déclarations ne sont que des souhaits exprimés par les États africains, plutôt que par les pays riches. Mais le fait qu'elle a été adoptée par l'Assemblée générale, sans vote d'ailleurs, est peut-être une indication de la sympathie et du soutien de ces pays étrangers.

Comme prévu dans la Résolution 46/151 du 18 décembre 1991, l'Assemblée générale a repris le thème de l'UN-NADAF lors de sa 48e Session (1993). La Résolution 48/214 du 23 décembre 1993 constitue à cet égard une évaluation à mi-chemin du Nouvel ordre du jour pour l'Afrique. Dans cette résolution l'Assemblée générale a pris note des réformes politiques et économiques déjà entreprises par plusieurs États africains; de la nécessité de poursuivre les réformes dans les domaines social et agricole; de l'importance d'avoir une plus grande implication des femmes dans le processus de développement; de la nécessité de diversifier davantage les économies africaines, surtout en ce qui concerne les produits de base et de l'urgent besoin d'augmenter le flux des ressources vers l'Afrique. Sur la possibilité d'établir un fonds de diversification pour les produits africains et sur le flux des ressources vers l'Afrique, l'Assemblée générale a également tenu compte de la déclaration émise à la Conférence internationale sur le développement de l'Afrique, tenue à Tokyo les 5 et 6 octobre 1993 ainsi que des rapports du Secrétaire-Général sur l'évaluation préliminaire et l'exécution du nouvel ordre du jour.

L'Assemblée s'est donc mise à réaffirmer les engagements déjà exprimés dans sa Résolution 46/151, mettant surtout l'accent sur la nécessité d'obtenir des résultats concrets à moyen terme, c'est-à-dire de 1992 à 1997. Elle a prié les agences spécialisées des Nations unies d'accorder une attention prioritaire aux besoins spécifiques de l'Afrique tels qu'élaborés dans la résolution sur le Nouvel ordre du jour. En particulier, l'Assemblée a invité le Secrétaire-Général de l'ONU à travailler en étroite collaboration avec son homologue de l'OUA dans l'élaboration du suivi et de l'évaluation de l'exécution de l'UN-NADAF. Cette même résolution exprime l'intention de l'Assemblée générale de

mener des consultations intenses avec les institutions financières internationales compétentes, notamment la Banque africaine de développement (BAD), la Banque mondiale, la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED), la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation (FAO) et l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI).

L'Assemblée générale reprenait l'appel à la communauté internationale à dédier 0,7 pour cent de son PNB à l'aide officielle au développement dont 0,15 pour cent aux pays les moins développés. Ceci aurait pour effet d'augmenter de 4 pour cent le taux de croissance du flux financier annuel vers l'Afrique, tel que recommandé dans le Nouvel ordre du jour. Elle a repris encore une fois ce sujet lors de sa Quarante-neuvième Session en 1994-1995. Sa résolution 49/142 du 3 février 1995 examine en particulier les problèmes de la dette extérieure et des programmes d'ajustement structurel en Afrique. Son analyse porte sur les contraintes majeures imposées par le service de la dette sur les économies du continent africain et sur les conséquences sociales négatives des programmes d'ajustement structurel qui ne réussissent pas toujours à réduire la pauvreté.

CONCLUSION

A travers ce qui précède, il serait très facile d'en arriver à la conclusion que le Groupe africain aux Nations unies constitue désormais un véritable bloc politique. Mais il importe de se rappeler l'objectif de la présente thèse. Ce que nous avons cherché à démontrer dans ce chapitre c'est que l'émergence d'un nouvel ordre mondial a eu un impact sur le comportement du Groupe africain. Autrement dit, nous reconnaissons qu'il y a plutôt une continuité au niveau des revendications du Groupe. Toutefois, nous avons remarqué une rupture quant à la stratégie diplomatique adoptée pour atteindre les fins visées.

Après avoir largement échoué dans sa tentative d'apporter un développement et un progrès durables en Afrique pendant la période de la guerre froide, le Groupe fait dorénavant preuve d'une plus grande unité d'action et d'un plus grand activisme à l'ONU. Depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial, les États africains semblent arriver plus facilement aussi bien à définir leurs intérêts communs qu'à dégager un consensus au sein du Groupe avant de présenter leurs revendications devant la communauté internationale. L'Afrique tente désormais de ne parler au monde extérieur que d'une seule voix, la voix africaine et cela semble leur permettre d'obtenir de meilleurs résultats dans les consultations diplomatiques. Mais sans avoir été présent à l'ONU lors de l'élaboration du projet de résolution sur l'UN-NADAF pour évaluer l'apport des autres acteurs, il est très difficile de dire dans quelle mesure la communauté

internationale entend transformer les souhaits exprimés dans la résolution en des actions concrètes. Car, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, tout ceci n'est pas nouveau. Des vœux similaires avaient été exprimés par le passé sans pour autant être transformés en gestes concrets.

Cependant, l'hypothèse principale que nous avons cherché à démontrer dans ce chapitre et tout au long de cette thèse, à savoir que la structure du système international est l'un des plus importants des facteurs qui conditionnent le comportement des États sur la scène internationale, est dans une certaine mesure confirmée par le déroulement de l'UN-NADAF. La démonstration empirique que nous venons de mener semble indiquer que, dans le nouvel ordre mondial, les États du Groupe africain se sont rendus compte que ce n'est qu'en travaillant ensemble qu'ils pourront désormais faire avancer leurs intérêts communs et particuliers. Contrairement à la période de la guerre froide où ils trouvaient avantage à marchander leur soutien aux superpuissances sur une base individuelle, la nouvelle donne internationale les oblige à travailler en étroite collaboration. Bien sûr, rien n'empêchait les États africains de s'unir ou de s'organiser par le passé. Tel qu'indiqué dans ce chapitre et tout au long de cette thèse, ils s'unissaient de temps à autre pendant la guerre froide pour assurer le passage de certaines résolutions. Cependant, la différence fondamentale entre les deux périodes semble résider sur le fait que les États africains ont désormais moins d'options viables. En particulier, la thèse de la marginalisation de l'Afrique s'avère excellente pour expliquer la nécessité des États du continent de coopérer davantage dans le nouvel ordre mondial.

Toutefois, il serait utile de nuancer un peu ces résultats, compte tenu du fait qu'il est difficile d'établir un lien direct de causalité entre le changement de la structure du système international et le comportement du Groupe africain tel qu'observé dans l'élaboration de l'UN-NADAF. Il semble y avoir autant d'éléments pour infirmer notre hypothèse de travail que pour la confirmer. Par exemple, pendant la période de la guerre froide, les États africains s'étaient montrés tout aussi enthousiastes pour élaborer des plans d'action pour le redémarrage de leur développement économique et, comme nous l'avons vu dans la revue de la littérature (Chapitre Deux), c'était l'une des rares questions sur lesquelles ces États étaient les plus susceptibles d'arriver à un consensus.

Dans les années 1960, 1970 et 1980, plusieurs résolutions sur les Décennies de développement, prônées également par les pays occidentaux bailleurs de fonds, ont été adoptées par l'Assemblée générale. Selon quelques diplomates africains à New York, ces résolutions antérieures furent l'oeuvre non pas du Groupe africain tout entier mais parfois de groupes ou de sous-groupes idéologiques. Souvent, elles furent parrainées par des États non africains. Quoi qu'il en soit, la situation économique précaire de l'Afrique ne s'est pas améliorée pour autant. A bien des égards elle a empiré. Il reste donc à voir dans quelle mesure l'UN-NADAF va se démarquer des résolutions antérieures. Par ailleurs, la période sous considération ici (1989 à 1995) est peut-être trop courte pour nous permettre de porter un jugement définitif sur l'efficacité de la stratégie employée. Aussi avons-nous choisi, pour les fins de la présente thèse, de nous pencher sur le comportement du Groupe africain et le processus diplomatique plutôt que sur les résultats.

Selon la logique de notre hypothèse, les États africains devraient facilement se rendre compte qu'avec le passage d'une structure bipolaire à une structure unipolaire du système international, le marchandage politique qui se faisait aux Nations unies n'est plus monnaie courante. Les grandes puissances de part et d'autre de l'ancien rideau de fer sont désormais relativement moins intéressées au continent africain, le temps de la rivalité politique et idéologique entre l'Est et l'Ouest, par États africains interposés, étant révolu. Les relations internationales dans le nouvel ordre mondial se jouent dorénavant, semble-t-il, surtout dans l'arène économique. Les pays africains ont d'ailleurs vite compris cette nouvelle réalité et, par conséquent, s'organisent de mieux en mieux dans le nouvel ordre international. N'ayant plus grand-chose à marchander sur une base individuelle, les États africains se regroupent en une formation plus serrée pour faire front commun au monde extérieur.

La démonstration de cette thèse s'est en partie articulée autour du processus diplomatique tout d'abord au sein du Groupe africain, puis à l'Assemblée générale de l'ONU. Il ne serait probablement pas exagéré d'affirmer que ce qui distingue la diplomatie africaine à la fin du 20^e siècle de celle de la période de la guerre froide est avant tout l'unité d'action des États du continent. Car d'après le témoignage de quelques diplomates africains chevronnés, les autres changements observés, telle la restructuration des organes du Groupe africain aux Nations unies, avaient commencé à prendre forme au début des années 1980, c'est-à-dire bien avant la fin de la guerre froide. Cependant, l'émergence d'un nouvel ordre mondial a aidé à rendre le Groupe africain plus dynamique; les réunions régulières en séance plénière contribuent à donner à la

participation du continent aux activités de l'ONU un certain sens et une direction certaine; sa pratique de n'arriver à des décisions que par le biais de compromis et de consensus plutôt que par voix majoritaire, par exemple, assure la participation de tous les États-membres dans le processus de prise de décisions; même les États les plus réticents peuvent se réjouir d'avoir donné leur consentement à toute décision du Groupe. Ainsi, la nouvelle solidarité ne saurait facilement s'effondrer devant la communauté internationale, ce qui assure de meilleurs résultats.

La disparition du clivage idéologique est sans aucun doute un autre facteur important qui rend la coopération et la solidarité africaines plus réalisables. Le marxisme-léninisme ainsi que l'afro-socialisme ont plus ou moins disparu de la scène politique du continent. La démocratie libérale à l'image des États occidentaux est maintenant acceptée par la quasi-totalité des États africains, même s'ils la pratiquent à des degrés différents, selon la marge de manœuvre que leur laissent les bailleurs de fonds. Les vieilles rivalités d'antan ont largement cédé la place à la coopération aussi bien à l'intérieur des pays qu'à travers les frontières internationales africaines. En revanche, de nouvelles querelles semblent avoir surgi au grand jour depuis la fin de la bipolarité. Que ce soit au Liberia, en Somalie ou au Rwanda, l'émergence d'un nouvel ordre mondial semble avoir livré les pays à des guerres civiles farouches que l'ONU semble incapable de maîtriser. Le chapitre suivant tentera d'examiner ce thème du maintien de la paix dans l'après-guerre froide.

La démonstration semble donc confirmer, au moins en partie, notre hypothèse

selon laquelle la structure du système international serait l'un des facteurs importants régissant le comportement des États. Depuis la fin de la guerre froide et l'émergence d'un nouvel ordre mondial, le Groupe africain aux Nations unies est plus à même de trouver le consensus et la solidarité parmi ses États-membres. Cette analyse du problème de développement économique révèle que les États africains ont fait preuve d'un plus grand activisme et d'une plus grande unité d'action que par le passé. Ils semblent être conscients que le Groupe africain à l'ONU constitue désormais un véritable bloc politique sur la scène internationale : le bloc africain.

Il reste à voir si cette politique de bloc peut se reproduire dans d'autres arènes ou sur d'autres questions politiques d'une toute aussi grande importance pour le continent africain. Voilà en effet ce que nous allons tenter de vérifier dans le chapitre suivant en examinant le comportement du Groupe africain au sein d'un autre organe principal des Nations unies, le Conseil de sécurité.

CHAPITRE SIX :

LE RÈGLEMENT DE CONFLITS

INTRODUCTION

Le nouvel ordre mondial revêt une importance particulière pour le continent africain notamment dans le domaine du maintien de la paix. Les conflits civils, surtout inter-ethniques, qui sévissent actuellement dans beaucoup d'États africains présentent une bonne occasion pour évaluer l'apport des Africains eux-mêmes ainsi que celui de la communauté internationale dans le processus du règlement pacifique des conflits du continent. Ce n'est pas un simple fait du hasard que le Conseil de sécurité des Nations unies, à qui, selon l'Article XXIV de la Charte, il incombe en premier lieu de veiller sur la sécurité et la paix internationales, s'est révélé assez intéressé aux problèmes africains au cours des six années suivant la fin de la guerre froide (1989 à 1995). Il est plutôt probable que ce soit l'une des résultantes de la nouvelle stratégie diplomatique du Groupe africain. Un simple recensement du nombre de résolutions, d'opérations du maintien de la paix, ou de déclarations du Président du Conseil démontrerait que, loin d'être marginalisée par les grandes puissances, l'Afrique est désormais en passe d'occuper dans leurs esprits une place de premier rang.

A titre d'exemple, pendant la quarantaine d'années de 1947 à 1988, des seize opérations du maintien de la paix autorisées par le Conseil de sécurité, trois seulement

(ou 19 pour cent) étaient en Afrique : l'Opération des Nations unies au Congo (ONUC, 1960 à 1964), ainsi que la première et la deuxième Forces d'urgence des Nations unies en Égypte (UNEF I, 1956 à 1967 et UNEF II, 1973 à 1979). Or depuis la fin de la guerre froide, c'est-à-dire de 1989 à 1995, onze des dix-neuf opérations autorisées (ou 59 pour cent) sont en Afrique! (Voir Tableaux V et VI ci-dessous.) Le présent chapitre se propose de poursuivre la vérification de notre hypothèse de travail en examinant le comportement du Groupe africain au Conseil de sécurité depuis la fin de la guerre froide.

Tableau XI: Les opérations du maintien de la paix autorisées pendant la guerre froide (1947 à 1988)

SIGLE	NOM ET LIEU DE L'OPÉRATION	DURÉE
UNSCOB	Commission spéciale des Nations unies dans les Balkans	1947 à 1951
UNTSO	Organisation des Nations unies pour la supervision de la trêve (Moyen Orient)	juin 1948 à présent
UNMOGIP	Groupe d'observation des Nations unies en Inde et au Pakistan	janvier 1949 à présent
UNOGIL	Groupe d'observation des Nations unies au Liban	juin 1958 à décembre 1958
ONUC **	Opération des Nations unies au Congo	juillet 1960 à juin 1964
UNSF	Force de sécurité des Nations unies en Nouvelle-Guinée occidentale	Octobre 1962 à avril 1963
UNYOM	Mission d'observation des Nations unies au Yémen	juillet 1963 à septembre 1964
UNFICYP	Force des Nations unies pour le maintien de la paix à Chypre	mars 1964 à présent
DOMREP	Mission du Représentant du Secrétaire-Général en République Dominicaine	mai 1965 à octobre 1966
UNIPOM	Mission d'observation des Nations unies en Inde-Pakistan	septembre 1965 à mars 1966
UNEF I **	Force d'urgence des Nations unies (Égypte)	novembre 1956 à juin 1967
UNEF II **	Deuxième Force d'urgence des Nations unies (Égypte)	octobre 1973 à juillet 1979
UNDOF	Force d'observation des Nations unies du désengagement	juin 1974 à présent
UNIFIL	Force intermédiaire des Nations unies au Liban	mars 1978 à présent
UNGOMAP	Mission des Nations unies de bonnes offices en Afghanistan et au Pakistan	avril 1988 à mars 1990
UNIIMOG	Groupe d'observation militaire des Nations unies en Iran-Irak	août 1988 à février 1991

** = opération menée en Afrique.

Source: Nations unies, Département des opérations du maintien de la paix (DPKO), mai 1995

Tableau XII: Les opérations du maintien de la paix autorisées dans l'après-guerre froide (1989 à 1995)

SIGLE	NOM ET LIEU DE L'OPÉRATION	DURÉE
UNAVEM I **	Mission de vérification des Nations unies en Angola	janvier 1989 à juin 1991
UNTAG **	Groupe d'assistance de transition des Nations unies (Namibie)	avril 1989 à juin 1990
ONUCA	Groupe d'observation des Nations unies en Amérique centrale	novembre 1989 à janv. 1992
UNIKOM	Mission d'observation des Nations unies en Irak-Koweït	avril 1991 à présent
UNAVEM II **	Deuxième mission de vérification des Nations unies en Angola	juin 1991 à février 1995
MINURSO **	Mission des Nations unies pour le référendum au Sahara occidental	septembre 1991 à présent
UNAMIC	Mission des Nations unies au Cambodge	octobre 1991 à mars 1992
UNPROFOR	Force de protection des Nations unies en ex-Yougoslavie	mars 1992 à 1996
UNTAC	Autorité transitionnelle des Nations unies au Cambodge	mars 1992 à septembre 1993
UNOSOM I **	Opération des Nations unies en Somalie	avril 1992 à avril 1993
ONUMOZ **	Opération des Nations unies au Mozambique	décembre 1992 à jan. 1995
UNOSOM II **	Deuxième opération des Nations unies en Somalie	mai 1993 à mars 1995
UNOMIG	Mission d'observation des Nations unies en Géorgie	août 1993 à présent
UNOMIL **	Mission d'observation des Nations unies au Libéria	septembre 1993 à présent
UNMIH	Mission des Nations unies en Haïti	septembre 1993 à présent
UNOMUR **	Mission d'observation des Nations unies en Ouganda-Rwanda	octobre 1993 à 1994
UNAMIR **	Mission d'assistance des Nations unies pour le Rwanda	octobre 1993 à présent
UNMOT	Mission d'observateurs des Nations unies au Tadjikistan	décembre 1994 à présent
UNAVEM III **	Troisième mission de vérification des Nations unies en Angola	février 1995 à présent

** = opération menée en Afrique

Source: Nations unies, Département des opérations du maintien de la paix (DPKO), mai 1995

L'AFRIQUE AU CONSEIL DE SÉCURITÉ

La fin de la guerre froide et l'émergence d'un nouvel ordre mondial ont eu un impact tout à fait particulier sur le continent africain et sur le processus du règlement des conflits armés. Avec la fin de la confrontation idéologique, politique, économique et militaire entre les deux superpuissances par États africains interposés, certaines vieilles querelles se sont résolues alors que d'autres rivalités d'antan, longtemps masquées par la guerre froide, ont surgi au grand jour. Il en découle ainsi deux phénomènes d'apparence contradictoire : la fin de la guerre froide serait à la fois et l'une des causes des guerres civiles, et l'une des sources du règlement des conflits. Il est à priori difficile de tirer quelque conclusion générale que ce soit sur l'avenir des conflits armés et des guerres civiles en Afrique mais nous espérons, après examen attentif du déroulement d'un exemple précis, être en mesure de porter une conclusion bien valable.

C'est donc à travers une étude de cas que nous proposons d'analyser l'implication du Groupe africain dans les travaux du Conseil de sécurité des Nations unies qui, selon la Charte de l'ONU, a la responsabilité principale pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Afin de bien faire ressortir l'impact de la structure du système international sur le comportement des États-membres du Groupe africain aux Nations unies, le présent chapitre va se centrer sur le règlement d'un conflit qui portait toutes les marques de la rivalité idéologique entre l'Est et l'Ouest. Il s'agit du cas de l'Angola dont la durée et la complexité ont eu des conséquences importantes non seulement sur toute la

région de l'Afrique australe mais aussi sur le plan mondial, avec l'implication directe des puissances régionales comme l'Afrique du Sud et Cuba ainsi que des deux superpuissances.

Ce chapitre traitera de la Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM), qui, en février 1995, est passée à sa troisième phase (UNAVEM III). Nous espérons pouvoir dégager une certaine cohérence et une certaine cohésion progressive au sein du Groupe africain au fil des ans depuis la fin de la bipolarité en suivant le déroulement du problème angolais. Il serait intéressant de voir si les États du continent africain ont su profiter du changement du contexte international pour mieux s'organiser, pour exercer une plus grande influence sur la politique internationale, et pour obtenir de meilleurs résultats que pendant la guerre froide. Nous nous attendons également à observer l'émergence d'un certain nombre de pôles de pouvoir sinon sur le plan continental, au moins sur les plans régional ou sous-régional, pour combler le vide laissé par le désengagement des superpuissances.

Il est à ce stade important de souligner le fait que depuis la fin de la guerre froide le Conseil de sécurité a plutôt tendance à fonctionner sur la base d'un consensus, de sorte que la plupart de ses résolutions ne risquent pas du tout de nuire aux intérêts des grandes puissances. D'aucuns diraient que c'est surtout pour cette raison que les membres permanents du Conseil se montrent plus réticents à faire usage de leur droit de veto depuis 1990²²⁹. Ainsi, si la nouvelle politique consensuelle a l'avantage de faciliter le

²²⁹ RIGGS et PLANO, *op. cit.*, p. 58.

passage des résolutions, ces dernières sont désormais si vagues et si diluées qu'elles ne sauraient à elles-mêmes mettre fin à des conflits.

Un autre facteur important à noter est le rôle toujours croissant que les États africains cherchent à jouer dans le règlement des conflits africains. Plus convaincus que jamais du lien direct entre la paix et la prospérité, ils prétendent tous faire de leur mieux pour apporter un règlement rapide aux nombreux conflits armés qui ont tant caractérisé le continent africain aussi bien pendant qu'après la période de la guerre froide. Ceux qui ont la chance d'occuper un des sièges africains au Conseil de sécurité ne manquent aucune occasion pour faire inscrire les conflits africains à l'ordre du jour des Nations unies. C'était également une heureuse coïncidence que le 1er janvier 1992, un diplomate africain chevronné, l'Égyptien Boutros Boutros-Ghali, accédait pour la première fois au poste de Secrétaire-Général des Nations unies. Cependant, la manière dont il a été écarté du pouvoir cinq années plus tard, malgré toutes les protestations du Groupe africain et l'intervention personnelle du Président de l'OUA, remet en cause la capacité des États africains à défendre leurs intérêts sur le plan mondial. Mais le fait qu'il a été remplacé par un autre Africain, M. Kofi Annan, est peut-être le témoignage de l'efficacité et de la ténacité des États africains depuis la fin de la bipolarité.

Dans cette perspective, la participation du Groupe africain dans le règlement des conflits en Afrique est d'un double intérêt. Tout d'abord dans la mesure où les États-membres sauraient s'unir pour parler au monde extérieur d'une seule voix, puis en sachant se servir de leur Secrétaire-Général pour avancer les causes de l'Afrique. Le cas

spécifique de l'Angola est donc à tous égards très révélateur car il démontre le réalisme et le pragmatisme de cette politique de bloc que pratique le Groupe africain aux Nations unies depuis la fin de la guerre froide.

Avant l'adoption par l'Assemblée générale de sa Résolution 1991 A (XVIII) (1963) portant sur l'amendement des Articles 23 et 27 de la Charte, l'Afrique n'avait directement droit à aucun siège au Conseil de sécurité et les États africains qui y siégeaient représentaient souvent un groupe plus large comme le Commonwealth ou le monde arabe. Cependant, cette résolution, entrée en vigueur en 1965, a tenu compte de la nouvelle réalité internationale des années 1960 pour proposer une redistribution géographique plus équitable des sièges non permanents. Tout en gardant les mêmes cinq membres permanents, la composition du Conseil est passée de 11 à 15 membres et cinq des dix sièges non permanents étaient réservés au Groupe afro-asiatique de l'époque. Par la suite, il a été entendu entre Africains et Asiatiques d'accorder trois de ces places au continent africain et les deux autres à l'Asie.

Bien que le continent africain n'ait pas le droit de veto, les trois sièges qui lui sont réservés au Conseil sont très convoités par les États-membres du Groupe africain. A la fin de toutes les années paires, un seul siège devient vacant, et à la fin des années impaires les deux autres sièges le deviennent aussi. Ainsi, le Comité de candidatures dépense beaucoup de temps et d'effort chaque année dans le processus de sélection des représentants de l'Afrique au sein du Conseil de sécurité. Suivant ses propres critères d'alternance, de non-cumul des postes, et de représentation géographique équitable

(présentés plus en détail dans le Chapitre Quatre ci-dessus), le Comité des candidatures est appelé à recommander les meilleurs candidats pour combler ces postes. C'était le cas au début de l'année 1995, lorsque le Comité devait choisir des candidats africains avant le délai du 31 mars afin de les présenter, tout d'abord à l'Assemblée plénière du Groupe africain puis à l'Assemblée générale de l'ONU à l'ouverture de sa 50e Session prévue pour le mois de septembre 1995. A cette occasion, il fallait choisir deux nouveaux États-membres pour remplacer le Nigéria et le Rwanda dont le mandat allait prendre fin le 31 décembre de la même année.

Depuis la création de l'ONU en 1945, 39 États africains ont occupé un siège au Conseil de sécurité et 15 ont servi pendant au moins deux mandats. Mais ce sont l'Égypte (cinq mandats), le Nigéria et la Zambie (trois chacun) qui ont accumulé le plus grand nombre de mandats alors que 14 autres États n'ont pas encore eu ce privilège. Ceux ayant servi à ce poste depuis la fin de la guerre froide sont, dans l'ordre chronologique : l'Algérie et le Sénégal (1988-1989), l'Éthiopie (1989-1990), la Côte d'Ivoire et le Zaïre (1990-1991), le Zimbabwe (1991-1992), le Cap Vert et le Maroc (1992-1993), Djibouti (1993-1994), le Nigéria et le Rwanda (1994-1995), le Botswana (1995-1996), l'Égypte et la Guinée-Bissau (1996-1997), le Kenya (1997-1998) ainsi que le Gabon et la Gambie (1998-1999). (Voir Tableau VII ci-dessous.)

En outre, comme pour témoigner de l'importance accordée au Conseil de sécurité, les États africains qui en sont membres sont souvent invités à participer aux travaux du Comité exécutif du Groupe africain, surtout lorsque ce dernier traite d'un sujet

qui est également à l'ordre du jour du Conseil.

Encore une fois, il semble évident que sans les critères de sélection établis par le Groupe africain, de petits États comme Djibouti et la Guinée-Bissau n'auraient pas eu l'occasion d'occuper ces sièges très convoités et de représenter l'Afrique toute entière. Grâce aux principes d'égalité souveraine, de distribution géographique équitable, de non-cumul et de non-réélection dans l'immédiat, tous les États peuvent poser leur candidature pour ces sièges. Par ailleurs, l'exemple susmentionné du contentieux Niger-Nigéria en 1977 démontre comment les grands États disposant de plus de moyens peuvent chercher à monopoliser le pouvoir politique sur le plan international.

Tableau XIII: L'Afrique au Conseil de sécurité

<u>État</u>	<u>Pendant la guerre froide</u>	<u>L'après-guerre froide</u>
Afrique du Sud	—	—
Algérie	1968-69	1988-89
Angola	—	—
Bénin (Dahomey)	1976-77	—
Botswana	—	1995-96
Burkina-Faso (Haute-Volta)	1984-85	—
Burundi	1970-71	—
Cameroun	1974-75	—
Cap Vert	—	1992-93
Centrafrique	—	—
Comores	—	—
Congo-Brazzaville	1986-87	—
Congo-Kinshassa (ex-Zaire)	1982-83	1990-91
Côte d'Ivoire	1964-65	1990-91
Djibouti	—	1993-94
Égypte (RAU)	1946, 49-50, 61-62, 84-85	1996-97
Erythrie	—	—
Ethiopie	1967-68	1989-90
Gabon	1978-79	1998-99
Gambie	—	1998-99
Ghana	1962-63, 86-87	—
Guinée	1972-73	—
Guinée-Bissau	—	1996-97
Guinée équatoriale	—	—
Kenya	1973-74	1997-98
Lesotho	—	—
Libéria	1961*	—
Libye	1976-77	—
Madagascar	1985-86	—
Malawi	—	—
Mali	1966-67	—
Maroc	1963-64	1992-93
Maurice	1977-78	—
Mauritanie	1974-75	—
Mozambique	—	—
Namibie	—	—
Niger	1980-81	—
Nigeria	1966-67, 78-79	1994-95
Ouganda	1966*, 81-82	—
Rwanda	—	1994-95
Sao Tomé et Príncipe	—	—
Senegal	1968-69	1988-89
Seychelles	—	—
Sierra Leone	1970-71	—
Somalie	1971-72	—
Soudan	1972-73	—
Swaziland	—	—
Tanzanie	1975-76	—
Tchad	—	—
Togo	1982-83	—
Tunisie	1959-60, 80-81	—
Zambie	1969-70, 79-80, 87-88	—
Zimbabwe	1983-84	1991-92

* = mandat partagé avec un autre État

Source: Nations unies, Département d'information (DPI).

En plus de la concurrence acharnée et du marchandage politique qui se déroulent au sein du Groupe africain, ce dernier subit également une forte pression de la part des autres régions et des autres États. Pendant l'hiver et le printemps de 1995, par exemple, les représentants de plusieurs États occidentaux ont suscité des entretiens formels et informels avec les diplomates africains auprès des Nations unies, pour les prier de ne pas endosser la candidature de la Libye pour un siège au Conseil de sécurité. Lors d'une rencontre formelle avec l'Assemblée plénière du Groupe africain, un représentant des États-Unis est allé jusqu'à menacer d'utiliser le veto américain contre la candidature libyenne, donnant comme justification sa conviction que la Libye était impliquée dans plusieurs actes de terrorisme international et donc qu'elle était l'ennemi de la paix et de la sécurité internationales! Mais c'est surtout dans de telles circonstances que le nouvel activisme du Groupe africain peut facilement être appréhendé car les différences idéologiques cèdent plus facilement la place au pragmatisme et au réalisme afin d'obtenir de meilleurs résultats. En fin de compte, la Libye n'a pas eu le siège au Conseil de sécurité et les États africains se sont entendus avec les États-Unis pour obtenir son soutien dans un autre projet de résolution.

LA MISSION DE VÉRIFICATION DES NATIONS UNIES EN ANGOLA

(UNAVEM)²³⁰

L'histoire récente de l'Angola constitue un bon exemple d'un pays dont les fortunes ont fluctué avec les péripéties de la politique internationale et de la guerre froide. Depuis la fin de la colonisation portugaise et l'accession de l'Angola à l'indépendance en 1975, une guerre civile farouche a opposé ses deux principaux partenaires dans la lutte anti-coloniale. Il s'agit, d'un côté, du *Movimento popular para la libertação de Angola*²³¹ (MPLA), qui a assumé la gouverne de l'État une fois les Portugais partis et, de l'autre, de l'*Uniao nacional para a independencia total de Angola*²³² (UNITA), qui lui livre une guerre sans merci depuis la même date. Pendant la période de la guerre froide, le MPLA des présidents successifs Agostinho Neto et José Eduardo dos Santos bénéficiait ouvertement du soutien de l'Union soviétique alors que l'UNITA de Jonas Savimbi n'a jamais fait secret de l'appui que lui accordait le gouvernement des États-Unis. Cette partie de la thèse s'appuie surtout sur un rapport publié par les Nations unies en 1995²³³ et sur un examen détaillé des résolutions pertinentes citées au cours de la présente analyse.

L'histoire est devenue encore plus compliquée lorsque, à la suite d'une série de

²³⁰ United Nations Angola Verification Mission.

²³¹ Mouvement populaire pour la libération de l'Angola.

²³² Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola.

²³³ UNITED NATIONS, Department of Public Information, *The United Nations and the Situation in Angola, May 1991-February 1995*, New York, United Nations, 1995, 111 pages.

raids aériens, maritimes et terrestres, montés par les forces armées de l'ancien régime d'*apartheid* de l'Afrique du Sud contre des bases du mouvement namibien de libération nationale SWAPO en territoire angolais, le Président dos Santos a décidé dans les années 1980 de faire appel au Gouvernement cubain, lequel lui a envoyé 50,000 hommes. Désormais, la question de l'indépendance de la Namibie, qui était encore sous l'occupation illégale du régime raciste sud-africain, serait directement liée au retrait des troupes cubaines de l'Angola. Les forces militaires sud-africaines ont même occupé une partie du territoire angolais au cours de cette période.

Pendant plusieurs années, donc, le MPLA, avec le soutien de Cuba et de l'URSS, d'une part, et l'UNITA, appuyée par l'Afrique du Sud et par les États-Unis, de l'autre, s'étaient engagés dans une guerre civile dressée suivant les grandes lignes de la guerre froide. Qui plus est, au fil des ans plusieurs États africains, surtout les pays frontaliers de l'Angola, avaient été obligés de prendre partie pour l'un ou l'autre des deux camps, ce qui ne faisait que compliquer davantage toutes les tentatives de trouver un règlement pacifique. Mais vers la fin des années 1980, avec l'amélioration progressive du climat politique international, les représentants des deux camps ont entamé des négociations afin de résoudre l'impasse. Les pourparlers ont finalement porté fruit en 1988, notamment sur l'insistance du leader soviétique, Mikhaïl Gorbatchév, dont les politiques jumelles de *perestroïka* et de *glasnost* visaient une réduction dramatique de l'engagement militaire et idéologique de l'URSS ainsi qu'une diminution des tensions Est-Ouest.

Cependant, comme nous allons le démontrer dans ce chapitre, depuis la fin de la

guerre froide les États-membres du Groupe africain essaient de saisir toutes les occasions pour contraindre les Nations unies à s'occuper du cas angolais ainsi que des autres cas de conflits armés en Afrique. Convaincus que ce n'est qu'en surmontant les clivages idéologiques qu'ils pourront mettre un terme à cette lutte fratricide et aux autres guerres civiles de leur continent, les États africains ont tout fait pour faciliter l'action de bloc afin de présenter un front commun au monde extérieur. C'est notamment à travers les trois États africains occupant un siège au Conseil de sécurité (voir Tableau XIII ci-dessus) qu'ils tentent de sensibiliser la communauté internationale de la nécessité d'aboutir rapidement à un règlement pacifique du conflit angolais. Ils profitent aussi des rencontres mensuelles d'échange de vues entre le Secrétaire-Général de l'ONU et les Présidents des cinq Groupes régionaux pour mandater le Président du Groupe africain à soulever le problème à chaque occasion.

Par ailleurs, le 13 décembre 1988, à Brazzaville (Congo), les représentants des gouvernements angolais et cubain se sont finalement entendus avec l'UNITA sur le règlement du conflit et ont envoyé des lettres au Secrétaire-Général des Nations unies pour annoncer leur décision de retirer les troupes cubaines et pour demander l'aide de l'Organisation. (Le Secrétaire-Général à l'époque était le Péruvien Javier Perez de Cuellar.) Une autre entente, signée par les deux gouvernements précédents et celui de l'Afrique du Sud, à New York, le 18 décembre 1988, donnait suite à la Résolution 602 (1987) du Conseil de sécurité qui avait ordonné le retrait inconditionnel des troupes sud-africaines du territoire angolais. L'impasse était ainsi brisée et les Nations unies pouvaient désormais s'engager sur la voie de la paix en Angola.

La Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM) a été établie par la Résolution 626 (1988) du 20 décembre 1988 du Conseil de sécurité, et constituait la suite logique de la Résolution 435 (1978) qui avait énoncé les conditions préalables à une implication directe de l'ONU. L'UNAVEM, déployée le 3 janvier 1989, avait pour mandat de vérifier le retrait des troupes cubaines stationnées en territoire angolais selon un plan à plusieurs phases approuvé par les gouvernements angolais et cubain ainsi que par celui d'Afrique du Sud. Preuve de la volonté politique de part et d'autre ainsi que du changement qui s'amorçait sur le plan international, cette première mission de vérification a évolué à un rythme extraordinaire. La fin de la dernière phase du retrait, originellement prévue pour le 1er juillet 1991, est effectivement survenue le 25 mai 1991, plus d'un mois avant l'échéance. Dans son Rapport du 6 juin 1991, le Secrétaire-Général informa le Conseil de sécurité que l'UNAVEM avait déjà rempli tous les aspects de son mandat et attendait de nouvelles responsabilités.

Entre-temps, le 1er mai 1991, les représentants du gouvernement angolais et de l'UNITA avaient signé les *Acordos de paz para a Angola* (Accords de paix pour l'Angola). Le 17 mai, le gouvernement angolais demanda au Secrétaire-Général d'assurer la participation des Nations unies dans la vérification du respect des termes de cet accord et du cessez-le-feu entre les deux parties. Le 30 mai 1991, suivant la recommandation du Secrétaire-Général, le Conseil de sécurité adopta sa Résolution 696 (1991) accordant à l'UNAVEM un nouveau mandat. Elle est donc devenue la Deuxième Mission de vérification des Nations unies en Angola, ou UNAVEM II, pour une durée initiale de 17 mois, allant jusqu'à la tenue d'élections législative et présidentielle prévues pour

l'automne 1992.

L'UNAVEM II avait pour mandat de veiller sur tous les aspects du cessez-le-feu entre les deux camps de la lutte angolaise. Pour ce faire, des observateurs militaires, policiers et civils ont été dépêchés en plusieurs points stratégiques à travers le territoire du pays pour assurer la non-violation de la trêve. Ils devaient également surveiller le casernement et la démobilisation des soldats des Forces armées populaires pour la libération de l'Angola (les FAPLA du gouvernement MPLA) et des Forces armées pour la libération de l'Angola (la FALA de l'UNITA) et la création d'une armée unifiée, les Forces armées angolaises ou FAA. De plus, les observateurs policiers et civils avaient la tâche d'assurer la neutralité de la police angolaise dans son traitement des sympathisants des deux camps et de garantir les droits politiques et civiques de tous les citoyens.

Le 1er janvier 1992, un diplomate Africain, M. Boutros Boutros-Ghali de l'Égypte, accéda au poste de Secrétaire-Général des Nations unies pour un mandat de cinq ans. Il poursuivit le processus de règlement du conflit angolais déjà entamé par son prédécesseur péruvien mais avec une intensité tout à fait particulière. Le 6 février 1992, il indiqua au Conseil de sécurité sa décision de nommer comme sa Représentante spéciale en Angola, Mme Margaret Anstee, une Britannique. Le 24 mars 1992, le Conseil de sécurité, après avoir considéré le Rapport du nouveau Secrétaire-Général daté du 3 mars, décida par sa Résolution 747 (1992) d'élargir le mandat de l'UNAVEM II pour inclure l'observation et la vérification mais non pas l'organisation, des élections. Cette dernière tâche était assurée par la Commission électorale nationale (CEN)

angolaise, composée des représentants de tous les partis politiques et bénéficiant déjà du soutien et de l'expertise du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Les élections se sont déroulées sans grand problème et avec un minimum de violence, selon un communiqué de la Représentante spéciale du Secrétaire-Général émis le 1er octobre 1992. Néanmoins, quelques deux jours plus tard, l'UNITA et d'autres partis commençaient à accuser le gouvernement MPLA d'avoir faussé le jeu électoral et d'avoir occasionné une fraude massive. Le Secrétaire-Général fit appel à M. Jonas Savimbi, le leader de l'UNITA, le priant de ne pas rejeter à priori les résultats du scrutin et l'encourageant à rencontrer le plus tôt possible le Président José Eduardo dos Santos afin de rechercher une solution pacifique à cette nouvelle crise de confiance.

En attendant, les observateurs de l'UNAVEM II, en collaboration avec la CEN angolaise, se sont mis à enquêter sur les allégations de l'UNITA. La situation s'est davantage détériorée et plusieurs généraux de l'ancienne armée de l'UNITA (la FALA), se sont retirés des Forces armées angolaises tout nouvellement créées. A la lumière de cette crise, le Conseil de sécurité dépêcha en Angola, du 11 au 14 octobre 1992, une Commission *ad hoc* composée du Cap Vert, du Maroc, des États-Unis et de la Fédération russe. Les deux premiers, en tant qu'États-membres du Groupe africain siégeant au Conseil, avaient essayé de représenter les aspirations de l'ensemble du Groupe et de pousser le Conseil à établir la Commission. Les deux autres États, en tant que principaux protagonistes de la guerre froide et anciens leaders idéologiques des deux camps dans le

conflit angolais, continuaient d'exercer une certaine influence sur l'UNITA et le MPLA. Cette Commission *ad hoc* avait pour mission, entre autres, de souligner le soutien du Conseil de sécurité au processus de réconciliation tel qu'établi dans les *Acordos de paz para a Angola*.

Le 17 octobre 1992, le Président de la Commission électorale nationale angolaise annonça les résultats officiels des élections. Selon les chiffres, le taux de participation fut supérieur à 91 pour cent des électeurs inscrits. Dans l'élection législative, le MPLA l'emporta avec 53,74 pour cent des voix exprimées contre 34,1 pour cent pour l'UNITA. Dans la présidentielle, le Président dos Santos obtint 49,57 pour cent alors que M. Savimbi en reçut 40,07 pour cent. Puisque aucun candidat n'avait atteint la marque de 50 pour cent des voix, un deuxième tour de scrutin était prévu par la loi électorale. Un communiqué publié le même jour par Mme Anstee, la Représentante spéciale du Secrétaire-Général, confirma les résultats publiés par la CEN, indiquant par ailleurs que, tout compte fait, les élections des 29 et 30 septembre 1992 avaient été libres et justes.

Le Secrétaire-Général, dans ses Rapports des 8 et 21 janvier 1993, fit état de la détérioration de la situation en Angola et du retour à la guerre civile. Il remarqua, notamment, que l'envergure et l'étendue des conflits étaient cette fois-ci sans précédent et que cela avait déjà créé une crise humanitaire et une famine en Angola. Il présenta donc au Conseil de sécurité trois options pour l'UNAVEM II. Selon la première, la Mission demeurerait telle quelle; la deuxième aurait voulu réduire le déploiement de l'UNAVEM II dans six des dix-huit provinces angolaises; la troisième option, celle d'ailleurs prônée

par le Secrétaire-Général, voudrait limiter le déploiement de la Mission à la seule région de Luanda, la capitale angolaise, tout en gardant sa capacité de pouvoir se déployer à nouveau à d'autres régions du territoire, le cas échéant.

Ainsi, le 29 janvier 1993, le Conseil de sécurité, par sa Résolution 804 (1993), choisit la troisième des options proposées par le Secrétaire-Général et étendit à nouveau le mandat de l'UNAVEM II pour une période de trois mois, jusqu'au 30 avril 1993. Cependant, le Conseil demanda par la même résolution aux deux camps d'établir tout de suite un cessez-le-feu, d'entamer un dialogue et d'élaborer un schéma qui permettrait de remplir les termes des *Acordos de paz*. Le gouvernement de l'Angola et l'UNITA se sont finalement entendus pour entamer un premier tour de pourparlers dans la capitale éthiopienne du 27 au 30 janvier 1993, sous les auspices des Nations unies et sous la présidence de la Représentante spéciale du Secrétaire-Général. Mais le deuxième tour, prévu pour le 19 février 1993, a dû être reporté au 26, puis annulé complètement, faute du manque de volonté de la part de l'UNITA.

Par ailleurs, Mme Anstee fut invitée à faire un exposé devant le Conseil de sécurité et le 12 mars 1993, le Conseil adopta sa Résolution 811 (1993) par laquelle il exigea un cessez-le-feu immédiat et demanda, entre autres, au Secrétaire-Général d'organiser une nouvelle rencontre entre le gouvernement angolais et l'UNITA au plus haut niveau possible. Puis, à l'invitation du gouvernement de la Côte d'Ivoire, la Représentante spéciale organisa un nouveau tour de pourparlers à Abidjan du 12 avril au 21 mai 1993. Toutefois, cette dernière tentative fut également vouée à l'échec car les

deux parties n'ont pas pu se mettre d'accord sur certains points fondamentaux de ce qu'il est maintenant convenu d'appeler Le Protocole d'Abidjan.

Néanmoins, dans son Rapport du 25 mai 1993 et malgré sa déception personnelle au sujet de ce manque de progrès, le Secrétaire-Général recommanda au Conseil de sécurité de ne pas abandonner l'Angola mais plutôt d'accorder une extension intérimaire au mandat de l'UNAVEM II, laquelle serait désormais réduite à ne rendre que les services de médiation. Il informa aussi le Conseil de l'ouverture, fin avril 1993, à Luanda, d'une opération complémentaire des Nations unies pour la coordination de l'assistance humanitaire en Angola et œuvrant sous l'autorité de sa Représentante spéciale. Le 1er juin 1993, la Résolution 834 (1993) étendit encore une fois le mandat de l'UNAVEM II pour une période supplémentaire de 45 jours, jusqu'au 15 juillet et mit surtout l'accent sur l'aspect de médiation entre les deux factions dans le conflit armé en Angola.

A la suite d'intenses négociations entre différents États-membres du Groupe africain, il fut entendu de recommander au Secrétaire-Général et au Conseil de sécurité de nommer un nouveau Représentant spécial, de préférence un personnage africain, qui saurait gagner la confiance des deux camps dans le conflit angolais. Le 28 juin 1993, M. Alioune Blondin Beye, ancien Ministre des affaires étrangères du Mali, succéda à Mme Anstee au poste de Représentant spécial du Secrétaire-Général. Par la suite, le Conseil de sécurité décida, par sa Résolution 851 (1993) du 15 juillet, d'étendre à nouveau le mandat de l'UNAVEM II pour une période de deux mois, jusqu'au 15 septembre 1993.

Par la même résolution, le Conseil demanda notamment à l'UNITA d'accepter sans réserve les résultats des élections.

Du 25 au 31 octobre 1993, le gouvernement angolais et l'UNITA reprirent donc le dialogue à Lusaka (Zambie) et l'UNITA déclara finalement son acceptation des résultats électoraux. A la suite de ces développements, le Secrétaire-Général, dans son Rapport du 27 octobre, recommanda au Conseil de sécurité d'attendre jusqu'au 1er décembre 1993 avant de considérer l'imposition de sanctions supplémentaires contre l'UNITA ainsi que de prendre une décision sur l'augmentation du nombre d'observateurs militaires, policiers et civils dans les effectifs de l'UNAVEM II.

M. Blondin Beye, le nouveau Représentant spécial du Secrétaire-Général, organisa le 15 novembre 1993 à Lusaka (Zambie), un deuxième tour de pourparlers. Déjà, le 11 décembre, les deux parties s'étaient entendues sur tous les points essentiels dont il était question, notamment le rétablissement du cessez-le-feu, le retrait, le casernement et la démilitarisation des forces de l'UNITA, le désarmement de tous les civils et la création de véritables forces armées nationales angolaises.

Le 31 mars 1994, le Secrétaire-Général rendit compte au Conseil de sécurité de l'impasse dans les pourparlers à Lusaka, notamment sur la question de la participation de l'UNITA dans la gouverne du pays. Mais dans un autre Rapport daté du 24 mai 1994, il observa que les deux parties s'étaient entendues pour compléter le processus électoral interrompu en 1992 et que certains États observateurs avaient avancé des propositions pour aider à briser l'impasse. Le Conseil de sécurité décida une fois de plus, par sa

Résolution 922 (1994) du 31 mai 1994, de prolonger le mandat de l'UNAVEM II, tout en soulignant le fait que sa prochaine décision sur l'Angola dépendrait du degré de succès atteint dans les pourparlers. Il décida par ailleurs de ne plus prendre d'action punitive contre l'UNITA selon sa Résolution 864 (1993), sauf sur recommandation du Secrétaire-Général. Le Conseil étendit encore une fois, par sa Résolution 932 (1994) du 30 juin, le mandat de l'UNAVEM II jusqu'au 30 septembre 1994, tout en déplorant l'intensification de l'offensive militaire à travers le territoire angolais. Une Déclaration, du 12 août 1994, du Président du Conseil de sécurité exprima l'impatience de ses membres au sujet de la lenteur des négociations et avertit les Angolais que la communauté internationale ne pouvait attendre jusqu'à l'infini. Le Président invita surtout l'UNITA à accepter la nouvelle série de propositions avancées par le Représentant spécial du Secrétaire-Général et par les trois États observateurs (les États-Unis, la Fédération russe et le Portugal).

Le 5 septembre 1994, le Représentant spécial reçut une lettre de l'UNITA dans laquelle cette dernière indiquait son acceptation sans réserve de toutes ses propositions sur la réconciliation nationale. Ainsi, le plan de M Blondin Beye fut accepté par le gouvernement angolais et par l'UNITA. A la lumière de ces développements, le Président du Conseil de sécurité émit une autre Déclaration, le 9 septembre 1994, dans laquelle il indiqua que les membres du Conseil avaient décidé de suspendre toute mesure punitive supplémentaire contre l'UNITA.

Le 20 octobre 1994, le Secrétaire-Général présenta un autre Rapport au Conseil

de sécurité dans lequel il révéla les résultats d'une mission diplomatique en Angola entreprise par l'ancien Sous-Secrétaire-Général, M. James O.C. Jonah, un ressortissant du Libéria. Selon le rapport, les pourparlers avaient déjà atteint leur dernière phase et il ne restait que deux points importants à l'ordre du jour, à savoir le futur statut de l'UNAVEM II et des États observateurs ainsi que les modalités pour l'application des *Acordos de paz* et du futur Protocole de Lusaka.

Par sa Résolution 952 (1994) du 27 octobre, le Conseil de sécurité renouvela le mandat de l'UNAVEM II jusqu'au 8 décembre 1994, autorisa l'augmentation des effectifs de la Mission pour atteindre son niveau initial de 350 observateurs militaires et 126 observateurs policiers et demanda aux deux parties d'établir et de maintenir un cessez-le-feu. De plus, il s'engagea à réexaminer toute la question angolaise une fois le Protocole de Lusaka signé.

Le 31 octobre 1994, les leaders des délégations du gouvernement angolais et de l'UNITA ont paraphé à Lusaka le Protocole sur un accord de paix compréhensif, laissant entendre que la signature officielle de l'accord aurait lieu au milieu du mois de novembre. Malgré cela, les hostilités se poursuivaient partout en Angola, ce qui suscitait des réactions négatives et des avertissements de la part du Conseil de sécurité ainsi que du Secrétaire-Général.

Le Protocole de Lusaka fut finalement signé le 20 novembre 1994 par le Ministre des Relations extérieures de l'Angola, M. Venencio de Moura, et le Secrétaire-Général de l'UNITA, M. Eugenio Manuvakola, en présence du Président José Eduardo dos

Santos. Plusieurs leaders africains et étrangers ont participé à la cérémonie mais M. Savimbi, estimant n'avoir pas obtenu les garanties nécessaires pour sa sécurité personnelle, n'était pas présent. Le Protocole de Lusaka couvre tous les aspects juridiques, militaires, policiers et politiques de l'entente entre les deux camps. Il inclut notamment le retrait, le casernement et la démilitarisation des forces de l'UNITA et la création des *Forças Armadas Angolanas* (FAA); le statut des observateurs internationaux, y compris ceux des Nations unies; l'achèvement du processus électoral et la question de la réconciliation nationale.

Au début du mois de décembre 1994, le Représentant spécial du Secrétaire-Général, M. Alioune Blondin Beye, fut invité à rendre compte devant le Conseil de sécurité de la situation en Angola. Il confirma notamment que, de manière générale, les deux parties étaient en train de respecter le cessez-le-feu et avaient exprimé leur espoir de voir augmenter l'ampleur de l'implication des Nations unies dans le processus de paix en Angola.

M. Blondin Beye fut également invité à faire un exposé oral devant le Groupe africain aux Nations unies. Dans une séance à huis clos²³⁴, le Représentant spécial décrivit devant les diplomates africains tout le processus de paix depuis son accession au poste de Représentant spécial le 28 juin 1993. Il fit état de l'apport de certains gouvernements et personnages africains sans qui le Protocole de Lusaka n'aurait peut-

²³⁴

Nous avons assisté à cette réunion pour en établir les procès verbaux.

être pas abouti. Il fit mention en particulier de l'apport des gouvernements des États limitrophes de l'Angola, du Secrétaire-Général et du Président en exercice de l'OUA en 1994 (Tunisie), ainsi que de quelques puissances étrangères. De son exposé ressortait l'implication directe des États africains en général dans le processus du règlement pacifique du conflit angolais. A chaque étape, disait M. Beye, les partisans de l'une ou de l'autre des parties au conflit étaient prêts à fournir leur assistance technique ou financière pour accélérer le rythme du processus de paix. Il a souligné le rôle spécial joué par les Présidents Mobutu Sese Seko du Zaïre, Robert Mugabe du Zimbabwe, Frederick Chiluba de la Zambie et Sam Nujoma de la Namibie.

Le 8 décembre 1994, le Conseil de sécurité, par sa Résolution 966 (1994), étendit le mandat de l'UNAVEM II pour une dernière fois jusqu'au 8 février 1995 afin de lui permettre de surveiller le cessez-le-feu établi par le Protocole de Lusaka. De plus, il demanda au Secrétaire-Général d'élaborer davantage sur sa proposition selon laquelle il faudrait élargir le mandat et les termes d'engagement de la Mission afin de couvrir tous les aspects de la nouvelle donne politique en Angola.

LE GROUPE AFRICAIN ET L'UNAVEM III

Le cas de la deuxième Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM II), dont le mandat devait prendre fin le 8 février 1995, constitue un très bon exemple du nouvel esprit de coopération entre les États africains depuis la fin de la guerre froide. Déjà, le 3 février 1995, le Groupe africain, à la demande de la délégation angolaise et sur une recommandation du Conseil des Ministres de l'OUA, décida de chercher à persuader le Conseil de sécurité des Nations unies non seulement à renouveler le mandat mais à le modifier de façon profonde. Lors de sa séance plénière tenue la même journée, le Groupe créa un comité *ad hoc* pour suivre l'évolution de la question de l'UNAVEM. Puisque le Nigeria était membre du Conseil de sécurité, c'est sous sa présidence que le comité fut appelé à œuvrer. Les autres États-membres de ce comité étaient le Kenya, le Lesotho, le Malawi, la Tunisie et, bien entendu, l'Angola.

La tâche principale que l'Assemblée plénière du Groupe africain délégua à ce comité *ad hoc* fut d'abord celle d'examiner en détail toutes les résolutions déjà adoptées par le Conseil de sécurité sur le conflit angolais, surtout les plus récentes; puis de rédiger une nouvelle résolution qui serait non seulement certaine d'aider à résoudre la crise mais aussi d'être adoptée par tous les membres du Conseil. Ainsi, pendant les quatre journées du 4 au 7 février 1995, le comité œuvra avec acharnement dans les locaux de la Mission permanente d'observation de l'OUA à New York pour donner suite à l'UNAVEM II. En même temps, les États africains siégeant au Conseil de sécurité entreprenaient des

rencontres informelles avec les autres membres du Conseil pour s'assurer de leur soutien à un éventuel projet de résolution sur la continuation de l'UNAVEM. Il s'en est suivi toute une série d'entretiens de couloir et de négociations informelles, notamment avec les membres permanents, les seuls à avoir le droit de veto au Conseil de sécurité. Les porte-paroles du Groupe africain ont réussi aussi au cours des quatre journées du 4 au 7 février 1995 à obtenir le soutien des pays non-alignés siégeant au Conseil (le fameux *NAM caucus* susmentionné) ainsi que celui des autres membres.

Les membres du comité *ad hoc* du Groupe africain parvinrent enfin à élaborer ensemble un projet de résolution ayant comme pièce maîtresse la transformation du mandat de l'UNAVEM II en celui d'une UNAVEM III. Bref, ce projet de résolution fut endossé par l'Assemblée plénière du Groupe africain et, après plusieurs négociations et quelques modifications, il fut adopté le 8 février 1995 par le Conseil de sécurité (S/RES/976/1995). Ainsi apparut la Troisième Mission de vérification des Nations unies en Angola, l'UNAVEM III, quelques heures à peine avant l'expiration du dernier mandat de l'UNAVEM II.

Mais en quoi l'UNAVEM III se démarquait-elle des Missions de vérification précédentes? Tout d'abord, il ne s'agissait pas dans ce cas d'une simple prolongation du mandat de l'UNAVEM II mais d'un changement du mandat et d'une transformation de la Mission. Tenant compte des plus récents développements sur le terrain en Angola à la suite de la signature du Protocole de Lusaka en novembre 1994, le Groupe africain a cherché à profiter de la situation pour garder l'Angola au premier rang des

préoccupations du Conseil de sécurité. Suivant le Rapport du 1er février 1995 du Secrétaire-Général, recommandant au Conseil d'élargir le champ de compétence et les effectifs de la Mission, le Groupe s'est efforcé lors de l'élaboration de la Résolution 976 d'accorder à l'UNAVEM III des pouvoirs qui lui permettraient non seulement de mettre un terme au conflit armé mais aussi d'amener une paix et un développement durables en Angola.

Sur le plan politique, l'UNAVEM III avait pour mandat de poursuivre l'effort de médiation entre les deux camps et de prendre des initiatives pour renforcer le processus de paix. La dite résolution accordait au Représentant spécial du Secrétaire-Général le pouvoir de négocier et de coordonner les différentes options visant la réconciliation nationale, d'assurer le fonctionnement de l'appareil de l'État angolais et de persuader les deux parties au conflit à respecter le cessez-le-feu et à se préparer pour le deuxième tour de l'élection présidentielle interrompue en octobre 1992.

Cette nouvelle Mission de vérification avait aussi la responsabilité de surveiller la démobilisation et le casernement des soldats des FAPLA et des FALA afin de créer une armée angolaise unifiée. Elle aurait, pour ce faire, quelques 350 observateurs militaires placés dans 59 positions à travers le territoire national. Lors de l'élaboration de la résolution, certains États africains comme le Zimbabwe, la Guinée-Bissau, le Congo-Brazzaville, le Nigeria et le Maroc, qui contribuaient déjà en hommes à l'UNAVEM II, avaient également signalé leur intention de fournir des observateurs militaires et des soldats pour la force du maintien de la paix.

La participation des États comme le Zimbabwe et le Congo peut s'expliquer par le fait qu'en tant que voisins de l'Angola, ils voulaient aider à apporter la paix et la stabilité dans leur sous-région. Celle de la Guinée-Bissau, qui n'est certainement pas une puissance militaire, est peut-être due à des affinités culturelles et linguistiques, étant donné qu'elle est, comme l'Angola, un État lusophone. Par contre, le Nigeria et le Maroc sont deux puissances régionales qui ont toujours cherché à étendre leur influence au-delà de leur sous-région et à travers le continent. Le retrait des deux superpuissances, de Cuba et de la puissance régionale en Afrique australe (l'Afrique du Sud) présentait aux États africains les plus ambitieux une belle occasion pour essayer de combler le vide militaire et politique.

Un autre aspect de l'UNAVEM III qui la distinguait des missions précédentes était l'importance de ses effectifs. L'amélioration du contexte national angolais à la suite de la signature du Protocole de Lusaka en novembre 1994 a permis aux Nations unies d'augmenter de façon appréciable le nombre d'observateurs. Ainsi, en février 1995, la mission comptait 171 observateurs militaires et 122 observateurs policiers civils (par rapport à 50 et 18 respectivement pour l'UNAVEM II). De plus, quelque 104 de ces hommes étaient des ressortissants d'États africains (voir Tableau VIII ci-dessous).

Au moment de la rédaction de la présente thèse (1997-1998), l'UNAVEM III était encore en activité et le Représentant spécial du Secrétaire-Général des Nations unies en Angola, M. Alioune Blondin Beye du Mali, avait usé de ses grandes capacités diplomatiques pour assurer le respect du cessez-le-feu par les deux camps. La paix avait

finalement l'air de revenir en Angola. L'analyse du déroulement de l'UNAVEM III tombe un peu en dehors du cadre de cette thèse qui, elle, ne porte que sur les cinq ou six premières années de l'après-guerre froide (1989-1995).

En tout, quelques 25 États étrangers, dont 8 (ou 32 pour cent) sont africains, avaient contribué aux différentes phases de l'UNAVEM, depuis son début. En date du 15 février 1995, leur participation pouvait être appréciée selon le Tableau VIII ci-dessous:

Tableau XIV: La composition initiale de l'UNAVEM III (février 1995)

ÉTATS	POLICIERS	SOLDATS	OBSERVATEURS
Argentine	3	-	2
Bresil	6	11	19
Congo **	-	-	2
Guinée-Bissau **	15	-	11
Hongrie	15	-	10
Inde	-	-	3
Jordanie	20	-	20
Malaisie	20	-	20
Maroc **	2	-	-
Nigeria **	15	-	19
Norvege	-	-	4
Nouvelle Zelande	-	-	3
Pays Bas	9	-	14
Slovaque	-	-	5
Suede	-	-	18
Zimbabwe **	17	-	21
TOTAUX (16)	122	11	171

** = Etat africain

Source: Nations unies, Département des opérations du maintien de la paix (DPKO), mai 1995

CONCLUSION

Nous avons essayé dans ce chapitre, à travers un examen très attentif du cas du conflit angolais, de démontrer dans quelle mesure la structure du système international peut avoir un impact sur le comportement des États africains. L'analyse de cette question nous a porté à dépouiller la participation africaine au sein du Conseil de sécurité afin de faire ressortir l'apport des Africains eux-mêmes dans le règlement des conflits de leur continent depuis la fin de la guerre froide. Le cas de l'Angola, par le fait de l'implication plus ou moins directe des deux superpuissances et de puissances régionales, s'est avéré un choix excellent pour l'analyse des stratégies diplomatiques du Groupe africain aux Nations unies, surtout depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial.

Comme nous l'avons vu dans ce chapitre, il existait dans la période de la guerre froide une dichotomie assez nette entre les partisans de chaque camp. D'un côté, les gouvernements successifs du MPLA des Présidents Agostinho Neto et José Eduardo dos Santos bénéficiaient du soutien de l'Union soviétique, de la Zambie et de Cuba. De l'autre côté, l'UNITA de M. Jonas Savimbi était appuyée par les États-Unis, l'Afrique du Sud et le Zaïre. Depuis la fin de la colonisation portugaise en 1975 jusqu'à la fin de la guerre froide en 1989, ces deux camps se livraient une bataille sans merci pour le contrôle de l'appareil de l'État. D'autres États frontaliers de l'Angola ont également été impliqués dans cette guerre civile et, à un moment ou un autre, ils ont tous été obligés de choisir entre les deux protagonistes.

Or avec l'amélioration du contexte international à la fin des années 1980 et le désengagement des superpuissances dans la région, il est devenu possible de rechercher un règlement pacifique à cette guerre fratricide. Le gouvernement de l'Angola et l'UNITA ainsi que Cuba et l'Afrique du Sud se sont entendus pour entamer des pourparlers et pour inviter les Nations unies à surveiller le processus du maintien de la paix. Les troupes cubaines ont été retirées de l'Angola et la Namibie est devenue une république indépendante. En même temps, les autres États africains ont déployé tous leurs efforts pour sauvegarder la paix en Angola. C'est en Zambie, par exemple, que les *Acordos de paz* ont été paraphés et c'est la-bas que le Protocole de Lusaka a été signé; la Côte d'Ivoire a initié le Protocole d'Abidjan; l'Éthiopie a fait sa part pour accueillir des pourparlers entre les deux camps à Addis-Abeba. Aux Nations unies, à New York, tous les États-membres du Groupe africain, notamment le Nigéria et les autres membres du comité *ad hoc*, ont travaillé pour garantir le soutien du Conseil de sécurité.

Il faut aussi souligner la contribution significative du Botswana qui, en tant que membre du Conseil en 1995-1996, a agi aux côtés du Nigéria et du Rwanda. En effet, au mois de février 1995, lors des consultations sur la création de l'UNAVEM III, c'est le Représentant permanent du Botswana auprès des Nations unies, M. Legwaila Joseph Legwaila, qui était le Président du Conseil de sécurité. Ce fut une heureuse coïncidence que le mandat de l'UNAVEM II expira au moment où un État-membre du Groupe africain assurait la Présidence du Conseil. L'Ambassadeur Legwaila a usé de tous ses pouvoirs pour faciliter le passage de la Résolution 976 sur l'Angola. Huit des dix membres de la Délégation ministérielle de l'OUA ont été invités à faire des déclarations

devant le Conseil avant l'adoption de cette Résolution le 8 février 1995.

La Délégation ministérielle était composée essentiellement des États de la région de l'Afrique australe: Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Namibie et Zambie. Elle comprenait en outre la Guinée-Bissau (État lusophone), la Tunisie (Président en exercice de l'OUA) et le Sénégal (État francophone). La présence des Représentants permanents du Nigéria et du Rwanda, en tant que membres du Conseil de sécurité, aidait également à donner à la stratégie diplomatique africaine un air de solidarité.

Ceci constitue une bonne démonstration de la cohésion du Groupe africain. L'évolution de la scène internationale a appris aux États du continent à agir de concert et à parler d'une seule voix, la voix africaine. Ils savent désormais que ce n'est qu'en procédant ensemble qu'ils sauront faire avancer leurs revendications sur le plan mondial. L'ère des clivages idéologiques et des intérêts particuliers semble révolue. Le fait qu'aucune des grandes puissances ne s'est opposée aux nombreuses résolutions du Conseil de sécurité sur l'Angola témoigne également de la maturité diplomatique du Groupe africain. Le réalisme et le pragmatisme l'emportent dorénavant sur l'idéalisme.

Par ailleurs, les États africains se sont démontrés capables de se servir de divers instruments, y compris les organisations et les personnages internationaux, pour défendre les intérêts du continent. Ainsi, grâce à M. Boutros Boutros-Ghali, le premier ressortissant du continent africain à accéder au poste de Secrétaire-Général des Nations unies, les revendications du Groupe africain sont montées au premier rang des

préoccupations de l'organisation mondiale. Que ce soit en Angola, en Namibie, au Mozambique, au Liberia ou au Sahara occidental, le Conseil de sécurité a su intervenir dans l'après-guerre froide pour assurer le maintien de la paix (voir Tableau V) même si ces interventions n'ont pas toujours apporté les résultats escomptés (par exemple, en Somalie en 1993 et au Rwanda en 1994).

Les États africains exercent également une forte pression sur l'organisation mondiale pour sélectionner des personnages africains, comme M. Alioune Blondin Beye du Mali, pour rechercher des solutions à des problèmes du continent. Ce grand diplomate africain semble avoir réussi là où la Britannique, Mme Margaret Anstee, avait échoué. Il a rencontré personnellement le Président Dos Santos et M. Savimbi de l'UNITA et les a persuadés d'accepter les termes de son plan de paix et de respecter le cessez-le-feu. Cela ne veut pas dire que la Britannique n'avait pas toutes les capacités diplomatiques requises mais que les deux protagonistes, surtout l'UNITA, ne lui faisaient pas suffisamment confiance. M. Savimbi avait refusé, par exemple, de participer aux différentes rencontres organisées par Mme Anstee. Un autre diplomate africain, le Libérien James Jonah, ancien Sous-Secrétaire-Général de l'ONU, s'est montré d'une grande utilité lorsqu'il a entrepris une mission diplomatique en Angola en octobre 1994. C'est grâce à son évaluation de la situation que le Conseil de sécurité a pu faire les ajustements nécessaires au mandat de l'UNAVEM pour lui permettre d'accommoder le Protocole de Lusaka.

Il est par ailleurs possible de percevoir dans le cas de l'Angola l'émergence du Nigéria comme un pôle de pouvoir, tout au moins sur le plan continental. Même s'il est

vrai que cette perception découle surtout du fait que le Nigéria était membre du Conseil de sécurité en 1994-1995, il n'en demeure pas moins que cet État s'est montré parmi les plus actifs et les plus influents au sein du Groupe africain. Son rôle de leader dans le règlement d'autres conflits du continent, notamment dans la région de l'Afrique de l'Ouest (par exemple, au Liberia et en Sierra Leone) est déjà bien connu. Mais pendant toute la 49e Session (1994-1995) où nous avons assisté aux activités du Groupe africain, le Nigéria semblait être présent dans plusieurs forums de l'ONU à la fois. A cause probablement de l'importance de sa Mission permanente (voir Tableau XIII ci-dessous), située dans une imposante bâtisse à deux pas du siège des Nations unies, il arrive à participer simultanément à plusieurs réunions et à servir souvent de porte-parole du continent africain. Il dispose aussi de plus de moyens financiers que beaucoup d'autres États du Groupe africain et l'ambition personnelle de quelques-uns de ses Représentants aux Nations unies, qui cherchent toujours à imposer leur point de vue aux autres diplomates, sont autant de facteurs contribuant à donner l'impression qu'il veut jouer un rôle de leader en Afrique.

Il est tout aussi possible, à travers le déroulement du drame militaire angolais, de constater l'émergence de l'Afrique du Sud comme un pôle de pouvoir important non seulement d'un point de vue régional mais aussi sur le plan continental. Ses capacités militaires et économiques font d'elle une véritable puissance régionale et, après plusieurs décennies d'isolement, elle semble vouloir assumer sa place parmi les États du continent. Malgré le rôle majeur qu'elle a joué dans le conflit angolais par le passé, elle semble s'être repentie et a contribué de manière significative au règlement de ce même conflit.

Suite aussi à sa décision d'accorder l'indépendance à la Namibie (même si elle y a été contrainte, entre autres pressions, par celles exercées par le Groupe africain), à la libération de Nelson Mandela en 1990 après 27 années d'emprisonnement et à la fin de sa politique de discrimination raciale, l'Afrique du Sud apparaît désormais comme un véritable pôle de pouvoir international. Son admission en 1994 au sein du Groupe africain aux Nations unies pourrait donc être perçue comme une reconnaissance tacite de cette réalité. En outre, le degré d'implication de cet État aux affaires du Groupe africain à l'ONU pendant la 49e Session est peut-être une bonne indication du rôle qu'il cherche à jouer. En 1994-95 cet État semblait assister à toutes les réunions du Groupe africain, quel que fût le sujet à l'ordre du jour. Le rôle de médiateur que le Président Mandela a cherché à jouer lors de la crise zaïroise en 1997 est peut-être une autre indication de l'émergence de cet État comme véritable pôle de pouvoir en Afrique.

Mais cela ne saurait pas minimiser l'impact de la politique du Groupe africain aux Nations unies qui, des décennies durant, n'a raté aucune occasion pour dénoncer le régime de l'*apartheid*. En dépit des clivages idéologiques, s'il y avait, pendant la période de la guerre froide, un thème sur lequel tous les États-membres du Groupe africain s'entendaient (c'est-à-dire après la revendication d'indépendance) c'était celui de s'opposer à la discrimination raciale et de rendre la vie diplomatique très difficile pour l'Afrique du Sud.

Le Maroc est un autre État africain qui fait un effort observable pour se démarquer sur la scène continentale. Ceci s'explique probablement par le fait que,

puisque'il n'est plus membre de l'OUA, il veut compenser en étant présent dans d'autres forums africains. Il est par conséquent très actif au sein du Groupe africain aux Nations unies. Pendant la période où nous avons observé les activités du Groupe, nous avons remarqué une apparente volonté de la part du Maroc de dominer le discours et de présenter sa candidature à autant de postes que possible. Cet État était aussi membre de la Commission *ad hoc* créée par le Conseil de sécurité en octobre 1992 pour éviter un renouveau des hostilités en Angola.

Le passage de l'UNAVEM II à l'UNAVEM III témoigne encore une fois de la ténacité du Groupe africain à l'ONU, qui s'est très vite rendu compte de l'efficacité de sa stratégie de concertation et de consensus. En parlant au monde extérieur d'une seule voix, la voix africaine, le Groupe a su convaincre la communauté internationale de la nécessité de poursuivre la voie de la paix en Angola. En établissant surtout un lien direct entre la paix et le développement durable, il a réussi à persuader les autres États, notamment les puissants membres permanents du Conseil de sécurité, de donner une chance à l'Afrique. La rapide exécution du mandat de l'UNAVEM I constituait à cet égard une preuve incontestable de leur bonne volonté.

L'astuce diplomatique du Groupe africain dans le nouvel ordre mondial est bien démontrée par la manière dont il a su mobiliser les Nations unies pour défendre les causes africaines. Conscient qu'il lui manquait les moyens financiers et militaires pour assurer le cessez-le-feu et le maintien de la paix en Angola, le Groupe a habilement passé la tâche à l'ONU tout en restant très actif sur le plan diplomatique. En établissant un lien

direct, par exemple, entre une paix durable et la tenue d'élections libres en Angola, le Groupe africain a su garantir le soutien et la participation des grandes puissances occidentales, qui sont aussi les plus importants bailleurs de fonds.

Cependant, il semble exister autant de cas pour infirmer que pour confirmer notre hypothèse selon laquelle la fin de la guerre froide et le changement de la structure du système international auraient eu un impact appréciable sur le comportement du Groupe africain aux Nations unies. Les exemples du Liberia, de la Somalie, du Rwanda ou encore très récemment de l'ex-Zaïre, semblent être autant de cas pour démontrer l'impuissance du Groupe africain. Car, même si de nombreuses résolutions ont été adoptées par le Conseil de sécurité sur ces crises et des opérations du maintien de la paix ont été mises à pied, l'ONU n'a pas su maîtriser les situations. Autrement dit, le Groupe africain n'a pas réussi à profiter de la nouvelle donne mondiale pour négocier un règlement de ces autres conflits.

Il serait peut-être plus prudent d'affirmer que si le changement de la structure du système international a modifié de façon appréciable le comportement du Groupe africain dans certains aspects, les résultats obtenus ne vont pas toujours dans le sens de nos attentes. Par exemple, bien que le Groupe se révèle désormais plus activiste et plus solidaire dans le cadre de l'ONU, cela ne se traduit pas toujours par de meilleurs résultats sur le plan international plus large. En outre, il est possible que la réaction (c'est-à-dire le comportement) du Groupe africain puisse différer selon la nature du problème auquel il se trouve confronté. Ainsi, sur des questions d'un degré de généralité très élevé,

tel celui du développement économique et social, le consensus se dégage plus facilement. Par contre, sur des problèmes plus complexes comme les conflits armés internes ou entre États africains indépendants, le Groupe a plus de mal à arriver à un compromis.

Enfin, il semble être tout aussi important de s'interroger sur la pertinence du Groupe africain aux Nations unies en tant qu'acteur sur la scène internationale. Dans le cas du conflit angolais, par exemple, le Conseil de sécurité aurait-il agi différemment s'il n'y avait pas eu de Groupe africain? Y aurait-il par hasard d'autres facteurs que le comportement du Groupe pour expliquer la volonté du Conseil à régler le problème angolais. Cela ne relève peut-être pas de la pure spéculation lorsqu'on tient compte de la richesse minière et pétrolière de l'Angola et de sa sous-région. En d'autres termes, c'est probablement par souci de vouloir bénéficier de ces richesses que les États puissants ont travaillé pour le règlement de la crise angolaise et pas seulement parce qu'ils y ont été obligés par le Groupe africain. Pour la période de la guerre froide, le même argument peut servir d'ailleurs pour expliquer l'implication des deux superpuissances dans la guerre civile angolaise. Les contre-exemples des territoires somalien et rwandais, qui ont moins à offrir au monde extérieur, semblent justifier une telle analyse. Cette explication alternative rend d'autant plus pertinente la nécessité de nuancer l'hypothèse selon laquelle le changement de la structure du système international aurait modifié le comportement du Groupe africain. En revanche, elle semble ajouter de l'eau au moulin de la thèse selon laquelle le nouvel ordre mondial signifie une nouvelle ère de coopération et d'harmonie entre les grandes puissances.

CHAPITRE SEPT :

PORTÉE ET LIMITES DE LA STRUCTURE DU SYSTÈME

INTRODUCTION

Nous avons essayé dans les pages qui précèdent de broser un tableau général du comportement du Groupe africain dans ses interactions avec d'autres États dans le cadre bien défini de l'Organisation des Nations unies. En particulier, nous avons tenté d'évaluer la validité de l'hypothèse selon laquelle la structure du système international serait l'un des plus importants des facteurs qui conditionnent le comportement des États, tout au moins du point de vue des États africains. Comme point de départ, nous avons constaté un changement dans la structure du système international, c'est-à-dire le passage d'une structure bipolaire à une structure unipolaire et nous nous sommes interrogés sur les répercussions d'un tel changement sur le comportement du Groupe africain aux Nations unies. Puis, pour l'opérationnalisation de l'hypothèse, nous avons pris la structure du système comme la variable indépendante et le comportement du Groupe comme la variable dépendante. Ainsi, dans un contexte de changement de la structure du système international, nous nous attendions à observer une modification appréciable du comportement du Groupe africain dans l'après-guerre froide par rapport à la période précédente.

Dans un premier temps, nous avons examiné le comportement du Groupe

africain aux Nations unies dans une structure donnée du système international, à savoir, celle de la bipolarité qui caractérisait la période de la guerre froide. Cet examen s'est articulé autour de la revue de la littérature pertinente (Première partie) et, dans une moindre mesure, sur la constitution des différents Groupes africains pendant la guerre froide (Deuxième partie). Par la suite, nous avons analysé le comportement du même Groupe dans le contexte d'un deuxième type de structure du système international, à savoir, celui de l'unipolarité qui caractérise désormais le nouvel ordre mondial. Dans cette dernière période, celle de l'après-guerre froide, nous avons également examiné les activités menées simultanément par le Groupe africain au sein de deux organes principaux des Nations unies, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, afin de pouvoir en dégager les tendances générales.

Dans le cas de l'Assemblée générale, il était question d'évaluer la cohésion du Groupe en identifiant quelques enjeux d'une importance capitale pour toute l'Afrique et les stratégies diplomatiques employées par les États africains pour les défendre devant la communauté internationale. C'est la question du développement économique et social du continent qui a servi d'exemple dans ce cas. Pour ce qui est du Conseil de sécurité, nous avons tenté d'analyser l'apport du Groupe africain dans le règlement de conflits armés du continent. Plus spécifiquement, nous avons examiné en détail la manière dont la structure du système international a joué sur le règlement du conflit angolais. Cet exercice avait pour objectif non seulement de vérifier la validité de notre hypothèse de travail mais aussi d'évaluer l'apport des États africains dans la recherche de solutions pour les problèmes de leur continent.

Nous proposons dans ce septième chapitre de la thèse de procéder à l'analyse des données que nous avons recueillies, afin de pouvoir en tirer des conclusions valables sur notre hypothèse de travail. Ce chapitre se divise en deux sections. Dans la première partie, nous avons l'intention de mener une analyse comparée en examinant les éléments indiquant une rupture dans les stratégies diplomatiques du Groupe africain. Une comparaison sera établie entre le comportement du Groupe pendant la guerre froide (1960-1988) et celui du nouvel ordre mondial (1989-1995). Nous espérons à l'issue de cette analyse être capable de dire en quoi le comportement du Groupe se distingue d'une période à l'autre. Il sera surtout question de voir si le Groupe africain s'adapte selon les contextes, les auditeurs et les organes pour mieux véhiculer son message.

La deuxième partie du chapitre porte sur les éléments de continuité dans les stratégies diplomatiques employées par le Groupe africain pendant et après la guerre froide. En d'autres termes, nous allons comparer les principales stratégies diplomatiques déployées par le Groupe africain pendant la guerre froide à celles qu'il est en train d'employer depuis la fin de la configuration bipolaire du système international. Au cours de cette étape de l'exercice, nous tenterons encore une fois de vérifier l'impact du changement de la structure du système sur le comportement du Groupe. Par la suite, nous espérons être en mesure d'identifier clairement la manière dont a évolué le comportement du Groupe dans la deuxième période par rapport à la première – si évolution il y a eu.

LES ÉLÉMENTS DE RUPTURE

L'objectif dans cette partie du chapitre est de voir ce qu'il y a de différent dans le comportement du Groupe africain dans le nouvel ordre mondial par rapport à la période de la guerre froide. Nous cherchons à identifier des éléments de rupture dans le comportement des États africains dans les deux périodes afin de vérifier l'impact du changement de la structure du système international. S'il est vrai que la structure du système joue un rôle important dans le conditionnement du comportement des États, on peut s'attendre à observer une modification appréciable dans le comportement du Groupe africain d'une période à l'autre. Par contre, si cette hypothèse n'est pas tout à fait valable, le comportement du Groupe devrait rester plus ou moins le même dans les deux périodes.

En tout premier lieu, la composition même du Groupe africain aux Nations unies depuis la fin de la guerre froide est un facteur important marquant une certaine rupture par rapport au passé. L'indépendance de la Namibie et de l'Erythrée ainsi que leur admission à l'ONU et au sein du Groupe africain semblent découler directement de la modification du contexte international. Pour ce qui est de la Namibie, les pressions exercées sur l'Afrique du Sud, y compris par ses alliés occidentaux, ont finalement porté fruit. Dans le cas de l'Erythrée, la décision de l'URSS de ne plus accorder son aide au régime du Colonel Mengistu en Éthiopie a sans doute facilité l'accession à l'indépendance.

L'admission en 1994 de l'Afrique du Sud au sein du Groupe est un autre effet incontournable de l'émergence du nouvel ordre mondial. La décision de cet État de libérer Nelson Mandela, d'accorder l'indépendance à la Namibie et de mettre un terme à l'*apartheid* sont autant de facteurs relevant du nouvel ordre mondial. Tous ces facteurs ont eu un impact direct sur le comportement du Groupe africain dans la mesure où ils ont contribué à atténuer l'hostilité que les États africains manifestaient à l'égard de l'Afrique du Sud pendant toute la période de la guerre froide. Cet État cherche désormais à jouer un rôle de premier plan dans la diplomatie africaine aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre onusien. L'effort de médiation entre les factions zaïroises en 1997 n'est que l'exemple le plus patent. Sans aucun doute, l'admission du géant économique sud-africain à l'OUA aura un impact direct sur le fonctionnement du Secrétariat exécutif du Groupe africain dans le nouvel ordre. Car les frais d'opération du Secrétariat sont fournis directement par l'OUA qui, elle, reçoit des contributions annuelles des États-membres.

Le processus de règlement du conflit angolais est un autre résultat de la fin de la guerre froide. Avec le désengagement des deux superpuissances vers la fin des années 1980, le retrait des troupes cubaines et la volonté de l'Afrique du Sud de se retirer de la Namibie, le Groupe africain a profité de l'occasion pour faire preuve de solidarité et de cohésion. Dans le Chapitre Six, nous avons essayé de démontrer comment le Groupe a pu saisir l'occasion pour contraindre le Conseil de sécurité à assurer le maintien de la paix en Angola depuis la fin de la guerre froide. Ceci constitue un élément de rupture majeur puisque les clivages idéologiques entre les partisans du MPLA et de l'UNITA avaient voué à l'échec toutes les tentatives de régler le conflit angolais pendant la période

de la bipolarité.

Au sujet du maintien de la paix, peut-être le meilleur témoignage de cette rupture se trouve-t-il dans le fait que des dix-neuf opérations du maintien de la paix autorisées par le Conseil de sécurité depuis la fin de la guerre froide (1989-1995), onze (59 pour cent) se sont menées en Afrique (voir Tableau V). En revanche, pendant toute la période de la bipolarité, trois seulement sur seize (19 pour cent) étaient en Afrique (voir Tableau IV). Ces résultats constituent une bonne démonstration de la volonté du Groupe africain de concentrer désormais la plupart de ses énergies dans les secteurs de la politique mondiale les plus susceptibles de porter fruit. Ceci témoigne aussi de l'ouverture du système international à la suite du changement de structure. Dans cette perspective, la fin de la guerre froide aurait eu un impact non seulement sur le comportement du Groupe africain mais elle aurait également entraîné un déblocage de la diplomatie onusienne.

La fin de la confrontation Est-Ouest et la disparition de l'Union soviétique ont réduit de manière importante la marge de manœuvre des pays africains sur le plan international. Les puissances occidentales semblent désormais plus soucieuses de promouvoir la culture démocratique et l'économie de marché dans l'Est européen que de préserver leur pré-carré en Afrique. Ces nouvelles circonstances obligent les États du continent africain à travailler ensemble pour se départager les maigres ressources qui leur reviennent. Ils n'ont surtout pas d'autre option viable dans l'immédiat. La «déconnexion» ou l'intégration semblent bien lointaines!

Par conséquent, le Groupe africain à l'ONU a vraisemblablement modifié sa

stratégie diplomatique depuis l'émergence du nouvel ordre mondial. C'est notamment lors des séances de son Assemblée plénière que sont élaborés les objectifs à poursuivre et les plans à adopter pour les atteindre. Par exemple, pour ce qui est de la formulation de la résolution sur le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF), adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 1991, le Groupe a d'abord examiné le passé avant de se prononcer sur l'avenir. Il s'est basé sur une évaluation critique et profonde de la performance économique et sociale de tous les États africains au cours des années 1980 pour tirer des conclusions valables et pour émettre des propositions concrètes au sujet de son propre avenir. En ce faisant, le Groupe démontre clairement sa nouvelle volonté d'agir désormais de concert et d'établir un degré plus élevé de solidarité entre les États africains.

Cette nouvelle tactique de toujours travailler ensemble et de ne parler à la communauté internationale que d'une seule voix permet au Groupe africain de s'assurer au préalable d'un solide consensus interne. Dans cette optique, il donne l'impression d'être un véritable bloc politique uni et cohésif. Il arrive ainsi plus facilement à convaincre le monde extérieur du sérieux de ses prises de position. Nonobstant la souveraineté individuelle de chaque État-membre, les coûts sociaux, politiques et diplomatiques de la non-conformité paraissent assez élevés dans le nouvel ordre mondial pour empêcher les comportements déviants. Les États africains ont très facilement constaté qu'ils ont plus à gagner en travaillant ensemble qu'en embarquant sur une voie individuelle. Les études de cas présentées dans les Chapitres Cinq (UN-NADAF) et Six (UNAVEM) ne sont que deux exemples pour démontrer le nouveau mode de

fonctionnement du Groupe dans l'après-guerre froide.

S'il est vrai que les questions du développement économique et du règlement de conflits relèvent davantage de la continuité, il n'en demeure pas moins que les stratégies diplomatiques employées désormais par le Groupe pour les atteindre relèvent plutôt de la rupture avec le passé. L'idéalisme et le dogmatisme des années 1960 et 1970 semblent avoir cédé la place au réalisme et au pragmatisme politiques à l'aube du nouveau millénaire. Il suffit, par exemple, d'écouter le témoignage de quelques diplomates africains pour se rendre compte qu'il y a eu une certaine évolution dans le comportement diplomatique des États africains à l'ONU depuis la fin de la guerre froide. (Mais sans chiffres ou mesures précises à l'appui, ceci reste un simple sentiment. Car le seul fait d'avoir observé soigneusement le comportement du Groupe dans l'après-guerre froide ne saurait constituer une démonstration de changement appréciable.)

Pour n'en juger que par le taux élevé de fréquentation des réunions de l'Assemblée plénière du Groupe africain ou de ses divers comités (Chapitre Quatre ci-dessus), la plupart des États africains participent régulièrement aux activités du Groupe. En premier lieu, le principe de rotation donne régulièrement à chaque État l'occasion de présider les activités du Groupe, ce qui contribue à augmenter et le taux de participation et le degré d'implication de tous les membres. Par conséquent, le Groupe africain d'aujourd'hui paraît assez cohésif et il peut bien prétendre parler au nom de tous les Africains en matière de diplomatie.

La structure même d'un Groupe africain assure la satisfaction de la plupart des

revendications de ses États-membres. Par exemple, la formule de se subdiviser en plusieurs comités permanents et *ad hoc* lui permet de poursuivre parallèlement plusieurs activités différentes, y compris celles dans des domaines hautement spécialisés. En procédant de cette manière, le Groupe se donne les moyens d'être présent et actif partout et en tout temps et de s'assurer que l'Afrique demeure bien en vue dans tous les organismes de la grande famille onusienne. Il profite de la même occasion et pour faire avancer ses propres intérêts et pour tisser des relations d'amitié et de coopération non seulement entre États africains mais aussi avec les États des autres régions du monde.

De plus, le maintien des cinq sous-groupes régionaux permet de répondre aux revendications plus ou moins particulières de certains États-membres tout en gardant la cohésion du Groupe. Il est tout à fait réaliste, par exemple, de reconnaître que certaines questions (comme la désertification ou la sécheresse) peuvent davantage intéresser la région de l'Afrique de l'Ouest que celle de l'Afrique centrale ou que le prix du pétrole sur le marché international peut avoir un moindre impact sur les États de l'Afrique de l'Est que sur ceux des autres régions. Mais quoi qu'il en soit, le principe de toujours élaborer ensemble une position commune africaine contribue à assurer la participation du plus grand nombre d'États possible dans tous les projets du Groupe africain.

Par ailleurs, le Groupe africain dans le nouvel ordre mondial n'a cessé de se battre pour faire inscrire ses propres préoccupations à l'ordre du jour de l'organisation mondiale. Tel qu'indiqué dans le Chapitre Cinq, lors de la première Session de l'Assemblée générale de l'après-guerre froide (1989-1990), le Président (M. Joseph Garba

du Nigeria) était un ressortissant du Groupe africain. Il a réussi à tenir pendant cette brève période trois Sessions spéciales dont deux (la Seizième et la Dix-huitième) étaient consacrées aux problèmes touchant directement l'Afrique. Ceci témoigne de la capacité des États africains dans le nouvel ordre mondial d'agir de concert pour identifier les besoins et les priorités de leur continent.

En outre, pour la première fois dans l'histoire de l'organisation mondiale, un Africain, le Dr Boutros Boutros-Ghali de l'Égypte, a été élu Secrétaire-Général des Nations en 1991. Lors de son mandat, il a cherché, entre autres, à attirer l'attention de l'ONU, notamment celle du Conseil de sécurité, sur les problèmes du maintien de la paix. Un simple recensement du nombre de Rapports du Secrétaire-Général touchant directement l'Afrique, depuis la fin de la guerre froide, semble indiquer que, grâce à la ténacité du Groupe et de leur Secrétaire-Général, l'Afrique est désormais parmi les principales préoccupations des Nations unies.

Pourtant, la manière dont M. Boutros-Ghali a été écarté de ce poste en décembre 1996 témoigne aussi de la faiblesse du Groupe africain dans le nouvel ordre. Car tout comme avec la candidature libyenne au Conseil de sécurité en 1995, le Groupe n'a pu rien faire contre la menace du veto américain. Même l'intervention devant l'Assemblée générale en octobre 1996 du Président en exercice de l'OUA de l'époque, M. Paul Biya du Cameroun, n'a rien donné et le choix du Ghanéen Kofi Annan pour remplacer M. Boutros-Ghali laisse entrevoir d'autant plus clairement l'impuissance du Groupe africain dans le nouvel ordre mondial. La disparition de l'Union soviétique comme

superpuissance laisse aux États africains une marge de manœuvre réduite pour le marchandage politique et, à certains égards, ils ont l'air de ne s'adapter aux nouvelles réalités qu'avec beaucoup de difficultés.

Quoi qu'il en soit, le Groupe a également réussi à placer des candidats africains dans d'autres postes de haut niveau, notamment au sein de la fonction publique internationale et dans les bureaux des grandes conférences internationales des Nations unies. Entre autres, la nomination du Guinéen Lansana Kouyaté comme Sous-Secrétaire-Général et du Sierra Léonais James Jonah au poste de Sous-Secrétaire-Général Adjoint ainsi que de la Zambienne Gertrude Mongella pour présider le Sommet mondial pour les femmes, tenu à Pékin en 1995, démontrent dans une certaine mesure que les États africains cherchent désormais à insérer leurs citoyens aux postes d'influence dans la fonction publique internationale probablement afin de favoriser l'articulation des revendications du Groupe. Le choix du Malien Alioune Blondin Beye pour remplacer la Britannique Margaret Anstee comme Représentant spécial du Secrétaire-Général en Angola en est une bonne illustration.

Une autre contrainte qui semble avoir joué fort sur le comportement des États africains était le constat que, à défaut d'avoir eux-mêmes des moyens adéquats qui leur permettraient de défendre leurs intérêts sur le plan mondial, il leur fallait toujours l'appui des grandes puissances. Dans cette perspective, l'effondrement de l'Union soviétique n'a fait que réduire leur marge de manœuvre sans modifier profondément les règles du jeu. Même sur les questions de développement économique, qui tombent normalement sous

le contrôle de l'ECOSOC et de l'Assemblée, les États africains se rendent compte de la nécessité de s'assurer au préalable du soutien des grandes puissances occidentales, notamment les États-Unis, la Grande Bretagne et la France qui sont à la fois membres permanents du Conseil de sécurité et principaux bailleurs de fonds. Ces États sont les plus influents et fournissent la plus grande part du budget de l'ONU.

De plus, les États africains ont, de manière explicite, placé le règlement pacifique des conflits armés du continent comme une condition *sine qua non* pour le développement économique et social. Dans le cadre des Nations unies, cela se traduit en termes concrets par leurs efforts pour amener le Conseil de sécurité à assurer le maintien de la paix en Afrique avant d'entamer une politique de développement économique à l'Assemblée générale. Comme nous l'avons vu lors de l'analyse de l'UN-NADAF plus haut, le Groupe africain établit un lien direct entre ces deux objectifs mais il accorde la priorité à l'obtention de la paix. Il est donc logique de le voir déployer depuis la fin de la guerre froide un impressionnant dispositif diplomatique destiné à mobiliser le soutien de la communauté internationale pour le maintien de la paix en Afrique. Que se soit en Angola, au Liberia, au Mozambique ou au Sahara occidental, le Groupe africain aux Nations unies a clairement réussi à sensibiliser les autres États du monde à la nécessité d'arrêter les guerres en Afrique comme préalable à l'élimination de la pauvreté sur le continent.

Mais sans étude scientifique pour démontrer que cette cohésion n'existait pas pendant la guerre froide, il serait prudent de nuancer la prétention selon laquelle le

comportement interne du Groupe africain est le résultat d'un changement survenu sur la structure du système international. D'autres facteurs comme les impératifs d'ordre économique ou les pressions exercées sur la scène politique nationale pourraient bien contribuer à expliquer le comportement des États africains.

LES ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Notre hypothèse de travail connaît certainement des limites et la structure du système international ne peut expliquer tous les aspects du comportement des États. Malgré le passage d'une structure bipolaire à une structure unipolaire sur le plan mondial, plusieurs aspects du comportement diplomatique des États témoignent d'une continuité plutôt que d'une rupture. Le comportement du Groupe africain à l'ONU depuis la fin de la guerre froide est un bon exemple du mélange de rupture et de continuité. Cette partie de la thèse se propose d'évaluer encore une fois notre hypothèse de travail en examinant les aspects du comportement du Groupe africain qui n'ont pas subi de modification à la suite du changement de la structure du système.

Le clivage idéologique entre le camp socialiste de l'Est et le camp capitaliste de l'Occident avait un impact considérable sur le comportement des États africains aux Nations unies pendant la période de la guerre froide. Au lendemain des indépendances, dans les années 1960, les États africains nouvellement admis aux Nations unies ne se sont regroupés en un seul organisme continental qu'avec beaucoup de difficultés. Les confrontations idéologiques et les conflits de personnalité entre différents leaders africains empêchaient l'unité du continent et c'est surtout à l'ONU que se manifestaient ces divisions. Malgré la tenue, à partir de 1958, de Conférences des États africains indépendants, il continuait d'exister au sein des Nations unies les Groupes de Casablanca, de Brazzaville et de Monrovia pour témoigner du manque de solidarité entre les pays

africains. Le Groupe de Brazzaville, par exemple, constitué essentiellement d'anciennes colonies françaises, avait tendance à soutenir la position de la France sur la question de l'indépendance de l'Algérie. Par contre, le Groupe de Casablanca adoptait toujours une position radicale face à la même question, exigeant l'indépendance inconditionnelle et immédiate du territoire. Il y avait donc entre ces deux groupes une dichotomie idéologique assez importante. Sur la crise congolaise aussi, ces divisions et différences d'opinions se sont également manifestées dans le cadre de l'ONU. Cependant, après la création en 1963 de l'OUA et l'établissement d'un Secrétariat exécutif auprès des Nations unies pour servir de véhicule de cohésion, les différents groupements se sont fusionnés en un seul Groupe africain. Ce Groupe africain unique a survécu aux différentes divisions entre États africains et continue à exister encore aujourd'hui malgré le changement survenu sur le système international. L'évolution de ce Groupe et sa capacité à accommoder les différentes tendances est l'une des meilleures illustrations de la continuité.

Tel qu'indiqué ci-dessus, selon le témoignage de certains diplomates africains, le degré élevé d'harmonie que nous avons observé à New York n'a pas commencé avec l'effondrement du rideau de fer. Suite à la création de l'OUA en 1963 et à l'installation d'un Groupe africain unique, les États du continent ont commencé à développer l'habitude de travailler ensemble et, petit à petit, les divergences majeures se sont atténuées pour être remplacées par un esprit de coopération, de collaboration et de consensus entre pays africains même pendant la guerre froide. Les structures et les organes du Groupe ainsi que le taux assez élevé de fréquentation de ses réunions en

séance plénière étaient courants déjà à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Ceci témoigne d'une continuité plutôt que d'une rupture dans le fonctionnement du Groupe malgré le changement de la structure du système international.

La thèse de la «marginalisation» de l'Afrique dans le nouvel ordre mondial est également d'une certaine validité dans la mesure où le manque d'intérêt des grandes puissances aurait poussé les États du continent à renforcer leur solidarité afin de mieux se vendre sur le marché politique mondial. Cependant, le déclin de l'importance du continent africain en matière de politique mondiale n'a pas commencé avec l'effondrement du Mur de Berlin. Déjà, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, les grandes institutions financières internationales ainsi que certains pays occidentaux bailleurs de fonds avaient commencé à imposer des «conditionnalités» sur les pays du Tiers Monde, y compris ceux d'Afrique.

Il est vrai que le Groupe africain de l'après-guerre froide se révèle jusqu'à présent très actif, très dynamique et très cohésif. Il est tout aussi vrai que les États-membres ont démontré et continuent à démontrer une volonté nette de travailler ensemble, de rechercher et de maintenir la solidarité entre eux, afin de trouver des solutions durables aux problèmes affligeant leur continent et leurs peuples. Mais malgré cela, nous avons pu identifier, à travers notre analyse de leur comportement, quelques questions d'une grande importance pour le continent africain sur lesquelles il semble encore exister des divergences majeures entre les États africains. Les cas des guerres civiles qui sévissent encore dans certains pays du continent sont à cet égard très révélateurs. En Somalie et au

Rwanda comme au Soudan, les problèmes ethniques qui sont à la source des conflits armés ont l'air de maintenir des divisions assez profondes entre les partisans de telle ou telle faction. Le changement de la structure du système international n'y est pour rien.

De même, le cas de l'ex-Zaïre, sur lequel l'opinion des leaders du continent a été divisée entre les supporters du Maréchal Mobutu et ceux de son adversaire, M. Laurent Kabila, est un autre exemple de l'incapacité du Groupe africain à dégager un consensus parmi ses membres sur certains problèmes cruciaux. Ces divisions sont peut-être moins rigides que les clivages idéologiques du temps de la guerre froide mais ce sont autant de facteurs pour inciter à nuancer l'hypothèse selon laquelle le changement de la structure du système international saurait avoir un impact appréciable sur le comportement du Groupe africain. Il semblerait que, bien au-delà des grands principes de solidarité et de fraternité africaines, c'est avant tout les intérêts nationaux de chaque État et les préférences de ses leaders qui déterminent leur comportement sur les plans continental et mondial. Dans cette perspective, le choix comportemental de l'ensemble du Groupe africain n'est que la résultante des choix individuels de ses États-membres. En d'autres termes, le comportement du Groupe est le reflet du plus petit commun dénominateur de ses composantes.

Par ailleurs, dans quelle mesure est-il possible de comparer l'importance que les États africains accordaient à leur participation aux activités des Nations unies par le passé et ce qu'ils en pensent aujourd'hui? Dans le Chapitre Trois (La revue de la littérature) nous avons vu que pendant la période de la bipolarité, ces États plaçaient leur

représentation à l'ONU au premier rang. Une étude de 1969 montrait qu'ils avaient tendance à accréditer auprès des Nations unies plus de diplomates que l'on ne pourrait attendre de leur part, étant donné leurs faibles moyens économiques et financiers. De plus, l'auteur concluait que les États au sud du Sahara en particulier constituaient la déviation positive la plus claire dans la mesure où ils envoyaient à l'ONU en moyenne environ 4 diplomates chacun²³⁵. La logique de cette étude-là était fondée sur une comparaison de la représentation diplomatique des divers États dans les différentes capitales nationales à travers le monde avec celle au siège de l'ONU à New York. Puisqu'il manquait aux États africains les moyens d'établir des ambassades dans toutes les capitales nationales de par le monde, ils compensaient en envoyant à l'ONU un nombre trop élevé de diplomates.

Par contre, notre étude de la composition des Missions permanentes des États africains auprès des Nations unies dans l'après-guerre froide démontre clairement que malgré l'augmentation de la représentation diplomatique de ces États dans plusieurs capitales nationales au fil des ans²³⁶, l'ONU continue d'être au premier rang. Tel que l'indique le Tableau IX ci-dessous, en 1994 il y avait un total de 390 diplomates dans les 53 Missions permanentes africaines auprès des Nations unies (l'Afrique du Sud, la Namibie et l'Erythrée incluses), soit une moyenne de 7,4 diplomates par pays, presque le double de ce qu'il était pendant la période de la guerre froide²³⁷. Il aurait été intéressant

²³⁵ Robert O. KEOHANE, «Who Cares About the General Assembly?» *International Organization*, Vol XXIII, No.1, Winter 1969, pages 141-149.

²³⁶ KONTCHOU KOUOMEGNI, *op. cit.*

²³⁷ NATIONS UNIES, *Missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations unies*, No 237, New York, Nations unies, janvier 1995.

ici d'examiner l'évolution des effectifs des missions diplomatiques africaines à New York pendant les années 1970 et 1980. Malheureusement, les grandes bibliothèques universitaires ont tendance à se débarrasser de leur manuel des Nations unies une fois la nouvelle version sortie au début de chaque année.

En outre, il ne reste qu'une poignée d'États africains dont le Représentant permanent auprès des Nations unies est également Ambassadeur auprès des États-Unis: ce sont surtout les pays les plus petits et les plus pauvres. Cela démontre que, après plus de 35 années d'indépendance, malgré l'augmentation du nombre d'Africains qualifiés pour représenter leur pays à l'étranger, malgré l'établissement des relations diplomatiques avec de nombreux pays et l'ouverture de nouvelles ambassades africaines de par le monde, les États africains continuent d'accorder à leur participation aux activités des Nations unies une importance prioritaire.

Tableau XV Les Missions permanentes des États africains auprès de l'ONU (1994)

État	Nombre de diplomates
Afrique du sud	9
Algérie	16
Angola	12
Bénin	7
Botswana	6
Burkina-Faso	6
Burundi	3
Cameroun	9
Cap Vert	6
Centrafrique*	3
Comores*	2
Congo-Brazzaville	3
Congo-Kinshassa (ex-Zaire)	2
Côte d'Ivoire	9
Djibouti*	5
Egypte	20
Erythrie*	3
Ethiopie	8
Gabon	11
Gambie*	6
Ghana	10
Guinée	8
Guinée-Bissau	3
Guinée équatoriale*	1
Kenya	13
Lesotho	7
Libéria	6
Libye	10
Madagascar	8
Malawi	4
Mali	4
Maroc	16
Maurice	4
Mauritanie	5
Mozambique	5
Namibie	5
Niger*	3
Nigeria	30
Ouganda	9
Rwanda	3
Sao Tome et Principe*	1
Senegal	12
Seychelles	2
Sierra Leone	5
Somalie	1
Soudan	6
Swaziland	6
Tanzanie	9
Tchad*	4
Togo	8
Tunisie	12
Zambie	8
Zimbabwe	16
Total:	390

*= Le Représentant permanent auprès des Nations unies est aussi l'Ambassadeur aux États-Unis.

Source: Nations unies. *Missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations unies, No 273*, New York. Nations unies, janvier 1995.

Cette augmentation sensible de la représentation diplomatique africaine auprès des Nations unies pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs. En premier lieu, elle témoigne d'une certaine continuité dans la diplomatie africaine et non d'une rupture. En d'autres termes, les États continuent d'accorder beaucoup d'importance à leur participation à l'ONU malgré la modification de leur situation financière. En deuxième lieu, la volonté des États africains d'être au cœur de l'action politique mondiale et de participer pleinement au processus de prise de décision n'est certainement pas une nouveauté et elle explique en partie l'augmentation de la représentation diplomatique à New York.

En effet, cette augmentation des effectifs des Missions diplomatiques africaines découle également de leur désir depuis toujours d'être au cœur de l'action diplomatique. C'est devenu normal de réserver un certain nombre de places dans les organes, programmes, agences et conférences de l'ONU pour les candidats africains, selon le principe de représentation géographique équitable. Cependant, il est important de noter que c'est depuis l'adoption de la Résolution 1991 par l'Assemblée générale en 1963 que cette règle est en vigueur et non pas depuis la fin de la guerre froide. De même, l'efficacité du Comité des candidatures du Groupe africain est améliorée par cette règle lorsqu'il s'occupe de la sélection des candidats africains pour combler les sièges réservés pour l'Afrique.

Mais tout ce qui précède ne devrait pas être interprété comme un rejet total des effets secondaires que pourrait entraîner la fin de la guerre froide. L'émergence d'un

nouvel ordre mondial a certainement eu un impact sur le comportement des États, y compris ceux du Groupe africain. Par exemple, tel qu'indiqué dans l'Introduction, avec la disparition de l'Union soviétique et le passage à une structure unipolaire du système international, le continent africain a largement perdu l'importance géostratégique et idéologique qu'il avait pendant la guerre froide. Sans ces deux avoirs précieux à marchander sur la scène mondiale, les États africains en sont rapidement arrivés à la conclusion que, désormais, c'est surtout en agissant ensemble qu'ils pourront tirer profit de leur implication dans la politique mondiale. Cependant, nous croyons qu'il serait quelque peu exagéré d'affirmer que l'impact de ce changement sur le comportement de ces États est décisif. Notre examen du comportement du Groupe africain dans l'après-guerre froide démontre qu'il semble exister autant d'éléments pour infirmer que pour confirmer cette hypothèse. Aussi serait-il utile de nuancer les résultats.

Dans l'analyse comparée que nous venons de mener, l'hypothèse semble être confirmée par la démonstration empirique. Même si la tâche principale de tout État est d'assurer sa propre survie, la stratégie qu'il va privilégier sera largement conditionnée par la structure du système international dans lequel il est appelé à évoluer. Cependant, la structure du système n'est peut-être pas le facteur le plus important qui conditionnera le comportement des États sur la scène internationale. L'analyse comparative du comportement du Groupe africain aux Nations unies démontre qu'il y a eu un changement certain dans la période du nouvel ordre mondial par rapport à celle de la guerre froide. Il semble qu'il y a davantage d'éléments de rupture que d'éléments de continuité dans le comportement du Groupe.

D'autres facteurs comme les capacités relatives d'un État ou d'un Groupe d'États pourraient bien intervenir comme éléments d'explication. Dans le Chapitre Deux (Le cadre théorique), nous avons évoqué d'autres facteurs qui auraient sans doute contribué à rendre le Groupe africain plus activiste, plus cohésif et plus solidaire depuis quelques années comme, par exemple, les impératifs d'ordre économique, le sentiment d'appartenance au mouvement panafricain, la politique nationale des États individuels ou encore les relations personnelles entre leurs leaders et entre leurs représentants auprès des Nations unies.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Nous voici enfin arrivé à la conclusion d'un travail de recherche que nous avons trouvé passionnant et intéressant, même s'il s'est également révélé difficile. Cette thèse avait pour objet de vérifier l'hypothèse selon laquelle la structure du système international serait l'un des plus importants des facteurs qui conditionnent le comportement des États sur la scène mondiale. Ayant constaté un changement de structure au niveau international avec le passage d'un système bipolaire qui caractérisait la période de la guerre froide à un autre type de structure depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial, nous nous sommes interrogés sur la validité de l'hypothèse.

Pour les fins de cette vérification, nous avons choisi d'examiner le comportement du Groupe africain aux Nations unies pendant et après la guerre froide. Ainsi, dans la mesure où cette hypothèse serait confirmée par la démonstration empirique, nous nous attendions à observer un changement certain et appréciable du comportement du Groupe africain dans la deuxième période par rapport à la première.

L'étude s'est déroulée dans le cadre bien défini des Nations unies à New York où, grâce à une période de stage pratique, nous avons eu l'occasion d'observer et de participer directement aux délibérations et aux travaux du Groupe africain. Ceci s'est révélé un choix excellent parce que l'ONU constitue peut-être la seule arène de la politique mondiale où s'affrontent constamment presque tous les États souverains de la planète,

qu'ils soient riches ou pauvres, grands ou petits, puissants ou faibles. De plus, cette organisation portait, elle aussi, toutes les marques de la guerre froide, notamment dans les confrontations qui se sont déroulées aussi bien à l'Assemblée générale qu'au Conseil de sécurité.

En ce qui concerne l'opérationnalisation de l'hypothèse, d'une part, la structure du système international a été retenue comme la variable indépendante. Les indicateurs en sont la bipolarité de la période de la guerre froide et l'unipolarité du nouvel ordre mondial. De l'autre part, le comportement du Groupe africain a été retenu comme la variable dépendante. Ont été identifiés comme les indicateurs de cette variable, le vote des États africains à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité; le nombre et le contenu des discours prononcés par leurs représentants; leur participation à l'élaboration des projets de résolution; la régularité de leurs réunions de groupe; le choix des thèmes débattus en groupe et des personnalités invitées à s'adresser au Groupe; l'importance de leurs missions diplomatiques à New York; leur appui aux postulants africains des postes dans la fonction publique internationale (c'est-à-dire dans l'ensemble des institutions internationales qui constituent la grande famille onusienne); ainsi que leur contribution au fonctionnement de leur Groupe continental.

Selon cet agencement, puisque le comportement du Groupe dépend de la structure du système, il devrait varier avec le passage d'une structure à une autre. Autrement dit, c'est en observant le nouvel activisme du Groupe africain, son unité d'action et ses tentatives d'exercer une plus grande influence sur la prise de décision à

l'ONU depuis la fin de la guerre froide que l'on peut juger de l'impact de la structure du système sur le comportement du Groupe.

Après avoir présenté le sujet de la thèse et défini les concepts dans le chapitre introductif, nous avons procédé à la revue de la littérature pertinente sur la matière. Une des lacunes des analyses antérieures sur le comportement diplomatique des États africains que nous avons consultées est qu'elles passent complètement à côté des tous les débats théoriques des Relations Internationales contemporaines. Il n'y a souvent chez leurs auteurs aucun souci d'insérer le comportement international de ces États dans le cadre des grandes tentatives d'explication de la diplomatie. Aussi avons-nous choisi dans le Chapitre Premier d'examiner les trois principaux courants théoriques des Relations Internationales dans l'espoir de pouvoir tirer des explications pour le comportement du Groupe africain à l'ONU pendant la guerre froide et afin de mieux comprendre ses stratégies diplomatiques de l'après-guerre froide. Le cadre théorique nous a donné un aperçu des divers facteurs proposés par les théoriciens en Relations Internationales pour expliquer le comportement des acteurs sur la scène politique internationale.

Par la suite, nous avons examiné, dans le Chapitre Deux, les principaux aspects du comportement des États africains aux Nations unies pendant la guerre froide. Nous avons constaté une carence lamentable de sources documentaires sur la matière. Malgré sa participation à part entière aux activités des Nations unies durant près de quatre décennies, le Groupe africain n'a suscité jusqu'ici que très peu d'études scientifiques portant sur son comportement. Il existe en effet plusieurs publications sur l'implication

des divers États africains mais elles sont pour la plupart des études de cas ou des comptes rendus évènementiels. Cependant, nous avons pu identifier quelques-uns des enjeux principaux sur lesquels les États africains ont mis l'accent pendant la guerre froide et autour desquels ils se sont révélés le plus susceptible de faire front commun devant la communauté internationale.

En outre, le Chapitre Trois s'est donné pour tâche d'analyser les différents groupements d'États africains qui se sont constitués aux Nations unies avant la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et d'un Groupe africain unique en 1963. Nous avons vu dans quelle mesure le clivage idéologique qui caractérisait le système international pendant la guerre froide avait un impact sur le comportement diplomatique des États africains. En particulier, nous avons cherché à faire ressortir les distinctions entre les groupes de Casablanca, de Brazzaville et de Monrovia en rapport avec leurs activités aux Nations unies et il s'est avéré que la structure du système international avait un impact appréciable sur leur comportement pendant la guerre froide.

Dans le Chapitre Quatre, nous avons examiné en profondeur la structure et le fonctionnement du Groupe africain unique aux Nations unies à New York. Notre méthode d'observation participante dans les travaux du Groupe pendant la 49e Session de l'Assemblée générale de l'ONU (1994 à 1995) nous a fourni une belle occasion pour apprécier les subtilités de la diplomatie africaine. Nous croyons avoir pu faire ressortir certains éléments distinctifs des relations internationales des États africains qu'une simple analyse de vote ne saurait mettre en relief. Cette partie de la thèse constitue la

première fois, à notre connaissance, que le Groupe africain à l'ONU aurait été étudié en profondeur et elle est probablement l'une des plus grandes contributions de notre recherche.

Le Chapitre Cinq, quant à lui, a porté sur la vérification de notre hypothèse de travail. En termes précis, il a traité de la manière dont le Groupe africain cherche, dans le contexte du nouvel ordre mondial, à faire inscrire ses propres préoccupations à l'ordre du jour de l'Assemblée générale des Nations unies. Dans le cadre de cet organe principal de l'organisation mondiale, nous avons choisi d'analyser la stratégie adoptée par le Groupe pour élaborer et faire accepter, par tous les autres États-membres de l'ONU, la résolution sur le Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF). Plus spécifiquement, nous avons cherché à faire ressortir le nouvel activisme du Groupe afin de pouvoir démontrer qu'il constitue désormais un véritable bloc africain sur le plan de la politique mondiale. Mais même s'il est vrai que l'intérêt manifesté par le Groupe africain à l'égard des questions de développement économique et social n'est guère une nouveauté de l'après-guerre froide, il n'en demeure pas moins que l'influence du Groupe se trouve désormais augmentée par l'absence des clivages idéologiques de l'ère de la bipolarité. Par conséquent, notre hypothèse se trouve renforcée, pour ne pas dire confirmée, par la démonstration empirique.

Dans le même ordre d'idées, le Chapitre Six traite de la diplomatie du Groupe africain en matière du règlement des conflits sur le continent africain. C'est le cas du conflit angolais qui a servi d'exemple pour illustrer la ténacité des États africains dans la

défense de leurs intérêts. Suite à un examen très attentif des diverses phases de la Mission de vérification des Nations unies en Angola (UNAVEM), nous avons pu poursuivre la vérification de notre hypothèse de travail qui prévoit une modification du comportement du Groupe africain dans le contexte d'un changement de la structure du système international. Malgré le fait que l'Afrique n'ait aucun siège permanent au Conseil de sécurité, le Groupe africain a démontré une très grande capacité diplomatique en poussant le Conseil à adopter un nombre record de résolutions visant le règlement de différents conflits sur le continent. Qui plus est, il a également réussi non seulement à faire financer ces missions par les grandes puissances mais aussi à leur faire envoyer soldats et observateurs en Afrique!

Le Chapitre Sept, enfin, s'est concentré sur l'analyse comparée. Nous avons essayé de comparer l'efficacité de la diplomatie du Groupe africain pendant la guerre froide à celle qu'il est en train de déployer depuis l'émergence d'un nouvel ordre mondial. L'objectif de cet exercice était d'une immense importance pour la présente thèse: nous cherchions à vérifier la validité de notre hypothèse de travail. Il était surtout question de voir s'il y a davantage de rupture ou de continuité dans le comportement du Groupe dans la deuxième période par rapport à la première. En fin de compte, il s'est avéré que depuis la fin de la guerre froide et la disparition des grands clivages idéologiques sur le plan international, les États du Groupe africain se rendent compte que ce n'est qu'en s'unifiant et en agissant de concert qu'ils pourront arriver à faire inscrire leurs revendications sur l'ordre du jour de la communauté internationale et à obtenir des résultats concrets. Sa nouvelle politique de concertation et de toujours rechercher un consensus interne ainsi

que sa pratique de ne parler désormais que d'une seule voix, lui facilitent énormément la tâche de persuader la communauté internationale du sérieux de ses prises de position.

Cependant, certains aspects de la stratégie de concertation entre États africains s'étaient amorcés bien avant la fin de la guerre froide. Il y a donc un fort mélange de rupture et de continuité dans son comportement. En d'autres termes, les manifestations d'un nouvel activisme et d'une plus grande unité d'action au sein du Groupe africain ne sont pas dues uniquement au changement de la structure du système international. D'autres facteurs comme la conjoncture économique ou le changement de leaders peuvent aider à expliquer cette modification du comportement du Groupe africain.

Il serait d'un grand intérêt de voir dans quelques années si la structure, le fonctionnement et les stratégies du Groupe africain auront évolué davantage. De même, il serait tout aussi intéressant de voir éventuellement si d'autres chercheurs peuvent aboutir à nos observations et résultats, même marqués d'une certaine subjectivité. Il est probablement trop tôt maintenant pour dire si les changements que nous avons observés dans le comportement du Groupe sont permanents ou éphémères. La guerre froide n'a pris fin qu'en 1989. Cela ne donne pas un laps de temps suffisamment long pour permettre de porter un jugement définitif.

Le manque de documentation fiable a été un autre problème que nous avons rencontré lors de la recherche et de la rédaction de cette thèse. Ce n'est que très récemment que le Secrétariat exécutif de l'OUA à New York a commencé à rédiger et à préserver de façon rigoureuse les procès verbaux des réunions des divers organes du

Groupe africain. De plus, les diplomates de l'OUA et des États africains sont très fréquemment affectés d'un poste à l'autre. Ceci contribue à réduire considérablement la fiabilité de la mémoire de ceux que nous avons interviewés. Cependant, avec l'informatisation du Secrétariat en 1995, il est à espérer que des archives permanentes seront constituées pour faciliter la tâche du chercheur dans l'avenir.

Le champ d'analyse des relations internationales des pays africains s'est révélé être très fécond. Comme le témoigne la présente thèse, le Groupe africain en particulier est un objet d'analyse qui mérite beaucoup plus d'attention en tant qu'acteur important sur la scène politique internationale. Malheureusement, il demeure encore très méconnu des chercheurs, des analystes et même des diplomates. Il est à souhaiter, entre autres, que la présente thèse pourra inciter d'autres chercheurs à s'intéresser à ce champ d'analyse très important et assez passionnant.

Qu'est-ce qui découle logiquement des observations faites? Quel est donc le résultat de notre recherche? Quelles sont les conclusions que nous pouvons tirer après avoir vérifié notre hypothèse de travail? Il semble qu'il y a deux réponses différentes à ces questions.

Dans un premier temps, dans toutes les situations où la vérification a été menée, l'hypothèse a été au moins partiellement confirmée par la démonstration empirique. Le changement de la structure du système international semble avoir eu un impact appréciable sur le comportement du Groupe africain aux Nations unies. Nous avons observé une modification dans certains aspects du comportement du Groupe dans le

nouvel ordre mondial par rapport à la période de la guerre froide. Le temps des divisions idéologiques est révolu et les États africains agissent dorénavant de concert, du moins en ce qui concerne l'élaboration des stratégies diplomatiques à adopter pour faire avancer les intérêts de leur continent. Les réunions fréquentes, les discussions détaillées, la souplesse de la structure et du fonctionnement du Groupe sont autant de facteurs qui démontrent sa cohésion dans le nouvel ordre mondial. Le Groupe africain constitue désormais un véritable bloc politique au sein des Nations unies.

Dans un deuxième temps, il semble exister autant d'éléments pour infirmer que pour confirmer notre hypothèse, d'où la nécessité de nuancer nos propos. S'il est vrai que certains aspects du comportement du Groupe africain se trouvent modifiés par le changement de structure sur le plan international, il n'en demeure pas moins que d'autres aspects sont restés intacts. En d'autres termes, nous avons observé des éléments de rupture et de continuité dans le comportement du Groupe africain à l'ONU suite au changement de la structure du système international. De plus, malgré cette modification du comportement, il semblerait que les intérêts et revendications de ces États sont restés essentiellement les mêmes dans les deux périodes en question. Les problèmes de développement économique et de règlement pacifique des conflits du continent ont toujours été parmi les préoccupations majeures des États africains depuis les indépendances.

Quelles sont les implications et les applications potentielles de notre recherche? Sans vouloir prétendre au rôle de «Conseiller du Prince», nous croyons qu'il y a certains

leçons à tirer de ces expériences. Ce constat à priori banal pourrait s'avérer d'une très grande signification. En premier lieu, étant donné l'efficacité de la stratégie de concertation et de consensus menée avec une intensité redoublée par le Groupe depuis quelques années, les gouvernements africains seraient bien avisés d'accorder à leurs Représentants permanents auprès des Nations unies une plus grande marge de manœuvre sur le plan diplomatique. La rigidité des prises de positions idéologiques des années passées est l'une des raisons les plus importantes pour l'échec du Groupe africain en matière de politique internationale pendant la période de la guerre froide. Or, il est désormais assez évident que les puissances étrangères portent moins d'intérêt pour les pays africains pris individuellement. La menace de la guerre froide, où les relations internationales étaient perçues comme un jeu à somme nulle, a disparu. Il n'existe plus un deuxième camp idéologique qui serait prêt à accueillir un quelconque État africain rejeté par le premier camp. Alors les États du Groupe africain doivent se rendre compte plus facilement que ce n'est qu'en agissant comme un véritable bloc politique qu'ils peuvent espérer défendre leurs propres intérêts devant la communauté internationale.

Le Groupe africain à l'ONU est aujourd'hui l'un des plus importants porte-paroles du continent africain en matière de politique mondiale. Il sert de courroie de transmission des revendications des peuples africains sur le plan international et, en revanche, il transmet aux États du continent les attentes et «conditionnalités» émises par la communauté internationale. Il est très dynamique, assez cohésif et donne désormais l'impression de vouloir trouver des solutions durables aux problèmes affligeant le continent africain. Il a la capacité d'intervenir là où aucune autre instance africaine ne

peut intervenir sur une base permanente: au forum des Nations unies. En se prononçant sur diverses questions dans cette véritable arène mondiale, le Groupe peut bénéficier de la couverture des médias internationaux pour faire diffuser son message à travers la planète. En étant toujours présent dans tous les organes, agences, programmes et commissions de l'ONU, il arrive plus facilement à prendre connaissance des enjeux principaux et à formuler une position commune africaine. Le fait d'avoir toujours quelques-uns de ses membres siégeant dans les divers organes (tels le Conseil de sécurité et l'ECOSOC) lui donne l'occasion de participer au processus de prise de décision au plus haut niveau. La souplesse de ses structures et de son fonctionnement sont aussi des atouts lui permettant de réagir rapidement à toute éventualité, ce que l'OUA par exemple ne peut pas faire.

Comme nous venons de le voir dans cette thèse, le Groupe africain a fait ses preuves, surtout dans l'après-guerre froide. Il a su s'adapter au contexte de changement sur le plan international pour contraindre la communauté mondiale à accorder une attention particulière aux problèmes du continent africain. Que ce soit le développement économique, la désertification ou le règlement de conflits, le Groupe africain se bat continuellement pour faire inscrire les préoccupations des États africains à l'ordre du jour des Nations unies. Il joue un rôle important en tenant les autres États et régions du monde informés des revendications des pays africains. Le Groupe s'est révélé être un outil indispensable de la diplomatie africaine contemporaine et mérite plus de ressources de la part des États-membres et plus d'attention de la part des chercheurs. Il est très difficile, par exemple, d'imaginer ce que serait la diplomatie africaine à l'ONU

aujourd'hui sans le Groupe. Sa fonction de point de rassemblement de tous les États du continent est un élément central donnant à la diplomatie africaine une certaine cohésion et une cohérence certaine dans l'après-guerre froide.

Par rapport aux autres groupes régionaux, culturels ou idéologiques à l'ONU, le Groupe africain semble bien plus actif dans le nouvel ordre mondial. Il suffit de regarder les horaires hebdomadaires des réunions au siège des Nations unies pour se rendre compte de la fréquence des rencontres des divers organes du Groupe africain. Cependant, malgré son dynamisme, nous ne croyons pas que ses structures et son mode de fonctionnement soient différents ou particuliers par rapport aux autres groupes représentés à l'ONU. Dans la revue de la littérature, par exemple, nous avons examiné l'ouvrage de Farajallah traitant du fonctionnement du Groupe afro-asiatique. Nous y avons indiqué à quel point le fonctionnement de l'actuel Groupe africain ressemble à la description donnée par cet auteur. Nous avons également indiqué comment le Groupe africain a hérité des locaux et des structures institutionnelles de l'ancien Groupe de Brazzaville. Pour ce qui est de la présidence du Groupe, nous avons mentionné que l'Union européenne (15 membres) change de président tous les six mois alors que le Groupe africain (53 membres) en change tous les mois. Le but de cette comparaison était tout simplement de montrer que le Groupe africain fonctionne plus ou moins de la même manière que les autres groupes à l'ONU, même si son comportement lui est particulier.

Les liens très étroits existant entre le Groupe africain et l'OUA contribuent également à donner à la diplomatie africaine une forme institutionnelle plus concrète.

Par le biais de sa Mission permanente d'observation auprès de l'ONU (le Secrétariat exécutif), l'organisation continentale surveille de très près toutes les activités du Groupe. C'est elle qui en assure les multiples tâches de secrétariat, y compris la distribution des documents, la convocation des réunions (par appel téléphonique ou par courrier) et l'établissement de l'ordre du jour. De plus, le Secrétaire Exécutif ainsi que les Représentants des Présidents en exercice et sortant de l'OUA sont membres à part entière du Comité exécutif du Groupe africain. Cela donne à l'organisation un poids considérable dans le fonctionnement du Groupe. Il importe cependant de se rappeler que ce dernier fut créé suite à une résolution adoptée au sommet constitutif de l'OUA en 1963. A cet égard, il n'est peut-être pas erroné de considérer le Groupe comme une extension ou un organe de l'OUA.

Dans le même ordre d'idées, le Groupe africain est certainement aujourd'hui une manifestation concrète du panafricanisme. Il rassemble sur une base régulière les représentants de tous les États africains indépendants²³⁸ pour trouver des solutions africaines aux problèmes du continent africain. Le fait que le Groupe a survécu aux divisions idéologiques et aux conflits de personnalité de la période de la guerre froide témoigne de la volonté des États africains à le conserver puisqu'il leur est très utile. On peut bien s'attendre à ce qu'il le devienne davantage dans le nouvel ordre mondial. D'ailleurs, selon certains diplomates africains, le rêve de la création d'un Gouvernement

²³⁸

Y compris le Maroc qui n'est plus membre de l'OUA.

africain unique ne pourra se réaliser que quand les leaders du continent et leurs représentants auront pris l'habitude de travailler ensemble et de se concerter régulièrement. Cela laisse entendre que le Groupe africain devrait servir de vecteur de cohésion et d'intégration non seulement dans le cadre des Nations unies mais aussi sur le plan continental.

Par ailleurs, il serait sans doute intéressant d'observer le rôle que jouera désormais l'Afrique du Sud au sein du Groupe africain en particulier et sur la scène continentale en général. Ce géant économique et militaire vient à peine d'être admis à l'OUA et au Groupe africain après plus de 30 ans d'exclusion. Il cherche déjà à se faire valoir aussi bien dans le cadre de l'ONU qu'à l'extérieur, par exemple, lors de ses tentatives de médiation entre MM. Mobutu et Kabila au Zaïre en 1997. De même, le comportement futur des puissances «traditionnelles» en matière de diplomatie africaine, tels le Nigéria ou l'Égypte, est également à surveiller. Ces États seront-ils le moteur d'une plus grande cohésion au sein du Groupe africain ou vont-ils chercher à polariser le continent? Histoire à suivre.

Sur le plan de la théorie des Relations Internationales, la démonstration empirique semble justifier notre choix du courant réaliste comme le meilleur cadre pour expliquer le comportement du Groupe africain dans le nouvel ordre mondial. Cette école théorique reconnaît tout d'abord que les États sont de loin les plus importants acteurs sur la scène internationale, même si elle signale également l'existence d'autres types d'acteurs (tels les groupes, les blocs, les organisations, les individus et autres). D'après les auteurs

réalistes, l'État est un acteur unitaire et rationnel qui cherche à maximiser les bénéfices de sa participation sur la scène mondiale tout en minimisant les coûts. Plusieurs types de rapports sont possibles dans ce scénario. Cependant, la manière dont les acteurs vont se comporter dépend de la structure du système ou de l'environnement dans lequel ils sont appelés à évoluer.

Cela semble expliquer les modifications que nous avons observées dans le comportement du Groupe africain dans l'après-guerre froide. Si la structure bipolaire du système international pendant la guerre froide permettait aux États africains de procéder par le marchandage politique sur une base individuelle, l'émergence du nouvel ordre mondial les oblige à s'unir et à agir de concert. L'Afrique a perdu de l'importance géostratégique qu'elle portait pour les grandes puissances pendant l'ère du conflit Est-Ouest. L'Union soviétique ayant disparu, les puissances occidentales n'ont plus peur de perdre leurs clients africains au camp opposé. Les bailleurs de fonds imposent désormais des «conditionnalités» avant d'apporter leur concours aux États africains en perte de vitesse. Ces derniers, pour leur part, se rendent compte de la nécessité de travailler ensemble pour faire front commun à la communauté internationale. Dans le cadre des Nations unies en particulier, le Groupe africain se révèle assez cohésif dans le nouvel ordre mondial. Les États du continent africain semblent aujourd'hui prêts à travailler en étroite collaboration. A travers les divers organes du Groupe africain, ils arrivent à élaborer ensemble leurs revendications principales à présenter devant la communauté internationale. (Certes, l'existence de la guerre froide n'empêchait pas les actions de groupe. Cependant, les États africains pouvaient choisir de faire cavalier seul. Ils

trouvaient souvent avantage à traiter avec les puissances étrangères sur une base individuelle. Ils n'ont plus ce choix dans le nouvel ordre mondial.)

En outre, les autres États et régions du monde sont désormais plus à même d'apprécier l'importance du continent africain comme un acteur sur la scène internationale. Dans le contexte de l'Assemblée générale, par exemple, tout État cherchant à faire adopter un projet de résolution aurait intérêt à s'assurer du soutien non seulement d'une poignée d'États africains mais de celui de l'ensemble du Groupe. Même au Conseil de sécurité, les grandes puissances, souvent à la recherche d'un consensus pour renforcer la légitimité de leurs résolutions, n'hésitent plus à négocier avec l'ensemble du Groupe africain afin de garantir l'appui de ses trois membres non-permanents. Pendant la période où nous avons observé les travaux du Groupe, nous avons constaté une tendance grandissante chez d'autres États et organismes, y compris les diverses agences de l'ONU, à côtoyer le Groupe africain tout entier et à venir rechercher son soutien avant d'entamer certains projets de grande envergure.

Enfin, nous espérons avoir démontré dans cette thèse au moins deux choses: d'une part, que la structure du système international peut avoir un impact appréciable sur le comportement diplomatique des acteurs. C'était là l'hypothèse que nous cherchions à vérifier en examinant le comportement diplomatique du Groupe africain aux nations unies. Nous avons observé un changement appréciable du comportement du Groupe dans le nouvel ordre mondial par rapport à la période de la guerre froide. D'autre part, la démonstration empirique nous amène à voir dans quelle mesure le Groupe africain à

l'ONU est aujourd'hui un outil indispensable de la diplomatie africaine. Le Groupe constitue désormais un véritable bloc politique dans le cadre de l'ONU et mérite plus d'attention de la part des chercheurs. Nous espérons avoir pris le premier pas dans la bonne direction.

BIBLIOGRAPHIE

I MONOGRAPHIES ET ARTICLES DE REVUES

Africa Review, 1960 à 1964.

Chronologie politique africaine, 1960 à 1965.

AKPAN, Moses E.,

African Goals and Diplomatic Strategies in the United Nations: An In-depth Analysis of African Diplomacy, North Quincy, MA, Christopher Publishing House, 1976.

ALLAN, Pierre et GOLDMAN, Kjell (dirs),

The End of the Cold War: Evaluating Theories of International Relations, Dordrecht, Martin Nijhoff Publishers, 1992.

AMATE, C.O.C.,

Inside the O.A.U.: Pan-Africanism in Practice, New York, St. Martin's Press, 1986.

AMIN, Samir,

L'échange inégal et la loi de la valeur, Paris, Anthropos, 1988,

--- *Impérialisme et sous-développement en Afrique*, Paris, Anthropos, 1976.

ANDEMICAEL, Berhanykun,

The O.A.U. and the U.N., relations between the Organization of African Unity and the United Nations, New York, Africana Publishing Co., 1976.

ARON, Raymond,

Paix et guerre entre les nations, (8e. éd), Paris, Calmann-Lévy, 1984.

ASSOCIATION DROIT DES GENS,

A la recherche du nouvel ordre mondial, Bruxelles, Éditions Complexe, 1993.

BACH, Daniel C. (dir),

«Afrique: Déconnexion par défaut», *Études internationales*, Numéro spécial, Vol. 22, No. 2, 1991 (Avant-propos, p. 245-251).

BADIE, Bertrand et PELLET, Allan (dirs),

Les relations internationales à l'épreuve de la science politique, Paris, Economica, 1993.

BAEHR, Peter R.,

The Role of the National Delegation in the General Assembly, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1970.

BAEHR, Peter R. et GORDENKER, Leon,

The United Nations in the 1990s, 2e édition, New York, St. Martin's Press, 1994.

BAILEY, Sydney D.,

The United Nations: A Short Political Guide, London, MacMillan, 1989.

BALL, Margaret M.,

«Bloc Voting in the General Assembly», *International Organization*, Vol. V, No. 1, February 1951, pages 3-31.

BEDJAOUI, Mohamed,

Pour un nouvel ordre économique international, Paris, UNESCO, 1979.

BONGO, El Hadj Omar,

Le dialogue des nations: l'Afrique dans le nouvel ordre politique et économique mondial, Libreville (Gabon), Éditions Multipress-Gabon, 1977.

BOUTROS-GHALI, Boutros,

«Empowering the United Nations», *Foreign Affairs*, Vol 72, No 5, Winter 1992-1993, pages 98-99.

- *An Agenda for Peace*, New York, Nations unies, 1992.
- *Les difficultés institutionnelles du panafricanisme*, Genève, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, 1971.
- *Contribution à une théorie générale des alliances*, Paris, Pédone, 1963.

BRAILLARD, Philippe,

Les relations internationales, Paris, Presses Universitaires de France, 1988.

- *Théorie des systèmes et relations internationales*, Bruxelles, E. Bruylant, 1977.

BRAILLARD, Philippe, et REZA-DJALITI, Mohamed,

Tiers Monde et relations internationales, Paris, Masson, 1984.

BULL, Hedley,

The Anarchical Society, New York, Columbia University Press, 1977.

BWATSHIA, Luandu Kambayi,

Évolution des rapports politiques entre l'ONU et la République du Congo-Léopoldville, 1960-1962, Thèse inédite, Montréal, Université de Montréal, 1976.

CASTANEDA, Jorge,

Legal Effects of the United Nations Resolutions, New York, Columbia University Press, 1969.

CHARLES, Bernard,

«Le socialisme africain: mythes et réalités», *Revue française de science politique*, Octobre 1965, pages 856-889.

CLARK, Michael,

Classics of International Relations, Second Edition, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1990.

COX, Robert W.,

«"Science" in the Study of International Organization: A Rejoinder»,
International Organization, Vol. 26, No.1, Winter 1972, pp 154-157.

DAUDET, Yves (dir),

*Aspects du système des Nations Unies dans le cadre de l'idée d'un
nouvel ordre mondial*, Paris, Pédone, 1991.

DECRAENE, Philippe,

Le panafricanisme, Paris, Presses Universitaires de France, 1976

DELANCEY, Mark W.,

African International Relations: An Annotated Bibliography,
Boulder, CO, Westview Press, 1981.

DENG, Francis M. et ZARTMAN, I. William (dirs),

Conflict Resolution in Africa, Washington, DC, Brookings
Institution, 1991.

DIAS, Ayasha et ROBINSON, Nicholas (dirs),

Annual Review of United Nations Affairs, Dobbs Ferry, NY, Oceana
Publications (1995-1996)

DIMITROV, Theodore Delchev,

*Documents on International Organizations: a bibliographic
handbook covering the United Nations and other inter-
governmental organizations*, London, International University
Publications, 1973.

DIXON, William J.,

«The Emerging Image of U.N. Politics», *World Politics*, Vol. XXXIV,
No.1, October 1981, pages 47-61.

DUROSELLE, Jean-Baptiste et MEYRIAT, Jean (dirs),

La Communauté internationale face aux jeunes États, Paris, Centre d'étude
des relations internationales/ Librairie Armand Colin, 1964.

FARAJALLAH, Samaan Boutros,

Le Groupe afro-asiatique dans le cadre des Nations unies, Genève, Librairie Droz, 1963, x, 511 pages.

FETZER, Mary K.,

United Nations Documents and Publications, a research guide, New Brunswick, NJ, Rutgers University, 1978.

— *A Guide to the use of United Nations Documents, including reference to the specialized agencies and special U.N. bodies*, Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1962.

FINLEY, Blanche,

The Structure of the United Nations General Assembly: its committees, commissions, and other organisms, 1946-1973, Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1977, 3 tomes.

GILPIN, Robert,

The Political Economy of International Relations, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1987.

— *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

GONIDEC, Pierre François,

L'OUA trente ans après, Paris, Éditions Karthala, 1993.

— *Les organisations internationales africaines: études comparatives*, Paris, L'Harmattan, 1987.

GOODMAN, Elliot R.,

«The Cry of National Liberation: Recent Soviet Attitudes Toward National Self-Determination», *International Organization*, Vol. XIV, No. 1, Winter 1960, pages 92-106.

GOODRICH, Leland Matthew,

Charter of the United Nations: commentary and documents, (Third Revised Edition) New York, Columbia University Press, 1969.

GOODWIN, Geoffrey L.,

«The Political Role of the United Nations: Some British Views»,
International Organization, Vol. XV, No.4, Autumn 1961, pages 581-602.

GORDENKER, Leon,

«The U.N. and Political Cooperation in Africa», in Domenica
MAZZEO, *African Regional Organizations*, Cambridge, Cambridge
University Press, 1984.

HAJNAL, Peter I.,

*Guide to the United Nations Organization: documentation and
publishing for students, researchers and librarians*, Dobbs Ferry,
NY, Oceana Publications, 1978.

HANSEN, Emmanuel (dir),

Africa: Perspectives on Peace and Development, London et New
Jersey, United Nations University/ Zed Books Ltd, 1987.

HANSEN, Roger D.,

«The Political Economy of North-South Relations: How Much
Change?», *International Organization*, Vol. 29, No.4, Autumn 1975,
pages 921-948.

HARBERT, Joseph R.,

«The Behavior of Ministates in the United Nations, 1971-1972»,
International Organization, Vol. 30, No.1, Winter 1976, pages 109-
128.

HAVILAND, Henry Field,

Le rôle politique de l'Assemblée générale des Nations Unies, Paris,
Presses Universitaires de France, 1952.

HIPPOLYTE, Mirlande,

--- *Les États du Groupe de Brazzaville aux Nations unies*, Paris,
Armand Colin, 1970, 334 pages.

--- «La problématique des groupes aux Nations unies», *Revue française
de science politique*, Vol. XX, No. 3, juin 1970, pages 34-46.

---- ***Le Groupe de Brazzaville aux Nations unies***, Thèse de Doctorat de recherche, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1968.

HOFFMANN, Stanley,

«International Organization and the International System», ***International Organization***, Vol. XXIV, No.3, Summer 1970, page 389-413.

HOLSTI, K.J.,

International Politics, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1970.

HOVET, Thomas Jr.

Bloc Politics in the United Nations, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1960.

HUNTINGTON, Samuel P.,

«Transnational Organizations in World Politics», ***World Politics***, Vol. XXV, No.3, pages 333-368.

HUSAIN, Ishrat et FARUQUEE, Rashid (eds), ***Adjustment in Africa: Lessons from Country Case Studies***, Washington, DC, World Bank, 1994

INGHAM, K.,

Foreign Relations of African States, Londres, Butterworth, 1974.

JACKSON, Richard L.,

The Non-Aligned, the UN and the Superpowers, New York, Praeger, 1983, xx, 216 pages.

JACOBSEN, Kurt,

The General Assembly of the United Nations: A Quantitative Analysis of Conflict, Inequality and Relevance, Oslo, Universitetsforlaget, 1978.

JACOBSON, Harold Karan,

«Deriving Data from Delegates to International Assemblies: a research note», ***International Organization***, Vol. XXI, No. 3, Summer 1967, pages 592-613.

- «The United Nations and Colonialism: A Tentative Appraisal», *International Organization*, Vol. XVI, No. 1, Winter 1962, pages 37-56.

JANSEN, G. H.,

Nonalignment and the Afro-Asian States, New York, Praeger, 1966, 432 pages.

JOUVE, Edmond,

L'Organisation de l'Unité Africaine, Paris, Presses Universitaires de France, 1984.

- *Le Tiers Monde dans la vie internationale*, Paris, Berger-Levrault, 1983.

- *Relations internationales du Tiers Monde*, Paris, Berger-Levrault, 1979.

KAPLAN, Morton,

Towards Professionalism in International Theory, New York, Free Press, 1979.

- *System and Processes in International Relations*, New York, Wiley, 1964.

KAPSTEIN, Ethan B.,

«Is Realism Dead? The Domestic Sources of International Politics», *International Organization*, Vol. 49, No. 4, Autumn 1995, pages 751-774

KAREFA-SMART, John (dir.),

Africa: Progress Through Cooperation, New York, Dodd, Mead & Co., 1966.

- «Africa and the United Nations», *International Organization*, Vol. XIX, No. 3, Summer 1965, pages 764-773.

KAY, David A.,

The New Nations in the United Nations, 1960-1967, New York, Columbia University Press, 1970.

- «A Note to Robert O. Keohane's "Institutionalization in the United Nations General Assembly"», *International Organization*, Vol. XXIII, No.4, Autumn 1969, pages 951-957.
- «The Impact of African States on the United Nations», *International Organization*, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, pages 20-47.
- *The United Nations Political System*, New York, Wiley, 1967.
- «The Politics of Decolonization: The New Nations and the United Nations Political Process», *International Organization*, Vol. XXI, No. 4, Autumn 1967, pages 786-811.

KEOHANE, Robert O.,

Neorealism and its Critics (dir), New York, Columbia University Press, 1986.

- *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1984.
- «Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond», dans Ada W. FINIFTER, *Political Science: the State of the Discipline*, Washington, DC, A.P.S.A., 1983.
- «International Organization and the Crisis of Interdependence», *International Organization*, Vol. 29, No.2, Spring 1975, pages 357-366.
- «Institutionalization in the United Nations General Assembly», *International Organization*, Vol. XXIII, No.4, Autumn 1969, p. 859-896.
- «Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics», *International Organization*, Vol. XXIII, No.2, Spring 1969, p. 291-310.
- «Who Cares About the General Assembly?», *International Organization*, Vol. XXIII, No.1, Winter 1969, pages 141-149.
- «The Study of Political Influence in the General Assembly», *International Organization*, Vol. XXI, No. 2, Spring 1967, pages 221-237.

KEOHANE, Robert O.; et NYE, Joseph S.,

«Transgovernmental Relations and International Organizations»,
World Politics, Vol. XXVII, No.1, October 1974, pages 39-62.

KNORR, Klaus, et ROSENAU, James N.,

Contending Approaches to International Politics, Princeton, NJ,
Princeton University Press, 1969.

KONTCHOU KOUOMEGNI, Augustin,

*Le système diplomatique africain: bilan et tendances de la première
décennie* Paris, A. Pédone, 1977.

KORANY, Baghat,

*Analyse des relations internationales: approches, concepts
et données*, Montréal, Gaëtan Morin, 1987.

--- *How Foreign Policy Decisions Are Made in the Third World*,
Boulder (Colorado), Westview Press, 1986.

---- «The Take-Off of Third World Studies? The Case of Foreign Policy»,
World Politics, Vol. XXXV, No3, April 1983, pages 465-488.

---- «Une, deux ou quatre...: Les écoles de relations internationales»,
Études internationales, Vol. XV, No 4, 1984, pages 699-711.

KUHNE, Winrich,

«L'Afrique et la fin de la guerre froide: de la nécessité d'un "nouveau
réalisme"», *Études internationales*, Vol. 22, No. 2, 1991, p. 287-306.

LANDE, Gabriella Rosner,

«The Effect of the Resolutions of the United Nations General
Assembly», *World Politics*, Vol. XIX, No.1, October 1966, pages 83-
105.

LÉNINE, Vladimir I.,

L'impérialisme: stade suprême du capitalisme, Pékin, Edition en
langues étrangères, 1969 (1916).

MANNO, Catherine Senf,

«Selective Weighted Voting in the U.N. General Assembly: Rationale and Methods», *International Organization*, Vol XX, No.1, Winter 1966, p.37-62.

MATSUURA, Kumiko, MULLER, Joachim W. et SAUVANT, Karl P. (dirs),

Chronology and Factbook of the United Nations, 1941-1991, Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications, 1992, 598 pages.

--- *Annual Review of United Nations Affairs*, Dobbs Ferry, NY, Oceana Publications (1989-1994)

MAZRUI, Ali A.,

«The United Nations and Some African Political Attitudes», *International Organization*, Vol. XVIII, No. 3, Summer 1964, p. 499-520.

MERLE, Marcel,

Les acteurs dans les relations internationales, Paris, Économica, 1986.

MVUMBI-DI-NGOMA, Mavungu,

Les relations interafricaines, Paris, CHAEM, 1990.

NEWCOMBE, Hanna et MAHONEY, Terry,

Alternative Pasts: U.N. Roll-call Votes Under Weighted Voting, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1983.

NEWCOMBE, Hanna, et ALLETT, John,

Nations in Groups: Typal Analyses of Roll-call Votes in the U.N. General Assembly, 2 tomes, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1981.

NEWCOMBE, Hanna et WERT, James,

The Affinities of Nations: Tables of Pearson Correlation Coefficients of U.N. General Assembly Roll-call Votes, 3 tomes, Dundas, Ont., Peace Research Institute, 1979.

NEWCOMBE, Hanna, YOUNG, Christopher et SINAIKO, Elia,

«Alternative Pasts: A Study of Weighted Voting at the United Nations», *International Organization*, Vol. 31, No.3, Summer 1977, pages 579-586.

NEWCOMBE, Hanna, ROSS, Michael et NEWCOMBE, Alan G.,

«United Nations Voting Patterns», *International Organization*, Vol. XXIV, No.1, Winter 1970, pages 100-121.

NIELSON, Waldemar August,

The Great Powers and Africa, New York, Council on Foreign Relations/ Praeger, 1969.

NKRUMAH, Kwame,

Le néocolonialisme: dernier stade de l'impérialisme, Paris, Présence africaine, 1973.

NYANGONI, Wellington W.,

Africa in the United Nations System, Rutherford NJ, Fairleigh Dickinson University Press, 1985.

— *The Political Economy of African Foreign Policy: A Comparative Analysis*, New York, St. Martin's Press, 1984.

NYE, Joseph S.,

International Regionalism, Boston, Little, Brown & Co. 1968.

OJO, Olatunde J.C.B., ORWA, O.K. et UTETE, C.M.B.,

African International Relations, New York, Longman, 1985.

PADELFOURD, Norman J.,

«The Organization of African Unity», *International Organization*, Vol. XVIII, No. 3, Summer 1964, pages 521-542.

PADELFOURD, Norman J. et EMERSON, Rupert, (Dirs),

«Africa and International Organization», *International Organization*, Vol.XVI, No.2, Spring 1962.

PEDERSEN, Richard F.,

«National Representation in the United Nations», *International Organization*, Vol. XV, No. 2, Spring 1960, pages 256-266.

PETERSON, M.J.,

The General Assembly in World Politics, Boston, Allen Unwin, 1986.

RAI, Kul B.,

«Foreign Policy and Voting in the U.N. General Assembly», *International Organization*, Vol. 26, No.3, Summer 1972, pages 589-594.

REISELBACH, Leroy N.,

«Quantitative Techniques for Studying Behavior in the U.N. General Assembly», *International Organization*, Vol. XIV, No. 2, Spring 1960, pages 291-306.

RIGGS, Robert E et PLANO, Jack C.,

The United Nations: International Organization in World Politics, 2e édition, Belmont, CA, Wadsworth Publishing Co., 1994.

RIGGS, Robert E, HANSON, K., HEINZ, M., HUGHES, B. et VOLGY, T.,

«Behavioralism in the Study of the United Nations», *World Politics*, Vol. XXII, No.2, January 1970, pages 197-236.

ROSECRANCE, Richard,

«International Theory Revisited», *International Organization*, Vol. 35, No.4, Autumn 1981, pages 691-714.

ROSENAU, James,

«Le nouvel ordre mondial: Forces sous-jacentes et résultats», *Études internationales*, Vol. XXIII, no. 1, mars 1992, pages 9-35.

ROWE, Edward T.,

«Changing Patterns in the Voting Success of Member States in the United Nations General Assembly: 1945-1966», *International Organization*, Vol. XXIII, No.2, Spring 1969, pages 231-253.

RUSSETT, Bruce M.,

International Regions and the International System: A Study in Political Ecology, Chicago, Rand McNally & Co., 1967, xvi, 252 pages.

SHAW, Timothy,

Africa's International Affairs: An Analysis and Bibliography, Halifax, NS, Dalhousie University, 1983.

SID-AHMED, Abdelkader,

Nord-Sud: les enjeux, Paris, Publisud, 1980.

SIMON, Pierre A.,

Rapports de dépendance en politique étrangère: le comportement de vote des États Latino-américains à l'Assemblée générale des Nations unies, Mémoire de Maîtrise, Département de science politique, Université de Montréal, 1974.

SINGER, Marshall R. et SENSENIG, Barton III,

«Elections Within the United Nations: An Experimental Study Utilizing Statistical Analysis», *International Organization*, Vol. XVIII, No.4, Autumn 1963, pages 901-925.

SMITH, Tony,

«Changing Configurations of Power in North-South Relations Since 1945», *International Organization*, Vol. 31, No.

SMOUTS, Marie-Claude,

«L'Afrique dans la diplomatie multilatérale», *Études internationales*, Vol. 22, No. 2, 1991, p. 267-278.

SOHN, Louis B.,

Basic Documents on African Regional Organizations, Dobbs Ferry NY, Oceana Publications, 1971, 4 tomes.

SPENCER, John H.,

«Africa at the U.N.: Some Observations», *International Organization*, Vol. XVI, No.2, Spring 1962, pages 375-386.

SULLIVAN, Michael P.,

International Relations: Theories and Evidence, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1976.

TESSITORE, John et WOLFSON, Susan (dirs),

A Global Agenda: Issues Before the Forty-Eighth General Assembly of the United Nations, Lanham, MD, University Press of America, 1993.

THÉRIEN, Jean-Philippe,

Une voix pour le Sud: Le discours de la CNUCED, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1990.

--- «La CNUCED et la dynamique des rapports Nord-Sud», *Études internationales*, Vol. 21, No. 2, 1990, p. 325-340.

THÉRIEN, Jean-Philippe (dir),

La quête du développement. Horizons canadien et africain, Montréal, ACFAS, 1988, 212 pages.

TOMLIN, Brian W.,

«Measurement and Validation: Lessons from the use and misuse of U.N. General Assembly Roll-call Votes», *International Organization*, Vol. 39, No. 1, Winter 1985.

VINCENT, Jack E.,

«An Application of Attribute Theory to General Assembly Voting Patterns», *International Organization*, Vol. 26, No.3, Summer 1972, pages 551-582.

VIOTTI, Paul R. et KAUPPI, Mark F.,

International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, New York, McMillan, 1987.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice,

Africa and the Modern World, Trenton, NJ, Africa World Press, 1986.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice et GUTKIND, Peter C.W. (dirs.),

The Political Economy of Contemporary Africa, (2e. éd), Beverly Hills, CA, Sage, 1985.

WALTZ, Kenneth N.,

Theory of International Relations, New York, McGraw-Hill, 1979.

WEIGERT, Kathleen Maas et RIGGS, Robert E.,

«Africa and United Nations Elections: an Aggregate Data Analysis»,
International Organization, Vol. XXIII, No. 1, Winter 1969, p.

WEISS, Thomas G., FORSYTHE, David P. et COATE, Roger A.,

The United Nations and Changing World Politics, Boulder, CO, Westview Press, 1994.

WIGHT, Martin,

International Theory: The Three Traditions, Londres, RIIA/
Leicester University Press, 1991.

ZARTMAN, I. William,

«Africa as a Subordinate System in International Relations»,
International Organization, Vol. XXI, No. 3, Summer 1967, pages
545-564.

ZORGBIBE, Charles,

Les relations internationales, Paris, Presses Universitaires de France, 1994.

II PUBLICATIONS OFFICIELLES

NATIONS UNIES

- Agenda for Development*, New York, United Nations, 1997, 120 pages.
- *Basic Facts About the United Nations*, New York, United Nations, 1995, 341 pages.
- *The Blue Helmets Review: A Review of United Nations Peace-keeping Forces*, Third Edition, New York, United Nations, 1996, 824 pages.
- *The United Nations and Apartheid, 1948-1994*, New York, United Nations Blue Book Series, Vol. I, 1995, 572 pages.
- *The United Nations and Somalia*, New York, United Nations Blue Book Series, Vol. VIII, 1996, 518 pages.
- *The United Nations and Rwanda*, New York, United Nations Blue Book Series, Vol. X, 1996, 750 pages.
- *The United Nations and the Situation in Angola, May 1991-February 1995*, New York, United Nations, Department of Public Information, February 1995, 111 pages.

PEREZ DE CUELLAR, Javier,

Anarchy or Order: Annual Reports of the Secretary-General (1982-1990), New York, Nations unies, 1991.

PÉRIODIQUES DES NATIONS UNIES

Chronique des Nations unies (1989-1997)

United Nations Yearbook (1989-1996)

RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

- A/RES/1514 (1960) Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux territoires et peuples coloniaux
- A/RES/1991 (1963) Amendement de la Charte
- A/RES/5603 (1963) Élimination de la discrimination raciale
- A/RES/2626 (XXV) Deuxième décennie de développement (1970)
- A/RES/3201 (S-VI) Nouvel ordre économique international (1974)
- A/S-13/2 (1986) Programme d'action des Nations unies pour le redressement économique de l'Afrique, 1986-1990
- A/RES/44/24 - Cadre alternatif pour les programmes d'ajustement structurel
- A/RES/44/205 - La dette extérieure
- A/RES/44/231 - Rapport du Secrétaire général sur la sécurité économique internationale
- A/RES/44/241 - Deuxième Conférence des Nations unies sur les pays les moins développés
- A/RES/45/178 - Situation économique critique en Afrique
- A/RES/45/200 - Décennie de développement international
- A/RES/46/151 - Nouvel ordre du jour des Nations unies pour le développement de l'Afrique dans les années 1990 (UN-NADAF)
- A/RES/47/177 - Deuxième décennie de développement pour l'Afrique (1991-2000)
- A/RES/47/181 - Agenda pour le développement
- A/RES/48/214 - UN-NADAF
- A/RES/49/107 - Programme de la deuxième décennie de développement industriel pour l'Afrique
- A/RES/49/142 - UN-NADAF

RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

S/RES/626 (1988) - Angola

S/RES/628 (1989) - Angola

S/RES/696 (1991) - Angola

S/RES/747 (1992) - Angola

S/RES/785 (1992) - Angola

S/RES/793 (1992) - Angola

S/RES/804 (1993) - Angola

S/RES/811 (1993) - Angola

S/RES/823 (1993) - Angola

S/RES/834 (1993) - Angola

S/RES/851 (1993) - Angola

S/RES/864 (1993) - Angola

S/RES/890 (1993) - Angola

S/RES/903 (1994) - Angola

S/RES/922 (1994) - Angola

S/RES/932 (1994) - Angola

S/RES/945 (1994) - Angola

S/RES/952 (1994) - Angola

S/RES/966 (1994) - Angola

S/RES/976 (1995) - Angola

S/RES/1005 (1995) - Angola

DÉCLARATIONS DU PRÉSIDENT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

- S/PRST/1994/007 - 10 février 1994
 S/PRST/1994/045 - 10 août 1994
 S/PRST/1994/052 - 9 septembre 1994
 S/PRST/1994/063 - 4 novembre 1994
 S/PRST/1994/070 - 21 novembre 1994

RAPPORTS DU SECRÉTAIRE-GÉNÉRAL DE L'ONU (1989-1995)

AUTRES DOCUMENTS OFFICIELS

BANQUE MONDIALE

World Bank, *Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead, A World Bank Policy Research Report*, New York: Oxford University Press, 1994.

NEW ZEALAND MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE,

United Nations Handbook, Wellington, New Zealand, Manatu Aorere, 1997 (1996, 1995, 1994, 1993, 1992, 1991, 1990).

ORGANISATION DE L'UNITÉ AFRICAINE

Procès verbaux des réunions du de l'Assemblée plénière du Groupe africain, 1994-1995

- Procès verbaux des réunions du Comité exécutif du Groupe africain
- Procès verbaux des réunions du Comité des candidatures
- Procès verbaux des réunions du Groupe des experts en matière économique
- Procès verbaux des réunions du Comité *ad hoc* sur l'Angola
- Correspondances entre le Secrétariat exécutif et le siège de l'OUA
- Documents internes.