

Dans ce numéro

■ À l'ordre du jour

Coup de projecteur:
l'Assemblée générale des Nations unies

Les relations entre l'ONU et l'UA se sont
« considérablement améliorées ».

Les chefs d'États membres du CPS se sont réunis le
26 septembre dernier afin de discuter de la situation
au **Soudan du Sud**.

Lors de l'Assemblée générale de l'ONU, les chefs
d'États africains ont appelé la communauté
internationale à s'investir davantage dans la **lutte
contre le terrorisme** en Afrique.

■ Analyse de situation

Le continent se dirige vers **une série d'élections
présidentielles** à haut risques.

Malgré la signature d'un Accord de paix en juin
dernier, la **situation au Mali** reste très volatile.

■ Vues d'Addis

L'AMISOM devrait-elle publier le **bilan précis des
soldats décédés** en service ?



Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

“ L'UA est plus
flexible que l'ONU

Page 4

“ Le Nigeria n'a pas
oublié les filles
de Chibok

Page 9

“ Le système
d'alerte rapide de
l'UA a du travail

Page 12



Coup de projecteur: l'Assemblée générale des Nations unies

Changement de ton dans les relations entre
l'UA et l'ONU

Les chefs d'État de l'Union africaine (UA) se sont rendus le mois dernier à New York pour participer à la 70^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations unies (ONU). Au sommet des discussions figuraient les questions de paix et de sécurité ainsi que l'adoption des objectifs de développement durable de l'ONU. La relation entre les deux organisations s'est améliorée au cours des dernières années, mais plusieurs points d'achoppement subsistent, notamment en ce qui concerne le financement des opérations de paix sur le continent.

L'Assemblée générale de l'ONU est l'occasion pour les leaders africains de discuter chaque année avec leurs homologues de questions d'intérêt commun, comme les changements climatiques ou la paix et la sécurité. Le continent africain revêt un intérêt particulier pour l'ONU, qui y déploie la majorité de ses opérations de paix. Comme ce fut le cas en République centrafricaine et au Mali l'an dernier, l'Afrique intervient de plus en plus souvent d'elle-même dans les conflits avant de passer le flambeau à l'ONU.

Le continent africain revêt un intérêt particulier pour
l'ONU, qui y déploie la majorité de ses opérations
de paix

Président actuel du CPS

S.E.M Mull S. Katende

Ambassadeur de l'Ouganda en Éthiopie et Représentant permanent auprès de l'UA et de l'UNECA

Les membres actuels du CPS sont:

l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Burundi, l'Éthiopie, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Guinée, la Libye, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Nigeria, l'Ouganda, la Tanzanie et le Tchad

Selon des sources à Addis Abéba, les relations entre l'ONU et l'UA se sont « considérablement » améliorées, notamment depuis que la première a ouvert dans la capitale éthiopienne, il y a cinq ans, un bureau dédié à la coopération entre les deux organisations. Le bureau était initialement composé de personnel technique tel que des conseillers militaires, afin d'aider l'UA à gérer ses missions qui sont financées par les partenaires étrangers, comme la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM). Le bureau s'est par la suite de plus en plus consacré à la coopération avec le département Paix et sécurité de l'UA pour la prévention des crises et la planification des opérations de paix. En plus de ses activités de renforcement des capacités, le bureau cherche désormais à renforcer le partage des informations sur les questions d'intérêt commun. Cette coopération revêt une importance particulière lorsqu'une mission de l'UA est transformée en opération de l'ONU. Pourquoi ne pas travailler ensemble dès le début ?

« La création d'un bureau de l'ONU auprès de l'UA était une étape importante pour renforcer la relation entre les deux organisations. Elle a permis une interaction

constante entre les deux », explique Gustavo de Carvalho, chercheur senior à l'Institut d'études de sécurité (ISS). Il reste cependant beaucoup à faire, notamment « renforcer la confiance entre les deux organisations ainsi qu'améliorer la compréhension mutuelle sur la façon dont chacune travaille ».

Il n'est pas certain que l'Assemblée générale de l'ONU soit suffisante pour aplanir les nombreuses divergences qui subsistent.

L'UA est une institution régionale composée d'États membres de l'ONU, au même titre que l'Union européenne ou d'autres organisations régionales. Le CPS de l'UA ne peut s'attendre à être traité de la même manière que le Conseil de sécurité de l'ONU, expliquent des sources internes. Des visites conjointes sur le terrain ne sont donc pas envisageables à ce stade. Cependant, le CPS apprend énormément du Conseil de sécurité. Il a ainsi pu déployer cette année au moins deux missions de terrain, au Mali et au Soudan, et la présidente de la Commission de l'UA s'est rendue à plusieurs reprises dans les points chauds du continent avec le Secrétaire général de l'ONU.

La présidence de Dlamini-Zuma, qui a débuté en 2012, a été en grande partie consacrée à trouver des solutions africaines aux problèmes africains

Une mission conjointe au Darfour compliquée

En 2007, l'ONU et l'UA ont lancé la Mission conjointe ONU-UA au Darfour (MINUAD). Alors qu'il s'agissait d'une opportunité unique pour renforcer la coopération entre les deux organisations, la mission s'est retrouvée aux prises à de nombreuses difficultés, comme nous l'avons souligné dans l'édition du mois de juillet dernier. « L'expérience au Darfour nous montre que sur le papier, les opérations de paix conjointes entre l'UA et l'ONU sont une bonne idée mais qu'en réalité, il y a de graves problèmes qui empêchent la mission de fonctionner correctement », explique de Carvalho. « Une des principales raisons est la propriété de la mission, mais aussi la capacité des deux organisations à planifier et mettre en œuvre de concert. Je pense que le cas de la MINUAD montre à quel point l'ONU et l'UA ont encore du travail à faire avant de pouvoir entreprendre un partenariat sincère ».

Des divergences sur le financement des opérations de paix de l'UA

La relation subsidiaire de l'UA avec l'ONU est un élément central du débat sur le financement des opérations de paix de l'UA, d'autant plus que les chefs d'État africains et la présidente de la Commission de l'UA, Nkosazana Dlamini-Zuma, cherchent à prendre en charge les stratégies de prévention des conflits en Afrique. La présidence de Dlamini-Zuma, qui a débuté en 2012, a été en grande partie consacrée à trouver des « solutions africaines aux problèmes africains ».

Lors du dernier sommet de l'UA, en juin 2015 à Johannesburg, les chefs d'État africains ont décidé d'accroître le financement alloué à l'UA et de porter à au moins 25% les contributions africaines au budget des opérations de paix. Des experts ont expliqué au *Rapport sur le CPS* qu'une telle augmentation inciterait davantage le Conseil de sécurité de l'ONU, et notamment les États-Unis, à autoriser le financement des missions de l'UA par le biais des contributions obligatoires de l'ONU. Actuellement, ce financement est distribué et géré par les pays donateurs, ce qui

25%

PART DES FUTURES CONTRIBUTIONS
AFRICAINES AU BUDGET DU
MAINTIEN DE LA PAIX EN AFRIQUE

cause parfois des frictions et empêche l'UA de prendre des décisions en toute indépendance.

Cette mesure rencontre toutefois une certaine opposition. Le Congrès américain, par exemple, refuse de créer un précédent selon lequel l'ONU allouerait un financement aux organisations régionales telles que l'UA, ce qui permettrait à ces dernières d'agir de leur propre initiative; certaines opérations pourraient donc être lancées ou gérées d'une manière contraire aux intérêts de certains États. Les États-Unis préfèrent appuyer directement le déploiement de contingents au sein de missions de l'UA, comme cela a été le cas avec le déploiement d'un contingent du Burundi au sein de l'AMISOM.

Pour ce qui est du continent africain, la communauté internationale est plus qu'encline à laisser l'UA gérer les questions de maintien de la paix et de réaction rapide aux crises. L'UA est plus flexible que l'ONU et peut réagir à une crise par le biais d'une décision de l'Assemblée de l'UA ou du CPS. Dans le cadre de la lutte contre le groupe terroriste nigérian Boko Haram, l'UA a mandaté la Commission du bassin du Lac Tchad (CBLT), composée du Bénin, du Cameroun, du Niger, du Nigéria et du Tchad, pour lancer la Force d'intervention conjointe multinationale (MNJTF). L'UA attend toujours le financement onusien mais les troupes sont sur le terrain, principalement grâce à des accords bilatéraux entre ces pays.

Les missions de l'UA sont plus robustes, et les troupes africaines sont prêtes à se mettre en première ligne pour créer la paix

Le soldat africain inconnu

Les missions de l'UA sont plus robustes, et les troupes africaines sont prêtes à se mettre en première ligne pour créer la paix, pas seulement la maintenir comme a tendance à le faire l'ONU en Afrique. L'AMISOM en est un bon exemple. Des centaines d'ougandais, de burundais et d'autres soldats africains ont perdu la vie dans la lutte contre le groupe terroriste Al Shebab. Le Kenya et l'Éthiopie ont aussi déployé des troupes en Somalie dans le cadre de l'AMISOM, mais pas au même moment.

Toutefois, contrairement à l'ONU, l'UA refuse de publier le nombre des pertes dans les rangs de l'AMISOM, arguant du fait que cela pourrait être utilisé comme outil de propagande par Al Shebab. Nkosazana Dlamini-Zuma a suggéré d'ériger dans la capitale éthiopienne une statue du « soldat inconnu » en l'honneur de ceux qui sont morts pour la paix en Afrique. Mais cela risque de ne pas être suffisant.

Les données sur le nombre de troupes africaines tuées dans le cadre des missions onusiennes sont en revanche disponibles. Au Mali par exemple, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a perdu 56 soldats, la plupart africains. Le Tchad y a perdu 36 soldats avant de faire partie de la MINUSMA. Le pays subit d'ailleurs actuellement d'énormes pertes dans le cadre de la lutte contre Boko Haram.

Certains experts estiment que la rétention de l'information sur les pertes en vies humaines pourrait affecter négativement les missions de l'UA, plusieurs États membres refusant de déployer leur personnel au sein des missions africaines en raison de cette opacité. Pour en savoir plus, voir page 22.

L'ONU comprend que la nature des conflits a changé

L'évaluation onusienne des opérations de maintien de la paix

L'ONU comprend que la nature des conflits a changé et qu'aujourd'hui, les États ne sont plus les principaux acteurs : l'Afrique fait désormais face à des guerres civiles, des coups d'États, des rebellions et du terrorisme. C'est ainsi que plusieurs années après la publication du rapport Brahimi, le Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix, dirigé par José Ramos-Horta du Timor-Leste, a entrepris une nouvelle évaluation des opérations de maintien de la paix. Ce processus est un autre exemple de l'amélioration des relations ONU-UA; « Horta est venu nous voir plusieurs fois, ce que Brahimi n'a pas fait », nous a confié un responsable de l'UA.

« Les consultations avec l'Afrique dans le cadre de l'évaluation du Groupe indépendant de haut niveau, en février dernier, a été une excellente opportunité pour que l'Afrique exprime son point de vue et ses attentes en ce qui concerne ses relations avec l'ONU », explique de Carvalho. « La question de la relation entre les deux organisations a dominé les débats. L'UA a fourni au Groupe un document de synthèse qui expose les changements désirés par l'Afrique en vue de mieux gérer les conflits sur le continent africain ».

Les conclusions de cette réévaluation ont été publiées en juin dernier. Le rapport met l'accent sur l'appui aux arrangements régionaux, notamment en ce qui concerne l'UA, et recommande que l'ONU se dote de mécanismes de financement des missions de l'UA plus durables et prévisibles. Le rapport du Secrétaire général sur cette évaluation, qui sera publié dans les prochaines semaines, devrait apporter des clarifications quant au genre de mesures que l'ONU doit prendre à cet égard.

La Cour pénale internationale (CPI), et par extension la justice internationale, est un autre point de contentieux dans les relations ONU-UA. L'UA est en désaccord avec la CPI depuis que cette dernière a émis en 2009 un mandat d'arrêt contre le président soudanais Omar el-Béchir; elle s'est aussi opposée à la mise en accusation du président kenyan Uhuru Kenyatta et de son adjoint William Ruto. « Nous pensons que la paix doit venir avant la justice, mais tous au sein de la communauté internationale ne partagent pas ce point de vue », a expliqué un responsable de l'UA.

Réunions à New York du Groupe de travail conjoint UA-ONU sur la paix et la sécurité

Le Groupe de travail conjoint UA-ONU sur la paix et la sécurité a organisé plusieurs réunions –formelles et informelles- à New York, pour discuter de la situation en Libye, au Burundi, au Soudan du Sud et au Burkina Faso. Le Commissaire de l'UA à la paix et à la sécurité, Smail Chergui, et son homologue onusien, Hervé Ladsous, ont aussi discuté du rapport du Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix ainsi que des menaces émergentes à la paix et à la sécurité – au premier rang desquelles le terrorisme au Mali, au Nigéria et en Somalie.

Les participants à la réunion ont en outre discuté de la prévention des conflits, notamment de la question des

troisièmes mandats, de la gouvernance, de la reconstruction post-conflit et du développement. C'est ainsi qu'ont été abordées les situations en Centrafrique, en Guinée, en Guinée-Bissau, en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo, au Congo, au Lesotho ou encore à Madagascar.

La dernière réunion a eu lieu en février dernier à Addis Abéba.

La Libye reste l'un des principaux points de friction entre l'UA et l'ONU. Les africains n'ont pas oublié la résolution 1973, qui a autorisé l'OTAN à intervenir au début de l'année 2011, et sont en marge des pourparlers qui se déroulent actuellement pour tenter de mettre fin à la guerre civile en Libye, sous la houlette de l'Envoyé spécial de l'ONU, Bernardino León.

La Libye reste l'un des principaux points de friction entre l'UA et l'ONU

Malgré certaines tensions, l'UA et l'ONU se rapprochent de plus en plus. Dernier exemple en date, les deux organisations ont publié le mois dernier un communiqué conjoint condamnant le coup d'État qui venait d'avoir lieu à Ouagadougou. Le Burkina Faso, qui est à la veille des élections, est une préoccupation commune aux deux organisations.

Top des pays contributeurs aux missions de maintien de la paix de l'ONU*:

- Bangladesh
- Éthiopie
- Inde
- Pakistan
- Rwanda
- Népal
- Sénégal
- Ghana
- Chine
- Nigéria

*Total des effectifs en uniforme

Source: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>



Coup de projecteur: l'Assemblée générale des Nations unies

Le CPS appelle à la création d'un tribunal hybride et d'institutions fortes au Soudan du Sud

Les chefs d'États membres du CPS se sont réunis le 26 septembre dernier en marge de l'Assemblée générale de l'ONU afin de discuter de la situation au Soudan du Sud. Suite à cette réunion, le Conseil a rendu publics des détails du rapport controversé de la Commission d'enquête sur les atrocités commises au Soudan du Sud, présidée par l'ancien président nigérian Olusegun Obasanjo, et fait siennes certaines de ses recommandations. Parmi elles figurent la création d'un tribunal hybride pour poursuivre en justice ceux qui se sont rendus coupables de violations des droits humains durant le conflit.

Le contenu du rapport du gouvernement sud-soudanais sur le récent accord de paix, présenté par le Vice-président sud-soudanais James Wannu Igga, semble avoir grandement rassuré les membres du CPS. Un ambassadeur présent à la réunion a expliqué au Rapport sur le CPS : « Il était tellement positif que nous voulions applaudir. Il est rare que nous applaudissions lors de ces réunions ».

Les adjoints et responsables de la sécurité ont été priés de quitter la salle avant la réunion du CPS

Bien que le président sud-soudanais Salva Kiir ne se soit pas présenté à la réunion – il estime que l'UA le traite comme un « écolier », il s'est adressé quelques jours après, par vidéoconférence, aux participants d'une réunion de haut-niveau de l'ONU qui a duré plus de quatre heures dans les locaux de la mission permanente de l'UA auprès de l'ONU.

Le bilan positif dressé par Kiir au cours de ces discussions sensibles – les adjoints et responsables de la sécurité avaient été auparavant priés de quitter la salle – a très certainement rendu possible la publication du rapport sur les atrocités commises lors du conflit, qui était prêt depuis la fin 2014.

En janvier dernier, le CPS avait refusé d'en prendre connaissance par peur de saper le fragile processus de négociations.

Des sources diplomatiques avaient indiqué à l'époque que le rapport, accueilli avec scepticisme par les responsables de la région et par le gouvernement sud-soudanais, recommandait des sanctions contre la haute direction des deux factions belligérantes. La ministre sud-africaine des Relations internationales Maite Nkoana-

26 septembre

SOMMET DU CPS SUR LE SOUDAN
DU SUD

Mashabane, a de son côté expliqué qu'il n'y avait aucun processus politique pour mettre en œuvre le rapport.

Conditions favorables pour la publication du rapport

Un sous-Comité ad-hoc comprenant l'Algérie, le Tchad, l'Éthiopie, le Nigéria, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et l'Ouganda a été nommé en juillet par le CPS afin d'examiner le rapport d'Obasanjo et de faire des recommandations sur la marche à suivre. Maintenant qu'un accord de paix a été signé en août, le rapport peut être rendu public.

L'Assemblée générale annuelle de l'ONU était une excellente opportunité pour les chefs d'États membres du CPS de se réunir et de prendre connaissance de ces recommandations. Il y a cependant eu au cours de la réunion un désaccord sur ce que signifiait la publication du rapport: certains chefs d'État estiment qu'il doit être rendu accessible au Conseil de sécurité de l'ONU, tandis que d'autres s'y opposent car le Conseil n'a pas été impliqué dans l'enquête.

Il y a eu au cours de la réunion un désaccord sur ce que signifiait la publication du rapport

Il y a environ 13 000 Casques bleus au Soudan du Sud.

« Nous nous tirerions dans le pied si nous ne rendons pas le rapport public », a commenté un responsable de l'UA au sortir de la réunion. Le communiqué initial de la réunion a été considérablement remanié avant d'être publié deux jours plus tard.

Le sommaire du rapport contenu dans le communiqué ne fait aucunement mention de sanctions contre Kiir ou le chef rebelle Riek Machar, pas plus qu'il ne suggère qu'ils doivent être exclus du gouvernement de transition. C'est pourtant ce que préconisait le rapport Obasanjo.

Le CPS a demandé la publication de deux rapports : celui d'Obasanjo et un Avis séparé, écrit par le professeur Mahmood Mamdani.

Le CPS approuve la recommandation de créer des tribunaux hybrides

La principale recommandation du rapport acceptée par le CPS est la création par la Commission de l'UA de la Cour hybride du Soudan du Sud, afin d'enquêter sur les crimes de guerre commis pendant le conflit et de poursuivre les auteurs de ces atrocités sur la base du droit international et du droit national.

Le CPS a en outre fait sienne la recommandation de mettre en

place « l'Autorité nationale de compensation et de réparation » et le « Fonds national de compensation et de réparation », ainsi que de lancer un processus de réconciliation qui comprend le retour et la réinstallation des réfugiés et des déplacés internes.

Le rapport souligne par ailleurs l'impératif pour les responsables sud-soudanais d'« étudier de façon approfondie le rapport de la Commission d'enquête et de s'en imprégner pleinement, dans le cadre de la nécessaire introspection et de l'évaluation critique de leurs actes et de leurs échecs ». Il apporte aussi son appui à la poursuite du processus d'Arusha visant à la réunification du SPLM, facilité par les chefs des autres partis de libération nationale à travers le continent (tels que Cyril Ramaphosa, le vice-président du Congrès national africain (ANC)).

Le CPS recommande par ailleurs « la mise en œuvre par les parties prenantes sud-soudanaises de toutes les mesures nécessaires pour bâtir des institutions fortes, responsables, inclusives et efficaces, sur la base d'un examen des efforts passés de construction de l'État, de manière à faciliter la définition des priorités. Ces efforts devront être accompagnés par des mesures plus globales visant à accélérer le développement et à accroître le niveau d'alphabétisation ». Enfin, il exige un « transfert adéquat de ressources et de pouvoir de prise de décision, ainsi que des garanties contre une ingérence injustifiée du pouvoir central dans les affaires des entités fédérées, à travers la mise en œuvre intégrale de la Constitution actuellement en vigueur jusqu'à ce qu'une nouvelle soit adoptée ».

Une cicatrice sur la conscience de l'Afrique

Le CPS a été choqué par les atrocités documentées dans le rapport Obasanjo, qu'il a qualifiées de « cicatrice sur la conscience de l'Afrique ».

Le CPS a été choqué par les atrocités documentées dans le rapport Obasanjo

Les aspects suivants ont été mis en relief par la Commission d'enquête et l'Avis séparé : « la commission d'actes de violence sexuelle et sexiste par les deux parties contre les femmes, ainsi que d'autres actes d'une extrême cruauté et d'une inhumaine brutalité ; la plupart des atrocités ont été perpétrées contre des civils innocents. Des lieux de culte et des hôpitaux ont été attaqués, l'assistance humanitaire a été entravée, des villes ont été pillées et détruites, des lieux de protection attaqués et des enfants de moins de 15 ans enrôlés de force ».

En revanche, le rapport n'a pas trouvé de « motifs raisonnables de croire que le crime de génocide a été commis pendant le conflit ».

Enfin, le rapport cite comme causes structurelles de la crise « la fragilité et la faiblesse de toutes les institutions sud-soudanaises, l'absence de reddition des comptes, le caractère endémique de l'impunité et de la corruption, l'extrême prégnance du fait ethnique dans la vie politique et au sein de l'armée, (...) les divisions historiques au sein du Mouvement/Armée populaire du Soudan (SPLA/M) et la priorité accordée à la réconciliation entre élites au détriment d'une véritable réconciliation ».

Les leaders de la planète plaident pour la paix

Lors de la réunion sur le Soudan du Sud qui s'est déroulée le 29 septembre, quelques jours après la réunion du CPS, les chefs d'État du monde entier ont appelé leurs homologues sud-soudanais au respect de l'Accord de paix du 27 août, qui a mis fin à 21 mois de conflit. Depuis que le conflit a commencé, lorsque Kiir a accusé son ancien adjoint de chercher à le renverser, plus de 700 000 personnes ont fui le pays et plus de 2 millions ont été déplacées.

Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a déclaré : « La route sera difficile. J'exhorte les signataires à honorer leur engagement solennel et à immédiatement mettre en œuvre l'Accord. Le retour à la guerre n'est pas une option ».

Il a appelé les parties à former le Gouvernement transitionnel d'unité nationale et à permettre l'accès humanitaire pour ceux qui sont dans le besoin. Son adjoint Jan Eliasson, qui est impliqué au Soudan depuis 25 ans, a quant à lui déclaré espérer que le « cauchemar » prenait enfin fin.

Les deux parties au conflit se sont toutefois déjà mutuellement accusées d'avoir violé le cessez-le-feu

Les deux parties au conflit se sont toutefois déjà mutuellement accusées d'avoir violé le cessez-le-feu. Notamment lors de la réunion, après quoi Ban leur a demandé de ne pas trahir et décevoir ceux qui cherchaient à les aider. Après avoir assuré aux participants qu'il était « déterminé à mettre fin à cette guerre insensée », Kiir a accusé les forces de Machar d'avoir violé le cessez-le-feu. Présent à la réunion, Machar a répondu : « Ce qui est étrange, c'est que nous sommes attaqués et pourtant nous sommes accusés d'avoir violé le cessez-le-feu ».

En mars 2015, 77 organisations de la société civile ont envoyé une déclaration commune à l'attention du CPS pour demander la publication du rapport Obansanjo. Selon elles, la publication de ce rapport « pourrait contribuer significativement au processus de paix sud-soudanais et à la recherche d'une paix durable et solide ».

En outre, cela « pourrait aider le Soudan du Sud à avancer sur la voie de la justice transitionnelle et de la réconciliation nationale, dissuader les parties au conflit de commettre d'autres crimes, aider les victimes et les survivants qui ont fourni des témoignages et prouver que l'UA est engagée dans la lutte contre l'impunité sur le continent ».

Coup de projecteur: l'Assemblée générale des Nations unies



Les leaders africains rappellent à l'ONU la responsabilité qui lui incombe en matière de lutte contre le terrorisme

Lors de l'Assemblée générale de l'ONU, les chefs d'États africains ont appelé la communauté internationale à s'investir davantage dans la lutte contre le terrorisme en Afrique. Ils ont exprimé leurs préoccupations face à la crise libyenne et discuté des conflits en Centrafrique et au Soudan du Sud.

Le Nigeria n'a pas oublié les filles de Chibok et fait tout son possible pour éradiquer le groupe terroriste Boko Haram, a assuré le président nigérian Muhammadu Buhari, ancien major général de l'armée arrivé au pouvoir en mai dernier. La priorité du gouvernement est de retrouver les captives dont on a perdu la trace depuis avril 2014; « Nous pensons constamment aux filles de Chibok et à les retrouver », a-t-il déclaré.

Le Nigeria n'a pas oublié les filles de Chibok et fait tout son possible pour éradiquer le groupe terroriste Boko Haram

Le terrorisme a été le principal sujet abordé par les chefs d'États africains lors de cette Assemblée générale. Le président kenyan, Uhuru Kenyatta, a par exemple consacré la plupart de son temps de parole au fléau qui touche son pays depuis des années.

Le coût de la lutte contre le terrorisme

Devant l'Assemblée générale, Buhari a déclaré : « La guerre menée par Boko Haram au Nigéria, au Tchad, au Niger et au Cameroun ne retient peut-être pas l'attention comme celles du Moyen-Orient, mais les souffrances qu'elle engendre sont tout aussi considérables et le bilan humain aussi lourd ».

Il a indiqué que pour confronter, affaiblir et éliminer Boko Haram, le nouveau gouvernement nigérian s'est doté d'une stratégie « audacieuse » et « robuste » en coopération avec le Cameroun, le Tchad, le Niger et le Bénin dans le cadre de la Commission du bassin du lac Tchad, avec un groupe de travail conjoint multinational.

De son côté, Kenyatta a appelé la communauté internationale à assumer sa part de responsabilité dans la lutte : « Le Kenya continue d'investir des milliards de shillings pour la paix et la sécurité régionale, et beaucoup de kenyans ont perdu la vie dans cette lutte pour la paix. Le Kenya implore la communauté internationale, notamment

le Conseil de sécurité, à assumer ses responsabilités de façon à avoir un impact direct sur la résolution de ces conflits », a-t-il déclaré.

« Le menace Al Shebab a eu un impact énorme sur la sécurité et l'économie nationale dans son ensemble ». La Somalie, « un voisin important du Kenya, avait aussi besoin d'aide pour faire face aux islamistes, et le Kenya a répondu à l'appel », de rappeler le président kenyan.

Des solutions africaines aux problèmes africains

Les chefs d'État africains ont appelé à la réforme du Conseil de sécurité de l'ONU et plaidé en faveur de solutions africaines.

Le vice-président angolais, Manuel Vicente, a affirmé que la force d'intervention conjointe de la Commission du bassin du lac Tchad était un « exemple du genre d'initiatives collectives qui méritent un appui adapté de la part de la communauté internationale afin de libérer l'Afrique du fléau terroriste ».

Le président tanzanien, Jakaya Kikwete, qui est à quelques jours de la fin de son mandat, a de son côté appelé l'ONU à « conclure des partenariats stratégiques » avec les organisations régionales et sous régionales impliquées dans la résolution des conflits. « Tirez profit des connaissances dont disposent ces organisations sur l'histoire et la nature des crises, sur les acteurs clés et sur les cultures locales, il sera plus facile de gérer et résoudre les conflits », a-t-il déclaré.

Il a en outre appelé l'ONU à investir pour le renforcement des capacités de ces organisations et États membres en matière « d'anticipation, de détection, de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Je suis d'avis qu'il est urgent que l'Afrique possède ces capacités ».

La Chine investit dans le maintien de la paix

La Chine a annoncé qu'elle fournirait 100 millions de dollars en assistance militaire à la Force africaine en attente au cours des cinq prochaines années, en plus du milliard de dollars et des 8 000 Casques bleus promis à l'ONU.

Le cas libyen

Le président sud-africain, Jacob Zuma, a pour sa part tenu à rappeler qu'il était néfaste de prendre des décisions sur les conflits africains sans consulter les responsables africains : « Nous aimerions souligner que le Conseil de sécurité a le devoir de prendre en compte les avis du continent africain et de ses organisations sous régionales lorsqu'il gère une crise sur le continent. La situation actuelle en Libye et dans la région du Sahel est une conséquence directe du fait que certains membres du Conseil de sécurité de l'ONU n'ont pas pris en compte les conseils avisés de l'Union africaine », a-t-il déclaré en référence à la feuille de route pour la paix en Libye, lors du conflit de 2011.

Faisant écho aux plaintes de la Russie qui accuse les États-Unis de fomenter les troubles dans les pays où ils désirent un changement de régime, Zuma a condamné « la militarisation de la révolution civile, qui a notamment consisté à armer massivement des civils et des groupes de l'opposition en Libye et en Syrie ». Selon lui, c'est cette politique qui est aujourd'hui responsable de la crise des réfugiés en Europe. Les présidents de l'Angola, de la Tunisie et du Zimbabwe ont passé un message similaire.

Le président égyptien Abdel Fattah el-Sisi a quant à lui affirmé que le meurtre par décapitation de chrétiens égyptiens en Libye, en février dernier, est « le résultat de



CASQUES BLEUS ADDITIONNELS
PROMIS À L'ONU PAR LA CHINE

la complaisance face à l'expansion des extrémistes et à leurs tendances à l'exclusion, qui leur a permis de prendre en otage le destin de la Libye et de son peuple ».

Le président par intérim de la Libye, Agila Saleh Essa Gwaider, a pour sa part déclaré que l'État islamique représentait une « menace écrasante » pour le processus de démocratisation de la Libye. « L'État islamique cherche à étendre son influence de la Mauritanie au Bangladesh pour imposer la 'loi de la jungle' dans la région entière, sous couvert du dénominateur 'loi de l'Islam' », a-t-il déploré, expliquant que « la Libye est une démocratie récente qui cherche à acquérir une valeur ajoutée dans les esprits des libyens et à se doter (...) d'institutions transparentes, démocratiques, effectives et stables »; or, la prolifération des armes et des groupes armés, certains desquels se sont tournés vers la criminalité voire le terrorisme, a provoqué un affaiblissement de l'autorité centrale.

De plus, selon Gwaider, les efforts des autorités libyennes pour lutter contre le terrorisme ont été entravés par des appuis externes aux terroristes ainsi que par l'embargo sur les armes imposé par le Conseil de sécurité.

La présidente centrafricaine rentre en urgence au pays

La présidente par intérim de la Centrafrique, Catherine Samba-Panza, devait s'adresser à l'Assemblée générale de l'ONU le 30 septembre. Toutefois, face à un regain de violence dans la capitale centrafricaine Bangui, elle a dû repartir aussitôt après avoir posé les pieds à New York, le 26 septembre. Elle a indiqué cinq jours après les faits qu'il s'agissait d'une tentative de coup d'État. Les élections nationales, prévues pour le 18 octobre, semblent toutefois être encore d'actualité.

Samba-Panza s'est donc précipitée à Bangui, laissant son ministre des Affaires étrangères s'adresser à l'Assemblée générale. Elle a tout de même pu s'adresser par vidéoconférence aux participants à la réunion de haut-niveau de l'ONU sur la Centrafrique, le 30 septembre. Selon elle, les violences dans la capitale ont mis en lumière la nécessité de mettre en œuvre les recommandations du Forum de Bangui

en matière de réconciliation nationale; de désarmement, de démobilisation et de réinsertion; ainsi que de réforme du secteur de la sécurité.

Elle a appelé les pays partenaires et donateurs à des engagements concrets pour « aider le peuple centrafricain à sortir de la spirale des conflits et de la souffrance ».

Samba-Panza s'est précipitée à Bangui aussitôt après avoir posé les pieds à New York, suite à un regain de violence dans la capitale centrafricaine

Alors que l'UA avait organisé l'an dernier une levée de fonds pour aider à résoudre le conflit centrafricain, les leaders africains présents à New York n'ont presque pas mentionné le pays lors de cette Assemblée générale.

Les processus de paix au Soudan du Sud et au Mali ont été abordés lors des réunions de haut-niveau à l'ONU. En ce qui concerne le Soudan du Sud, les parties impliquées dans les efforts de résolution du conflit attendent de voir si l'Accord signé en août dernier sera respecté.

Lors de la réunion du 26 septembre sur le Soudan du Sud, le CPS a décidé de publier le Rapport Obasanjo sur les atrocités commises pendant le conflit (voir page 6). Au cours d'une réunion organisée par l'ONU le 30 septembre, le président Salva Kiir et le chef rebelle Riek Machar se sont mutuellement accusés de chercher à aggraver le conflit.

En tant que rapporteur de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), Kenyatta a fait part de son inquiétude quant à l'émergence d'une crise de gouvernance et humanitaire au Soudan du Sud et exhorté l'ONU et l'IGAD à appuyer le processus de paix.

Lors de la réunion de haut-niveau, le Premier ministre éthiopien et président de l'IGAD, Hailemariam Desalegn, a mis en garde les parties au conflit contre toute violation de l'Accord de paix.



Analyse de Situation

Enjeux élevés lors d'une série d'élections sur le continent africain

Le système d'alerte rapide de l'UA aura du travail au cours des prochaines semaines, alors que le continent se dirige vers une série d'élections à haut risques. Celles qui devaient avoir lieu au Burkina Faso ont été repoussées suite au coup d'État de mi-septembre et, face aux violences dans le pays, celles qui devaient avoir lieu le 18 octobre en Centrafrique ont connues le même sort. Le scrutin se déroulera comme prévu le 11 octobre en Guinée et le 25 octobre en Côte d'Ivoire et en Tanzanie. Le Bénin et le Niger connaîtront quant à eux des élections présidentielles début 2016.

Le Burkina Faso en tourmente préélectorale

Les événements récents au Burkina Faso, suite au coup d'État du 16 septembre dernier, nous rappellent ce qui peut arriver lorsqu'une campagne électorale tourne mal.

Onze personnes ont été tuées dans la capitale Ouagadougou avant que la société civile et l'armée ne s'unissent pour menacer le Régiment de sécurité présidentielle, auteur du coup d'État, de destitution. La situation est restée sous contrôle grâce à l'intervention des chefs d'État de la région, qui ont convaincu le chef des putschistes, Gilbert Dienderé, de remettre le pouvoir au gouvernement de transition.

Le système d'alerte rapide de l'UA aura du travail au cours des prochaines semaines

Le CPS a réagi promptement et condamné le putsch. Il s'est réuni le 16 septembre et une nouvelle fois le 18, après quoi il a décidé de suspendre le Burkina Faso de toutes les activités de l'UA, conformément au Protocole sur les changements inconstitutionnels de gouvernement. Cette suspension a été levée lors de sa 547^{ème} réunion organisée le 26 septembre à New York, après que le pouvoir a été rendu à un gouvernement civil. Dans le communiqué publié au sortir de la réunion, le CPS a félicité « le peuple du Burkina Faso et tous les acteurs politiques et de la société civile concernés pour leur mobilisation exemplaire qui a permis de faire échec au coup d'État ». Il a en outre décidé de sursoir à la mise en œuvre des sanctions à l'encontre des auteurs du coup d'État.

Le CPS n'aurait-il pas failli à la tâche après la révolte populaire qui a fait chuter le président Blaise Compaoré fin octobre 2014 ? Les tensions montent dans le pays depuis que les membres de l'ancien parti majoritaire, qui appuyaient Compaoré pour un troisième mandat, ont été exclus de la course à la présidentielle actuelle. La rivalité entre le Régiment de sécurité présidentielle, désormais dissout, et le Premier ministre Isaac Zida représentait elle aussi un risque.

Le Burkina Faso a été plusieurs fois à l'ordre du jour des réunions du CPS depuis octobre 2014, mais a été éclipsé par des crises plus urgentes comme celles au Burundi ou au Soudan du Sud. En partenariat avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'ONU, Le CPS a établi un Groupe international de Suivi et d'Accompagnement de la Transition pour le Burkina Faso (GISAT-BF) qui s'est réuni plusieurs fois au cours de l'année 2015. Dans son dernier communiqué, le Conseil a demandé au GISAT-BF de se réunir à nouveau pour discuter d'un certain nombre de questions, notamment de la réforme du secteur de la sécurité. Le Groupe est encore en train de déterminer si une meilleure alerte rapide aurait permis d'éviter que la situation ne se détériore à ce point juste avant les élections.

Prévu pour le 11 octobre, le scrutin a été reporté.

Le GISAT-BF est encore en train de déterminer si une meilleure alerte rapide aurait permis d'éviter que la situation ne se détériore à ce point juste avant les élections.

La poursuite des violences en Centrafrique risque de retarder les élections

Face à la poursuite des violences en République centrafricaine (RCA), les élections prévues pour le 18 octobre ont été reportées. Suite à la mort d'un chauffeur de taxi le 26 septembre, plus de 20 personnes ont été tuées dans la capitale Bangui; les violences se sont répandues à travers le pays et le bilan s'élèverait désormais à quelque 60 victimes, selon le gouvernement.

Les partisans d'un maintien des élections estimaient que la situation en RCA est déjà très volatile et que l'administration ne s'est pas encore remise sur pied depuis la guerre de 2013/2014; selon eux, reporter les élections ne ferait aucune différence. Attendre que le pays soit prêt pour des élections pourrait signifier un report indéfini de ces dernières, explique David Smith, consultant de l'ISS et expert de la RCA. De plus, il serait extrêmement long de reconstituer tous les documents d'identification détruits par les rebelles de la Seleka en 2013. « Il n'y a jamais eu de liste électorale à proprement parler. Maintenant que les certificats de naissance ont été détruits, il est presque impossible de savoir qui vit en RCA ».

Les élections semblaient sur la voie d'être repoussées avant même que les violences n'éclatent à nouveau. « La transition doit prendre fin pour qu'un gouvernement élu puisse rendre des comptes ».

Reporter les élections ne ferait aucune différence

La France, qui a déployé des troupes à Bangui en 2013 afin de tenter de mettre fin aux violences inter-ethniques et inter-religieuses, semble elle aussi en faveur d'une fin de la période de transition dès que possible.

D'autres experts estiment au contraire qu'une certaine stabilité est nécessaire afin que les élections ne se déroulent pas dans ce contexte de violence politique. Lors de son discours devant la 70^{ème} Assemblée générale de l'ONU, la présidente par intérim Catherine Samba-Panza a reconnu que la situation dans son pays était encore extrêmement fragile. Elle a pointé du doigt les « anciens hauts-responsables », ce qui

Élections présidentielles

GUINÉE : 11 OCTOBRE
CÔTE D'IVOIRE : 25 OCTOBRE
TANZANIE : 25 OCTOBRE
RCA : REPORTÉES
BURKINA FASO : REPORTÉES

a renforcé les rumeurs qui rendent l'ancien président François Bozizé responsable du regain de violences.

Tensions à la veille du scrutin en Guinée

Face aux tensions qui ont marqué le pays lors des élections présidentielles de 2010 et des élections législatives de 2013, les élections qui doivent se dérouler le 11 octobre prochain en Guinée sont l'un des scrutins les plus à risque de la région. Un report à la dernière minute n'est pas à exclure.

Les principaux points de tensions lors de la course à la présidentielle sont le manque d'impartialité de la Commission électorale nationale indépendante (CENI); le calendrier électoral, qui prévoit les élections présidentielles avant les élections locales; et la possibilité d'une manipulation de la liste électorale dans certaines régions.

L'opposition avait demandé plus tôt cette année à ce que les élections locales soient organisées avant les présidentielles; lors des deux précédents scrutins, les conseillers locaux ont en effet été suspectés d'avoir joué un rôle dans la falsification des résultats. L'opposition aurait voulu reconquérir ses principales localités, y compris Conakry, avant de se lancer dans les élections présidentielles. Selon le gouvernement toutefois, tout report des élections présidentielles pourrait provoquer un vide politique si elles ont lieu après la fin du mandat du président Alpha Condé.

L'opposition reste sceptique quant à la neutralité de la CENI

Plusieurs de ces questions ont été résolues grâce à la signature le 20 août d'un accord entre le gouvernement et l'opposition. Il a par exemple été décidé que chaque parti gouvernerait la localité qu'il a gagnée aux élections législatives, ce qui a apaisé les craintes de voir les élections locales continuellement reportées.

En dépit des mesures prises par le gouvernement après cet accord, l'opposition reste sceptique quant à la neutralité de la CENI, à la liste électorale et à la distribution des cartes de vote. Les critiques émises par les partis de l'opposition, tels que l'Union des Forces Démocratiques de la Guinée de Cellou Dalein Diallo ou l'Union des Forces Républicaines de Sidya Touré, pourraient déboucher sur des tensions post-électorales.

Enfin, les experts craignent que les relations acrimonieuses entre Condé et son principal opposant, Diallo, qui remontent aux élections de 2010, puissent faire plonger le pays dans la violence politique. En juin 2015, Diallo a annoncé que l'ancien chef des putschistes Moussa Dadis Camara rentrerait de son exil au Burkina Faso pour le soutenir. Cette annonce a été accueillie avec scepticisme, Diallo ayant été accusé d'opportunisme politique et mis en garde contre cette alliance avec un homme qui n'a aucun respect pour le processus démocratique. Camara fait partie du groupe ethnique Guerzé, ce qui pourrait s'avérer crucial dans la lutte de pouvoir entre les Fulani (les partisans de Diallo) et les Malinké, l'ethnie de Condé.

Selon Maurice Toupané, chercheur au bureau de l'ISS Dakar, Camara bénéficie encore d'un bon taux de popularité et son alliance avec Diallo pourrait jouer en défaveur du président sortant. La région de N'Zérékoré est stratégique pour les deux candidats, comme en témoignent les violences qui ont éclaté le 2 octobre entre les partisans de Condé et de Diallo. « L'instrumentalisation des clivages ethniques

2 octobre

VIOLENCES PRÉ-ÉLECTORALES
À N'ZÉREKORÉ

pourrait conduire à davantage de violences et empêcher la tenue d'élections pacifiques », indique Toupané.

Des luttes politiques complexes en Côte d'Ivoire

Les élections présidentielles en Côte d'Ivoire ne devraient pas poser de problèmes au président Alassane Ouattara, qui dispose notamment d'une large coalition derrière lui, « le Rassemblement des houpouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP) ». De plus, les médias internationaux ont souvent fait part de la belle à la croissance économique enregistrée par le pays depuis les violences politiques de 2011.

Il sera difficile de prévenir les incidents localisés

Malgré cela, les observateurs estiment qu'il sera difficile de prévenir les incidents localisés en lien avec les élections puisque de nombreux opposants critiquant déjà les conditions du scrutin.

De plus, tous les acteurs politiques n'appuient pas Ouattara. Même s'il est soutenu par l'ancien président Henri-Konan Bedié, chef du tout puissant Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), plusieurs figures bien connues ont quitté le PDCI pour se présenter en tant que candidat aux élections présidentielles. Parmi ceux-ci figurent Amara Essy, ancien ministre des Affaires étrangères, et Charles Konan Banny, ancien président de la Banque ouest-africaine de développement et chef de la commission de réconciliation.

Les divisions au sein du principal parti de l'opposition, le Front populaire ivoirien (FPI) de l'ancien président Laurent Gbagbo, complexifient davantage le paysage politique du pays. Une frange du parti, menée par Pascal Affi N'guessan, préconise la participation aux élections tandis que l'autre, dirigée par Aboudramane Sangaré, boycotte le processus comme en 2011 et 2013, en protestation contre l'incarcération de Laurent Gbagbo par la Cour pénale internationale et contre les conditions dans lesquelles les élections ont lieu. En outre, des litiges juridiques pour déterminer qui a le droit de diriger le parti aggravent la situation interne.

Ces membres et groupes de l'opposition ont formé deux groupes de coalition ces derniers mois : l'Alliance des forces démocratiques, composée de la faction Affi N'guessan du FPI et de 10 autres petits partis, et la Coalition Nationale pour le Changement, constituée par les candidats indépendants Konan Banny et Kouadio Konan Bertin.

Selon Lori-Anne Thérout-Bénoni, chercheuse senior à l'ISS Dakar, cette fragmentation de l'opposition en plusieurs petits

groupes et candidats individuels joue en faveur du RHDP au pouvoir. Ouattara fait campagne pour une victoire au premier tour et aimerait éviter les contestations à grande échelle. « Le RHDP espère des élections propres, comme les ivoiriens les appellent », a-t-elle résumé.

L'opposition a mis de l'avant plusieurs interrogations concernant l'organisation des élections, notamment sur l'indépendance de la commission électorale, qui a un rôle crucial dans l'organisation des élections, ainsi que sur l'égalité de l'accès aux médias étatiques entre tous les partis.

En outre, plusieurs questions de longue date ont le potentiel de faire dérailler la stabilité du pays sur le long terme. Au rang de celles-ci citons la réforme des forces de sécurité, la réconciliation nationale, l'impunité dont bénéficient les responsables des violences politiques lors de la crise, la propriété foncière ou encore la question de l'identité et de la nationalité (y compris de celle du président Ouattara). « Il y a toujours la possibilité qu'un de ces problèmes soit exploité à des fins politiques », de conclure Thérout-Bénoni.

La Tanzanie

De toutes les élections qui auront lieu sur le continent ce mois-ci, celles qui doivent se dérouler le 25 octobre en Tanzanie sont celles qui ont le plus faible potentiel de dérapage, principalement en raison d'une forte tradition d'élections pacifiques et d'une grande confiance envers les systèmes électoraux du pays. Toutefois, des tensions au sein du Chama Cha Mapinduzi (CCM), l'un des plus anciens partis au pouvoir d'Afrique, ont abouti à une course électorale plus tendue que prévu.

Beaucoup d'observateurs placent Magufuli en tête

Au début de l'année, il semblait évident que les favoris seraient le CCM, qui compte sur sa longue tradition de mouvement de libération, et le principal parti de l'opposition, Chadema. Les tensions au sein du CCM ont redistribué les cartes, et les favoris sont désormais John Magufuli, ministre du Travail et chef du CCM, et l'ancien Premier ministre Edward Lowassa, qui a quitté le CCM après avoir perdu la course à la primaire.

Beaucoup d'observateurs placent Magufuli en tête, grâce au soutien de son parti et à sa réputation d'homme qui reste en dehors des querelles politiques. Notamment, il n'a pas été touché par les scandales de corruption qui ont entaché le mandat du CCM ces dernières années.

Lowassa, lui, est un homme haut en couleurs. Il a réussi à obtenir la signature de milliers de membres du CCM lors des

primaires, et peut compter sur l'appui de ceux qui estiment que le CCM traine à moderniser l'économie du pays. Même si de nombreuses entreprises prospèrent en Tanzanie, le CCM est accusé de se raccrocher aux idéologies socialistes de son fondateur, Julius Nyerere, plutôt que de suivre la voie empruntée par son puissant voisin, le Kenya.

Le CCM est accusé de se raccrocher aux idéologies socialistes de son fondateur, Julius Nyerere

D'autres problèmes sérieux ont le potentiel d'affecter la stabilité du pays, au premier rang desquels le processus de réforme de la constitution et le statut contesté de l'île de Zanzibar. Concernant le premier point, un projet de constitution est en discussion depuis des décennies et il était prévu qu'un référendum constitutionnel soit organisé avant les élections, mais il a de nouveau été reporté.

Sur le second point, bien qu'il soit peu probable que des violences éclatent en Tanzanie métropolitaine, les experts ont mis en garde contre les dangers de la radicalisation de certains éléments sur Zanzibar, qui est proche de Mombasa et de la Somalie.

Analyse de Situation

La vigilance est de mise au Mali



Malgré la signature d'un Accord de paix en juin dernier, les violences se poursuivent au nord du Mali et de manière sporadique à travers le pays. Le désarmement des groupes rebelles et l'éradication des réseaux criminels sont les priorités immédiates du gouvernement malien et de la communauté internationale, qui n'ont pas toujours été en accord. L'UA et le CPS ont été impliqués dans le processus de paix depuis que la guerre a éclaté, en 2012.

Le 20 juin 2015, le dernier principal groupe rebelle a enfin signé l'Accord d'Alger, qui vise à mettre fin à la guerre au Mali et à la division nord-sud qui divise le pays depuis son indépendance en 1960. Le gouvernement et les milices alliées avaient signé le document en mai, mais la Coordination des mouvements et fronts unifiés de l'Azawad (MFUA), qui a initié la guerre civile en 2012 sous le nom Mouvement national de libération de l'Azawad, a préféré attendre pour tirer davantage de concessions.

La stratégie a fonctionné. Le MFUA a obtenu que ses combattants soient intégrés au sein de la force de sécurité dans le nord et des garanties de la part du gouvernement pour que les résidents de la région soient mieux représentés au sein des institutions gouvernementales.

Un accord inattendu

Le gouvernement et la communauté internationale ont salué cette avancée. « Main dans la main, rendons le Mali meilleur, plus fraternel et plus uni que jamais », a déclaré le président Ibrahim Boubacar Keïta. « Longue vie au Mali ! Longue vie à la paix ! ».

La crise malienne va au-delà de la simple lutte pour le pouvoir politique entre les différentes régions

La conclusion de cet Accord, qui était loin d'être acquise, a été une surprise. Le Mali possède une infinie capacité de surprendre, ce qui complique les efforts de planification et rend bancal toute prédiction. Comme toujours, ce n'est toutefois pas la signature qui est compliquée mais la mise en œuvre.

« Il est important de garder les pieds sur terre concernant cet Accord de paix. Son principal objectif est de définir un cadre qui permettra aux parties maliennes de trouver une solution à la crise. L'Accord ne couvre donc pas les causes structurelles ni les racines du conflit, pas plus qu'il ne s'intéresse aux différentes dimensions de la crise, qui va au-delà de la simple lutte pour le pouvoir politique entre les différentes régions. Le pays fait face à d'autres problèmes importants tels que le trafic de drogues, la mauvaise gouvernance, le manque de légitimité et la corruption endémique dans toutes les institutions étatiques », explique Ibrahim Maiga, chercheur à l'ISS.

Le Rapport sur le CPS s'est rendu au Mali à la fin août pour évaluer les progrès effectués, alors que les derniers mois ont été caractérisés par une augmentation notable des violences et confrontations, notamment d'attaques terroristes. La plus

20 juin 2015

SIGNATURE DE L'ACCORD DE
PAIX D'ALGER

importante fut l'attaque contre l'Hôtel Byblos, qui a provoqué la mort de 13 personnes dont cinq responsables de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA).

La principale difficulté est de gérer – et éventuellement de désarmer – les différents groupes armés opérant dans le centre le nord du pays

L'augmentation des violences

Parmi les autres incidents, notons l'attaque à « l'arme lourde » contre un point de contrôle de l'armée, qui a tué deux soldats; l'embuscade tendue contre un camp militaire à Gourma-Rharous, qui a tué 10 personnes; une autre embuscade au point de contrôle sur la route Diabaly-Nampala, dans le district de Niono, qui a tué deux personnes; et l'attaque armée contre le village de Gaberi, qui a provoqué la mort de 10 civils. Dans la plupart des cas, l'identité des assaillants reste inconnue.

Comme l'a expliqué sur son blog Bruce Whitehouse, un anthropologiste basé à Bamako, cette vague d'attaques présage une augmentation inquiétante des violences suite à la signature de l'Accord d'Alger. « Les « criminels », qui n'exerçaient auparavant leurs infâmes activités que dans les territoires incontrôlés du nord du Mali, notamment les régions de Tombouctou, de Gao et de Kidal, ont désormais une emprise sur tout le pays. Chacune des neuf régions administratives, plus le District de Bamako, a connu au moins une attaque terroriste, la plupart dans les 90 derniers jours ».

C'est pourquoi *le Rapport sur le CPS* a voulu obtenir des informations de première main sur la situation actuelle. Est-ce que l'Accord d'Alger tient ? À quel point la paix est-elle fragile ? Le Mali est-il au bord d'une nouvelle guerre et, si tel est le cas, est-ce que l'UA et le CPS peuvent y faire quelque chose ?

Les conversations que nous avons eues avec les responsables du gouvernement, les représentants de l'UA et de l'ONU, la société civile, les académiciens et les diplomates occidentaux – dont la plupart n'ont accepté de parler franchement que sous couvert d'anonymat –, dépeignent un pays qui a fait d'importants progrès depuis 2012, mais qui reste dangereusement volatile. La situation est compliquée par le fait que les menaces viennent de plusieurs directions, et que les différents acteurs impliqués dans la recherche d'une solution ne concentrent pas toujours leurs efforts à la résolution du même problème.

La principale difficulté est de gérer – et éventuellement de désarmer – les différents groupes armés opérant dans le

centre le nord du pays. Il est possible de classer ces groupes en trois catégories : les rebelles séparatistes qui veulent que le nord soit un État indépendant (l'Azawad), principalement réunis sous la bannière du MFUA; les milices opposées aux séparatistes qui négocient sous la bannière du mouvement de la Plateforme, et sur lesquelles le gouvernement n'a qu'une autorité limitée; et les groupes islamistes radicaux tels qu'Al-Qaïda au Maghreb islamique. Plusieurs de ces catégories se recoupent alors que d'autres n'en font pas partie.

Il existe une différence d'approche entre le gouvernement malien et la communauté internationale. Avant l'Accord d'Alger, le gouvernement préconisait une ligne dure contre les rebelles séparatistes, favorisant une solution militaire. Ceci explique peut-être pourquoi plusieurs personnes interrogées semblaient suggérer que le gouvernement appuyait voire finançait les milices de la Plateforme. « Dans ce contexte, le terrorisme est une priorité seconde pour le gouvernement; c'est un problème, mais on ne peut le résoudre avant d'avoir trouvé une solution politique. Ceci étant dit, il existe une connexion idéologique entre certains groupes armés et Al-Qaïda et l'État islamique, etc. Mais ce n'est pas une connexion opérationnelle », nous a expliqué une source au sein de la MINUSMA.

La France est en première ligne de presque toutes les opérations anti-terroristes au Mali

La communauté internationale, elle, accorde bien plus d'importance au problème terroriste. Les puissances régionales et internationales, notamment l'Algérie et la France, craignent que les vastes étendues incontrôlées du nord du Mali ne servent de base pour les organisations terroristes qui veulent déstabiliser la région. C'est sûrement pourquoi l'Algérie a tout fait pour pouvoir diriger l'équipe de médiation internationale et pourquoi la France a créé l'Opération Barkhane, une force anti-terroriste forte de 3 000 soldats déployée dans le Sahel. Actuellement, c'est la France qui est en première ligne de presque toutes les opérations anti-terroristes au Mali – le gouvernement malien n'a pas la capacité de le faire, et la MINUSMA évite de s'engager dans des combats directs. L'Opération Barkhane a pris le relais de l'Opération Serval, qui a permis de stopper l'avancée des groupes terroristes vers la capitale Bamako, en janvier 2013.

« L'Algérie veut la sécurité dans le nord à tout prix. Et, pour être honnête, la plupart de la communauté internationale aussi. La sécurité est la priorité », a confirmé un diplomate occidental. Cette divergence de priorités peut avoir d'importantes ramifications en ce qui concerne l'allocation des ressources

et du temps. Par exemple, le gouvernement critique régulièrement le manque d'engagement de la MINUSMA contre les groupes rebelles. Non pas qu'il soit capable de le faire de lui-même : il est quasiment absent du nord, notamment de Kidal, et doit compter sur la MINUSMA pour exercer certaines fonctions étatiques.

« La portée du gouvernement est limitée. Il n'y a aucune présence gouvernementale à Kidal. Le gouvernement malien ne contrôle pas le nord et dépend entièrement de l'Opération Barkhane et de la MINUSMA, qui ont des intérêts divergents », a déploré un responsable gouvernemental. De plus, l'autorité du gouvernement est encore davantage limitée par son manque de contrôle sur l'armée, qui refuse d'être déployée dans les zones dangereuses. Cette réticence peut notamment s'expliquer par plusieurs incidents qui ont affecté le moral des troupes, en particulier le massacre de plus de 100 soldats à Aguel'hoc au début de la guerre, en janvier 2012.

Un mandat assez large

Les motivations de la France sont claires : l'Opération Barkhane est une opération anti-terroriste. En ce qui concerne la MINUSMA, il est plus difficile d'avoir une idée claire des intérêts qui motivent la prise de décision. Le mandat de la mission est assez large, même si le Conseil de sécurité a décidé de le restreindre en juin 2014 et de l'axer sur des « tâches prioritaires » telles que la sécurité, stabilisation et protection des civils, l'appui au dialogue politique national et à la réconciliation nationale, ainsi qu'à l'appui au rétablissement de l'autorité de l'État dans tout le pays, à la reconstruction du secteur de la sécurité malien, à la promotion et la protection des droits de l'homme, et à l'aide humanitaire.

Le travail de la MINUSMA est compliqué par les conditions de travail difficiles dans le nord

Même s'il s'agit d'une des plus grandes et coûteuses opérations de paix du monde (10 207 personnels en uniforme et un budget annuel de 628,7 millions de dollars), la MINUSMA doit composer avec une liste de tâches titanesque. De plus, en raison des quotas pour assurer une représentation géographique équitable, le leadership de la mission est complexe et diversifié, ce qui peut créer des divergences quant à la façon d'interpréter ce mandat.

Dernier exemple en date qui met en lumière ces divisions internes, le Représentant spécial adjoint de la MINUSMA en charge des Affaires politiques, Arnauld Akodjènou, a démissionné en août dernier en raison des critiques internes et externes (du gouvernement et des mouvements rebelles) face à sa décision d'établir une zone d'exclusion autour de Kidal.

Le travail de la MINUSMA est compliqué par les conditions de travail difficiles dans le nord. Alors que le personnel à Bamako peut profiter de l'air climatisé, d'une piscine et d'un terrain de golf, les soldats déployés sur le terrain doivent composer avec un climat chaud et sec et la poussière épaisse, qui s'accumule très vite et peut rendre l'équipement inutilisable (notamment l'équipement électronique, comme les PC portables). Le nord du pays est aussi bien plus dangereux : depuis sa création en 2013, la MINUSMA a perdu 56 soldats.

C'est au niveau de la gestion des priorités de ces différents acteurs que l'UA pourrait avoir le plus grand impact. Bien que la Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MISAHEL) soit largement sous-financée et en sous-effectif, le Haut représentant de

50

NOMBRE DE SOLDATS DE LA PAIX
DÉCÉDÉS DEPUIS LA CRÉATION DE
LA MINUSMA EN 2013

l'UA pour le Mali et le Sahel et chef de la MISAHÉL, Pierre Buyoya, joue un rôle actif et effectif dans les négociations politiques. Le gouvernement malien estime que l'UA peut fournir l'appui nécessaire pour faire valoir la position du gouvernement sur la scène internationale et s'assurer que les intérêts des grandes puissances ne soient pas les seuls à être pris en compte.

La guerre contre la drogue

Toutefois, autant au Mali qu'à l'international, les décideurs ont pris conscience que la situation politique n'est qu'une partie du problème, et qu'une solution politique n'est donc qu'une solution partielle. Le nord du Mali est devenu un lieu central de transit pour le trafic de drogues sud-américaines vers l'Europe, mais aussi pour le trafic de personnes. La région est aussi utilisée pour faire transiter des biens illégaux du sud de l'Algérie vers le Mali. En raison de la nature illicite de cette activité, toute tentative de quantifier le flux de drogues qui transitent par le Sahel est illusoire ; les analystes s'accordent cependant sur le fait que le commerce de la drogue et l'instabilité politique sont très étroitement liés : les revenus tirés du trafic aident à financer les groupes armés, qui doivent ainsi résister au contrôle étatique pour protéger leur source de revenu.

« Il est facile pour les criminels d'utiliser le discours politique pour justifier leurs activités, et pour empêcher qu'un État plus fort ne les réprime », explique Ibrahim Iba N'Diaye, professeur à l'École nationale supérieure de Bamako. « Il y a des membres du gouvernement, notamment de l'armée, impliqués dans ce trafic de drogues », ajoute-t-il.

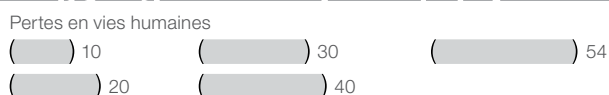
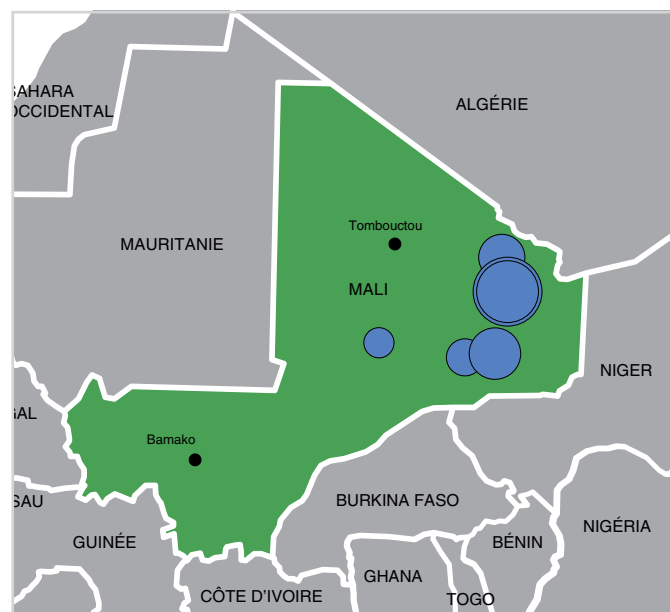
Les routes commerciales ont toujours été la colonne vertébrale économique du nord du Mali, où les opportunités économiques sont rares en raison de l'environnement inhospitalier. Par le passé, les commerçants transportaient des commodités telles que le sel et l'or ; aujourd'hui, c'est la cocaïne et le hachisch. Le trafic de drogues et en grande partie contrôlé par les différents groupes armés, mais les habitants du nord en bénéficient aussi, ce qui les rend moins enclins à accepter un accord politique. « Donc, s'ils aimeraient que les docteurs et les professeurs reviennent, ils ne veulent pas de la police, de la douane ou de l'appareil étatique – ce serait mauvais pour les affaires », explique N'Diaye.

Par le passé, les commerçants transportaient des commodités telles que le sel et l'or; aujourd'hui, c'est la cocaïne et le hachisch

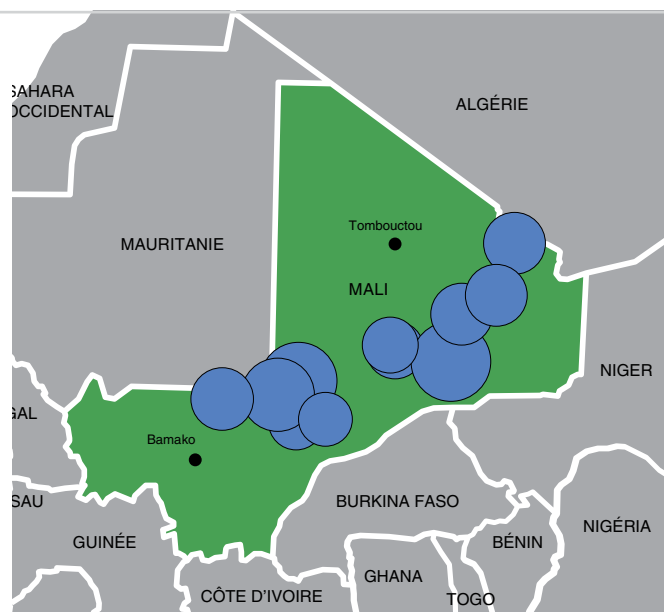
Le trafic de drogues contribue à l'instabilité de bien d'autres manières. Selon des sources au sein de la MINUSMA, des trafiquants de drogue sud-américains offriraient des leçons de résistance politique aux rebelles locaux. Il serait dramatique que les groupes armés du Mali apprennent de groupes tels que les Forces révolutionnaires armées de Colombie (FARC), si ce n'est pas déjà fait. Les membres des FARC sont des experts en matière de politique et de criminalité, et cela pourrait avoir des conséquences désastreuses pour l'État sur le long terme.

« Le crime organisé, y compris le trafic de drogues, est sans aucun doute l'un des plus gros défis que le Mali devra relever dans le court et le moyen terme. Résoudre ce problème est une des préconditions nécessaires à la résolution de la crise malienne (...) Plusieurs initiatives au niveau national et régional ont contribué

Pertes en vies humaines au Mali en 2014



Pertes en vies humaines au Mali en 2015



Les violences étaient confinées au nord du Mali en 2014, mais se sont répandues à travers le pays au cours des derniers mois.

Source: Armed Conflict Location & Event Data Project

à renforcer l'arsenal juridique et matériel pour combattre cette menace mais, considérant les ressources déployées, les résultats obtenus jusqu'à présent sont loin d'être à la hauteur des attentes. Parmi les raisons figure l'implication de certains politiciens, responsables de la sécurité et hommes d'Affaires dans ce trafic », explique Maiga.

Ce n'est pas le moment de se reposer

Bien que les progrès effectués depuis 2012 soient encourageants, il reste énormément de sujets de préoccupation. Au rang de ceux-ci figurent le non-respect de l'Accord d'Alger par toutes les parties au conflit ; la présence d'Islamistes radicaux sur le sol malien ; les intérêts divergents du gouvernement malien et de la communauté internationale ; la dépendance économique du nord vis-à-vis du trafic de drogues.

Il est primordial que l'UA surveille de près la situation et utilise son influence pour protéger les citoyens maliens du mieux qu'elle peut. Ce n'est pas le moment de se reposer, la crise est loin d'être terminée.



Vues d'Addis

L'AMISOM devrait-elle publier le bilan précis des soldats décédés en service ?

La Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), la plus grosse opération de paix de l'UA, a subi d'énormes pertes au cours des derniers mois; cette situation a forcé une réflexion sur la stratégie et la composition de la mission. Certains experts estiment que l'ambiguïté de la mission en ce qui concerne les pertes qu'elle subit nuit à son efficacité.

Chaque mission de l'ONU a son propre site internet. Dans la section « Faits et chiffres », on peut facilement y trouver le nombre de Casques bleus qui ont perdu la vie en servant au sein de cette mission. Bien qu'elle soit présente en Somalie depuis huit ans, l'AMISOM est loin d'une telle transparence et il est difficile de trouver des informations précises sur les blessés et les pertes en vies humaines.

Prenons un exemple. Le 1^{er} septembre 2015, Al Shebab a attaqué une base de l'AMISOM à Janaale, dans la région de Lower Shabelle. L'unité de propagande d'Al Shebab a prétendu avoir remporté une victoire majeure, affirmant avoir tué plus de 50 soldats de l'AMISOM. De son côté, la mission a refusé de commenter sur les pertes qu'elle a subies et à ce jour, nous ne connaissons toujours pas le nombre de soldats qui ont réellement perdu la vie à Janaale.

L'AMISOM a refusé de commenter sur les pertes qu'elle a subies

Les seules informations que nous avons proviennent des forces ougandaises, qui opéraient à Janaale. Mais même les Ougandais ne parviennent pas à s'entendre sur le chiffre exact.

Rosebell Kagumire, une journaliste ougandaise, nous a fait part des difficultés qu'elle a eu pour obtenir un bilan précis de la part des autorités : « Le porte-parole de l'armée nous a d'abord avancé un chiffre de dix personnes, mais nous savions que c'était une grosse attaque, et cela leur a pris plus de 40 heures pour nous donner ce nombre. C'est très suspect, cela n'aurait pas dû prendre autant de temps si seulement dix personnes avaient été tuées. On dirait qu'ils ont pris le temps de trouver un chiffre acceptable qui ne soulèvera pas la colère dans le pays par rapport au manque de protection des soldats, et qui n'amènera pas la population à remettre en question les tactiques des forces de maintien de la paix ».

Ce chiffre a par la suite été revu à la hausse : un autre porte-parole de l'armée a avancé le chiffre de 12 puis, lors d'une visite au Japon, le président Yoweri Museveni a indiqué que 19 soldats avaient péri. « Parfois, nous avons des chiffres plus précis lorsqu'ils proviennent d'Al Shebab », de déplorer Kagumire.

Une question de politique

L'AMISOM n'est pas autorisée à publier de bilans spécifiques sur ses pertes; la

22 126

EFFECTIFS MILITAIRES DE L'AMISOM

mission laisse cette responsabilité aux pays contributeurs de troupes, qui ont chacun leur propre politique en matière de divulgation de l'information. L'Ouganda, par exemple, ne publie pas les chiffres avant que les familles des victimes soient prévenues. L'Éthiopie, elle, traite cette information comme un secret d'État et s'abstient de commenter sur les pertes en vies humaines.

De plus, l'information elle-même peut être difficile à récolter. « Plusieurs défis techniques empêchent l'AMISOM de rapporter toute information précisément et en temps voulu, et pas seulement en ce qui concerne ses pertes. Les mauvaises communications entre chaque secteur militaire et entre chaque force en sont la principale raison. Les commandants autant que les chefs de peloton ont des difficultés à coordonner leurs protocoles et équipements de communication, ce qui peut rompre le processus téléphonique de rapportage, y compris en matière de pertes humaines », explique John Stupart, éditeur de la revue *African Defence Review*.

En ce qui concerne l'AMISOM, cette ambiguïté par rapport au bilan des pertes peut s'avérer à double-tranchant. « D'une part, cela permet aux militaires de contrôler le message en ce qui concerne la lutte contre Al Shebab. Évidemment cela n'a un intérêt que lorsque l'AMISOM ressort victorieuse d'un affrontement, et non pas lorsque 50 burundais sont tués et leur base capturée [voir l'attaque de Leego en juin dernier]. D'autre part, cette opacité sur le nombre de morts entame rapidement la confiance du public. Si les morts ne sont pas rapportés et, plus important, honorés, vous risquez de perdre très rapidement l'appui domestique à votre expédition en Somalie », ajoute Stupart.

L'ambiguïté autour des pertes en vies humaines peut s'avérer à double-tranchant

Selon Kagumire, cet appui domestique est déjà en train de faiblir. « Tout d'abord nous devons honorer [les soldats tombés au combat], les familles doivent savoir que le sacrifice de servir dans un autre pays est apprécié. Il est important qu'elles ressentent un minimum de reconnaissance. Quand elles voient que seulement 10 noms de victimes sont publiés et que le nom d'un membre de la famille mort au combat n'apparaît

pas dans la liste, c'est une sorte de désaveu pour ces familles. La désinformation a des répercussions sur le ressentiment de ces familles et communautés (...) C'est une question de transparence, mais aussi d'honneur ».

« Impossible de fournir un chiffre précis »

Paul Williams, Professeur associé de relations internationales à l'Université George Washington et co-auteur de l'ouvrage *Counterinsurgency in Somalia: lessons learned from the African Union Mission in Somalia, 2007–2013*, a tenté de déterminer le nombre exact de pertes subies par l'AMISOM : les chiffres varient entre 1 000 et 4 000 morts. « Il reste impossible de fournir un chiffre précis sur le nombre de soldats de la paix qui ont sacrifié leur vie en servant au sein de cette mission », de résumer Williams.

Selon lui, c'est important à trois égards. Premièrement, les soldats qui périssent méritent que leur sacrifice soit publiquement reconnu. Deuxièmement, les familles des victimes sont censées avoir droit à une compensation monétaire, qui ne peut être versée si leur mort n'est pas reconnue. « Il y a de nombreux cas où les paiements sont retardés pour une longue période de temps et ne sont pas toujours conformes au montant mentionné dans le Mémorandum d'entente », note-t-il.

Troisièmement, cette ambiguïté pourrait avoir un impact négatif sur l'efficacité de la mission. « Cette politique de rétention de l'information a contribué à amoindrir la crédibilité de l'AMISOM, dont les communications sont considérées comme peu fiables par de nombreux somaliens. Or, aucune mission de paix moderne ne peut espérer réussir sans l'appui de la population locale. Davantage de transparence à cet égard pourrait contribuer à restaurer la crédibilité de l'AMISOM en tant que source fiable d'information, en plus de démontrer le sacrifice consenti par les pays contributeurs de troupes pour ramener la paix en Somalie », explique Williams.

Même si l'AMISOM a fait d'énormes progrès en Somalie, la lutte contre Al Shebab est loin d'être gagnée. Il est probable que beaucoup d'autres soldats de la paix mourront avant que la mission n'ait accompli son mandat. Peut-être serait-il temps que l'AMISOM et le CPS réévaluent cette politique de publication des bilans, à la lumière des avantages et inconvénients qu'offre cette stratégie.

À propos de l'ISS

L'Institut d'Études de Sécurité est une organisation africaine œuvrant au renforcement de la sécurité humaine sur le continent. Elle effectue de la recherche indépendante et reconnue, fournit des analyses et conseils sur les politiques provenant d'experts, tout en menant des formations pratiques et de l'assistance technique.

Les personnes qui ont contribué à ce numéro

Simon Allison, ISS Addis Abéba, consultant chercheur senior

Carien du Plessis, journaliste

Liesl Louw-Vaudran, Consultante

Jean-Guilhem Bargues, Traducteur

Emmanuelle Amar, Révisseuse

Contact

Liesl Louw-Vaudran

Consultante

ISS Pretoria

Email: llouw@issafrica.org

ISS Pretoria

Block C, Brooklyn Court
361 Veale Street
New Muckleneuk
Pretoria, South Africa
Tel: +27 12 346 9500
Fax: +27 12 460 0998

ISS Addis Ababa

5th Floor, Get House
Building, Africa Avenue
Addis Ababa, Ethiopia
Tel: +251 11 515 6320
Fax: +251 11 515 6449

ISS Dakar

4th Floor, Immeuble Atryum
Route de Ouakam
Dakar, Senegal
Tel: +221 33 860 3304/42
Fax: +221 33 860 3343

ISS Nairobi

Braeside Gardens
off Muthangari Road
Lavington, Nairobi, Kenya
Tel: +254 72 860 7642
Fax: +254 73 565 0300

Les bailleurs de fonds



GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG
Ministry of Foreign Affairs



Ce rapport est publié grâce au soutien de la Confédération suisse, du Grand duché de Luxembourg, le gouvernement de Nouvelle-Zélande et du Hanns Seidel Stiftung. L'ISS souhaite également remercier pour leur appui les membres suivants de son Forum des partenaires: les gouvernements de l'Australie, du Canada, du Danemark, des États-Unis, de la Finlande, du Japon, de la Norvège, des Pays-Bas et de la Suède.