



Vers le renforcement
des capacités de
Médiation
de l'Union
Africaine

KRUŠCHEN GOVENDER | Rapporteur
avec YVETTE NGANDU



MINISTRY OF FOREIGN
AFFAIRS OF ENGLAND

Vers le renforcement des capacités de

Médiation de l'Union Africaine

Rapport basé sur un séminaire organisé par
la Commission de l'Union africaine (UA)
Addis-Abeba, Ethiopie
15 – 16 octobre 2009



MINISTRY FOR FOREIGN
AFFAIRS OF FINLAND



ACCORD

Le Centre africain pour la résolution constructive de conflits (ACCORD) est une organisation non-gouvernementale travaillant en Afrique qui vise à trouver des solutions créatives aux défis posés par les conflits sur le continent. L'objectif principal d'ACCORD est d'influencer les développements politiques en mettant la résolution de conflits, le dialogue et le développement institutionnel au premier plan comme alternative à la violence armée et aux conflits prolongés.

Remerciements

Un don généreux du ministère des Affaires étrangères de Finlande a permis à la Commission de l'Union africaine (CUA) d'organiser ce séminaire les 15 et 16 octobre 2009, ainsi que ce rapport. Le soutien complémentaire de l'Agence suédoise d'aide au développement international (SIDA) apporté au Service de production des connaissances (KPD) d'ACCORD a contribué à la rédaction, la production et la publication de ce rapport.

Rapporteurs

Kruschen Govender est un chercheur indépendant qui travaille en collaboration avec le Service de production des connaissances (KPD) d'ACCORD. Il est titulaire d'une maîtrise en développement de l'Ecole des études en développement de l'Université du KwaZulu-Natal.

Yvette Ngandu, qui a contribué à ce rapport, est actuellement coordonatrice du projet de coopération de médiation de l'ONU-UA-CER ainsi que du secrétariat du Groupe des sages au sein de la Direction de la paix et de la sécurité de la Commission de l'Union africaine. Elle est titulaire d'une maîtrise en administration publique et relations internationales de l'Université Bowling Green State, en Ohio. Elle était auparavant Chargée de programmes principale à l'Institut international pour la paix (IPI) basé à New York.

Clause de non-responsabilité

Les points de vue exprimés dans ce rapport ne sont pas nécessairement ceux d'ACCORD, de l'Union africaine (UA), de la Commission de l'Union africaine (CUA), des Communautés économiques régionales (CER), des organisations impliquées dans le renforcement des capacités de médiation de l'UA ou des financeurs du séminaire et du rapport. Bien que tous les efforts aient été fournis afin de garantir l'exactitude des informations publiées dans ce rapport, aucune responsabilité en cas de perte ou d'accident ne pourrait être imputée à l'utilisation des informations contenues dans ce rapport.

Copyright © 2011 ACCORD

Ce document est téléchargeable sans frais sur le site Internet d'ACCORD sur www.accord.org.za. Tous droits réservés. Excepté l'utilisation équitable à des fins d'étude privée, recherche, critique ou analyse, telle que permis par la Loi sur les droits d'auteur, aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, stockée dans un système d'archivage ou transmise, sous quelque forme et par quelque moyen électronique, mécanique, de photocopie, d'enregistrement ou autre que ce soit, sans l'accord préalable des éditeurs.

ACCORD, Boite Postale X018, Umhlanga Rocks 4320, Durban, Afrique du Sud

www.accord.org.za

Editrice : Angela Ndinga-Muvumba ;

Correcteur langue anglaise : Ed Katz ;

Correcteur français : Alice C. Bernard ;

Imprimeur : Fishwicks, Afrique du Sud

Table des matières

Synthèse décisionnelle	4
Introduction	7
Contexte et historique	9
Définir la médiation internationale de la paix	13
Développer une approche stratégique de la médiation de l'UA	17
Relations de médiation entre l'UA, les CER et les partenaires	21
Le rôle des femmes dans la médiation	27
Partager les expériences de processus de médiation en Afrique	31
Conclusion	37
Bibliographie	38
ANNEXE I : Liste des abréviations	41
ANNEXE II : Programme	43
ANNEXE III : Liste des participants	47
ANNEXE IV : Allocution d'ouverture	51

Synthèse décisionnelle

Synthèse décisionnelle

Le conflit armé représente une des plus grandes menaces pour le développement de l'Afrique. Aujourd'hui, plusieurs pays africains sont en proie à un conflit civil, beaucoup font face à un risque accru de violence armée, tandis que d'autres émergent à peine de guerres prolongées. Les défis auxquels nous sommes confrontés donnent à réfléchir. L'Union africaine (UA) a organisé le séminaire « Vers le renforcement des capacités de médiation de l'Union africaine » au sein de la Commission de l'Union africaine, à Addis-Abeba en Ethiopie, les 15 et 16 octobre 2009. Le séminaire était le couronnement d'une série de consultations lancées vers fin 2008, en collaboration avec les Nations unies (ONU) et d'autres parties prenantes, qui visaient à tirer les leçons des expériences de médiation en Afrique. Le séminaire d'Addis-Abeba a réuni des responsables politiques, des experts de la médiation et des acteurs de la société civile avec l'objectif de développer une approche plus stratégique pour le renforcement des capacités de médiation de l'UA. Dans ce but, les participants ont abordé les thèmes suivants :

- améliorer les performances de l'UA en matière de médiation ;
- consolider et intégrer les approches de médiation de l'UA et des CER ;
- discuter de la collaboration avec des partenaires, dont l'ONU.

La collaboration entre les acteurs africains et internationaux est cruciale afin de renforcer le rôle de l'UA dans la prévention des conflits et la médiation en Afrique. La médiation internationale est un processus à long terme ; il est donc nécessaire que les relations entre les acteurs internes et externes soient équitables et empreintes de synergie et de complémentarité. Il existe une pléthore de défis stratégiques liés à la médiation de la paix internationale dans les cas de conflits profondément enracinés. On pourrait soutenir qu'il est impossible pour l'UA de créer une « stratégie de médiation » générique. L'exercice de médiation doit être flexible et faire appel à des stratégies et des réponses adaptées aux circonstances spécifiques de chaque cas. Il est cependant possible pour l'UA de définir et d'adopter une « approche stratégique de la médiation » basée sur les principes de l'organisation, sur l'expérience en rétablissement de la paix sur le continent et sur l'objectif d'établir des accords de paix durables.

Les thèmes clés des discussions étaient étayés par le document de travail « *Plan of Action to build the AU's Mediation Capacity* » (Plan d'action vers le renforcement des capacités de médiation de l'UA) rédigé par le docteur Laurie Nathan. La plupart des thèmes du document de travail ont été mentionnés et les participants au séminaire d'Addis-Abeba en ont débattu certains. Différentes opinions ont été exprimées, mais dans l'ensemble, les participants ont appuyé les recommandations du docteur Nathan. Un sujet récurrent pendant les deux journées du séminaire a été la nature des relations de médiation entre l'UA, l'ONU et les CER – et plus particulièrement la question délicate « Qui mène la médiation ? ». En outre, d'autres questions pertinentes ont été soulevées telles que l'importance de promouvoir l'égalité entre les genres et l'intégration de cette question dans le cadre de la médiation de l'UA. Le « rôle des femmes dans la médiation » et « les

relations de médiation entre l'UA, les CER et les partenaires » seront examinés plus loin dans ce rapport. Les résultats du séminaire étaient destinés à initier le renforcement du Département de la paix et de la sécurité (DPS) de la Commission de l'UA en discutant des *lessons learned* et des bonnes pratiques et en activant le processus de développement d'une approche stratégique de la médiation. L'UA et l'ONU entreprennent le premier examen triennal du programme de renforcement de capacités sur 10 ans de l'UA. Les résultats du séminaire d'Addis-Abeba doivent guider l'analyse.

Ce rapport fournit un cadre contextuel et succinct pour saisir l'essence des discussions, et des recommandations qui en découlèrent, présentées lors du séminaire. A plusieurs égards, ce rapport constitue une suite du rapport de recherche de 2009 d'ACCORD intitulé « *Mediating Peace in Africa: Securing Conflict Prevention* » (Médiation de la paix en Afrique : assurer la prévention des conflits) qui expose les questions discutées lors d'un séminaire d'Addis-Abeba, Ethiopie, le 4 mars 2009. La réunion de mars a été organisée par ACCORD et le ministère des Affaires étrangères de Finlande, avec la participation de l'UA. Bien que le séminaire d'octobre 2009 soit le centre d'intérêt de ce rapport, celui-ci comprend également des extraits du rapport « *Mediating Peace in Africa: Securing Conflict Prevention* » (Médiation de la paix en Afrique : assurer la prévention des conflits), ainsi que des références récurrentes au document de travail du Dr Nathan.



Introduction

Introduction

L'Union africaine (UA) a organisé un séminaire intitulé « Vers le renforcement des capacités de médiation de l'Union africaine » au siège de l'UA à Addis-Abeba, en Ethiopie, les 15 et 16 octobre 2009. Le séminaire était le couronnement d'une série de consultations lancées fin 2008, en collaboration avec les Nations unies (ONU) et d'autres parties prenantes, afin de tirer les leçons des expériences de médiation en Afrique.

Dans le cycle économique instable qui prévaut, le plan d'action de l'Afrique pour le développement est aussi freiné par les inquiétudes relatives à la paix et la sécurité. La fréquence élevée de conflits violents a engendré beaucoup de souffrances humaines et d'opportunités perdues pour le développement en Afrique. Encore aujourd'hui, plusieurs pays africains continuent à faire face à un risque très important de violence armée, tandis que d'autres émergent à peine de conflits prolongés. Les défis à relever donnent à réfléchir.

La médiation est une composante intégrale du rétablissement de la paix et elle a le potentiel pour jouer un rôle prépondérant dans la prévention, la gestion et la fin de conflits. Puisque l'Afrique commence une nouvelle ère de résolution de conflits et de consolidation de la paix, il est impératif que l'UA, en collaboration et en coordination avec des partenaires stratégiques – à savoir les Communautés économiques régionales (CER), l'ONU et l'Union européenne (UE) – développe une expertise spécialisée et une pratique systématique de la médiation. Il faut définir, institutionnaliser et consolider les mécanismes et les processus de médiation au sein de l'UA.

Il est d'une importance cruciale de faire de la recherche et d'analyser les défis stratégiques qui surviennent lors de la médiation de conflits africains profondément enracinés. La recherche et les séminaires produisent des connaissances comparées et des idées pratiques qui aident le processus de conception de politiques. Le document de travail « *Plan of Action to build the AU's Mediation Capacity* » (Plan d'action pour le développement des capacités de médiation de l'UA) rédigé par le docteur Laurie Nathan, qui a étayé les discussions du séminaire d'octobre 2009 à Addis-Abeba, a été commandé par le Département des affaires politiques des Nations unies (DAP) comme composante du « Programme de travail 2008–2010 vers le renforcement des capacités de médiation de l'UA », qui fait partie du « Programme décennal de l'ONU-UA de renforcement des capacités de l'UA ».

En 2009, en partenariat avec l'ONU, l'UA a organisé deux ateliers à Nairobi dans le but de consolider et de renforcer les relations de travail sur la médiation en Afrique. Les ateliers étaient organisés dans le cadre du Programme de travail soutenu par l'ONU, le Centre africain pour la résolution constructive de conflits (ACCORD), le Centre pour le dialogue humanitaire (HD), l'Initiative de gestion de crises (CMI) et l'Académie Folke Bernadotte (FBA). Le séminaire d'Addis-Abeba a réuni des responsables politiques, des experts de la médiation et des acteurs de la société civile avec l'objectif de développer une approche stratégique pour le renforcement des capacités de médiation de l'UA.

Dans ce but, les participants ont abordé les thèmes suivants :

- améliorer la performance de l'UA en matière de médiation ;
- consolider et intégrer les approches de médiation de l'UA et des CER ;
- discuter de la collaboration avec des partenaires, dont l'ONU.

Une caractéristique déterminante du séminaire était la présentation de pratiques de médiation en Afrique. Des exemples des processus de paix au Soudan, en Guinée, au Burundi, aux Comores, à Madagascar et en République centrafricaine ont été présentés afin d'en tirer des leçons cruciales dans le but de renforcer les capacités de médiation de l'UA. A cet égard, plusieurs médiateurs éminents ont fait des présentations, dont : Ambassadeur Oluyemi Adenji, Envoyé spécial pour la mise en œuvre de l'accord global de paix au Soudan ; Ambassadeur Mahmoud Kane, du bureau de liaison de l'ONU au Soudan ; Ambassadeur Nicolas Bwakira, ancien Représentant spécial du bureau de liaison en Somalie ; Ambassadeur Mamadou Bah, Représentant spécial du Secrétaire général du bureau de liaison au Burundi ; Ambassadeur Francesco Madeira, Envoyé spécial de l'UA aux Comores ; Ambassadeur Alasse Ouedraogo, Envoyé spécial de l'UA à Madagascar ; Ambassadeur Sadok Fayala, Envoyé spécial de l'UA en République centrafricaine ; et Ambassadeur Ibrahima Fall, Envoyé spécial de l'UA en Guinée.

Parmi les autres intervenants et présidents figuraient :

- Commissaire Ramtane Lamamra, Commissionnaire paix et sécurité, UA
- Honorable Pekka Haavisto, Envoyé spécial du ministre des Affaires étrangères de Finlande
- M. Sam Ibok, Directeur adjoint du Département des affaires politiques des Nations unies (UNDPA)
- M. Wane El Ghassim, Directeur par intérim, Département paix et sécurité, UA
- Général Henry Anyidoho, Représentant spécial conjoint intérimaire de la MINUAD
- Ambassadeur Said Djinnit, Représentant spécial du Secrétaire-général de l'ONU en Afrique de l'Ouest, et ancien Commissaire de la paix et de la sécurité de l'UA
- Ambassadeur Hiruy Amanuel, Directeur, Programme pour l'Afrique, HD
- M. Vasu Gounden, Fondateur et Directeur exécutif, ACCORD
- Ambassadeur Ambriose Niyonsaba, Représentant spécial de l'UA en Côte d'Ivoire
- Professeur Abdoulaye Bathily, Envoyé spécial sur la question des Mborors

Les recommandations du séminaire d'octobre 2009 d'Addis-Abeba seront soumises pour prise de décisions à la Division de gestion de conflits de l'UA (DGC).

Contexte et historique

Atteindre la paix, la sécurité et le développement durable en Afrique est un défi difficile à relever qui a été influencé par les événements sous-régionaux, globaux et continentaux (Murithi et Ndinga-Muvumba, 2008). À l'époque d'après-guerre-froide, le continent africain est encore assailli par des conflits violents qui aggravent les défis socio-économiques. Le conflit le plus commun des dernières années est le conflit intra-étatique (civil). Bien que le nombre officiel de conflits et de décès des suites d'un conflit ait diminué en Afrique au cours des dernières années, ces indicateurs représentent une fraction du coût réel sur le plan humain et économique. En effet, le conflit armé pose une des plus grandes menaces pour le développement en Afrique.

Entre 1990 et 2005, près de la moitié des victimes des guerres mourraient en Afrique (Banque africaine de développement, 2008). Entre 2002 et 2007, le total combiné de conflits inter-étatiques et intra-étatiques a baissé de 64%, de 39 à 14, tandis que le taux officiel de mortalité causée par la guerre durant la même période a diminué de plus de 70%, passant de 9 368 à 2 727. Pourtant, entre 2006 et 2007, le nombre total de campagnes de « violence à sens unique » contre les civils a augmenté de cinq à dix et le total officiel de morts a augmenté de 583 à 693 (Mack & Cooper, 2008, cité par Mottiar et van Jaarsveld, 2009). De surcroît, dans les pays en proie à un conflit, beaucoup plus de gens meurent de causes indirectes telles la maladie, la famine, la malnutrition et la dégradation des services de santé. Le nombre total de victimes de la guerre, qui inclut la mortalité indirectement et directement liée à la guerre, a donc tendance à être beaucoup plus élevé. On estime que le conflit en République démocratique du Congo (RDC) a fait plus de cinq millions de victimes. Le génocide tragique au Rwanda en 1994 avait fait presque un million de victimes. Début 2008, le Kenya a été divisé par une élection présidentielle contestée qui a déclenché des conflits inter-communaux qui ont causé des centaines de morts et d'importants déplacements de population. Au Tchad, en avril 2008, le combat intense entre les rebelles et les forces gouvernementales autour de la capitale N'Djamena avait fait plusieurs centaines de morts. À ce jour, on estime que le conflit au Soudan (Darfour) a déjà fait presque 200 000 morts (Banque africaine de développement, 2008).

Au-delà de la tragédie humaine, les conflits armés ont des répercussions économiques énormes. En 2008, près de 78 conflits ont coûté 18 milliards de dollars US à la communauté internationale (Présentation Ahtisaari, cité par Mottiar et van Jaarsveld, 2009). Entre 1990 et 2005, il est « sous-évalué » que le coût des conflits armés en Afrique s'est élevé à \$284 milliards, un montant égal au montant de l'assistance reçue par l'Afrique sub-saharienne au cours de la même période (IANSA, Oxfam et Saferworld, 2007). Le coût économique cumulé des conflits comprend la perte de revenus, la destruction de l'infrastructure et la fuite des capitaux humains¹ et financiers. Par ailleurs, les pays voisins subissent des répercussions économiques importantes causées par la réduction du commerce, l'insécurité politique, les dépenses préventives de défense et un afflux de réfugiés (Banque africaine de développement 2008). Les pays en conflit connaissent un déclin de la valeur de l'Indice de développement humain (IDH) et dans la plupart des cas

1 L'Indice de développement humain (IDH) est un indice composé qui associe les indicateurs d'espérance de vie, d'éducation et de revenus, afin de mesurer le développement et fournir un cadre pour le développement social et économique (PNUD).

ils régressent d'un indice de développement moyen à un indice de développement faible, ce qui est illustré par une réduction moyenne du PIB par personne d'environ 63%. En outre, les coûts liés aux conflits ne sont pas ressentis équitablement au sein de la population, les femmes et les enfants étant plus vulnérables, et les inégalités augmentent puisque les conflits suivent souvent les divisions régionales, sociales, religieuses ou ethniques (IANSA, Oxfam et Saferworld, 2007).

Entre 1997 et 2002, environ la moitié des conflits armés mondiaux ont eu lieu en Afrique (Banque africaine de développement, 2008). Entre 1990 et 2005, 23 pays africains ont connu des conflits violents. La liste comprend l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Angola, le Burundi, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, l'Erythrée, l'Éthiopie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, Madagascar, le Niger, le Nigeria, l'Ouganda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République des Comores, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Léone, la Somalie, le Soudan et le Tchad.

Bien que le nombre total de pays faisant face à un conflit armé ait réduit au cours des dernières années, des défis complexes demeurent, à savoir : la consolidation de la paix, la reconstruction des institutions étatiques, la reprise de l'activité économique dans les pays émergents d'un conflit. En définitive, les séquelles des conflits violents en Afrique et leurs effets socio-économiques destructeurs exigent des efforts concertés de la part de l'UA, des CER et de leurs partenaires internationaux de développement (à savoir l'ONU et l'UE) pour concevoir des stratégies durables pour la prévention et la résolution des conflits.

Le mandat de médiation de l'UA

Sous les auspices de l'UA, l'organisation panafricaine par excellence sur le continent, l'Afrique entame une nouvelle époque de résolution de conflits et consolidation de la paix. En juillet 2000, l'adoption de l'Acte constitutif de l'Union africaine a marqué le début d'une ère nouvelle en Afrique, motivée par une vision pour régénérer le continent (Juma, 2006 : 45, cité par Mottiar et van Jaarsveld, 2009). La transition de l'Organisation de l'unité africaine vers l'UA a confirmé un changement fondamental, soit l'abandon d'une politique directrice non-interventionniste au profit du nouveau mandat d'intervention de l'UA dans les pays membres en cas de crimes de guerre, génocide et crimes contre l'humanité (Article constitutif de l'UA, 2000 : 23.2). Cela contraste avec l'OUA où la souveraineté des états primait, ce qui se traduisait par une approche non-interventionniste de la résolution de conflits.² La nouvelle architecture de paix et de sécurité a été contextualisée en tenant compte des principes de leadership africain et d'appropriation par les États membres et les CER, tout en reconnaissant le rôle des partenaires externes tels que l'ONU et l'UE et des acteurs internes tels que la société civile africaine (Mottiar et van Jaarsveld, 2009). Au cours des dernières décennies, les communautés économiques régionales telles que la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), l'Union du Maghreb arabe (UMA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD) assument une plus grande responsabilité en termes de prévention, gestion et résolution de conflits, prenant ainsi part à l'architecture de sécurité globale de l'UA.

2 Sous l'OUA, la médiation était exercée par la Commission de médiation, conciliation et arbitrage (CMCA) ; toutefois la pratique n'était pas institutionnalisée mais caractérisée par des processus et procédures de rétablissement de paix ad hoc (Mottiar et van Jaarsveld, 2009 : 9).



(G à D) Le négociateur principal de l'ONU Taye Zerihoun ; l'Envoyé spécial de l'ONU au Darfour Jan Eliasson ; l'Envoyé spécial de l'UA au Darfour Salim Ahmed Salim ; et le négociateur principal de l'UA, Sam Ibok ; lors des pourparlers de paix pour le Darfour à Sirte, le 30 octobre 2007.

Les efforts de médiation de l'UA sont souvent financés par des partenaires financiers externes, des gouvernements étrangers et des institutions multilatérales. Les fonds continuent d'être collectés au cas par cas. La pénurie de fonds est un problème chronique pour l'UA.

La formulation de l'UA en 2002 et la création ultérieure du Conseil de paix et sécurité (CPS) en 2004 ont favorisé l'établissement d'institutions concrètes dédiées à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent africain (Mottiar et van Jaarsveld, 2009). L'UA a pour mandat formel d'avoir recours à la médiation comme stratégie de rétablissement de la paix, ce qui est légiféré dans le Protocole de 2002 sur l'établissement du Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine. Le rôle premier du CPS est de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité durables en Afrique. Le CPS est l'entité de prise de décisions pour la prévention, la gestion et la résolution de conflits. Les différents éléments dudit Protocole comprennent le Système continental d'alerte précoce (CEWS), le Groupe des sages, le Fonds de paix et la Force africaine en attente (FAA). Le Protocole décrit la médiation comme une des fonctions spécifiques de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (UA 2002 : Article 6,3).

Malgré ces nouveaux développements positifs de l'UA, les processus et mécanismes de médiation spécifiques doivent encore être consolidés. Par ailleurs, le manque de capacités humaines qualifiées, de ressources financières et de cadres/mécanismes adéquats à l'UA signifie souvent que les processus de médiation adoptent une approche improvisée ou réactive plutôt qu'une approche institutionnalisée. Par exemple, le déploiement des envoyés spéciaux dans les zones de conflit est décrit comme étant ad hoc. Dans l'intérêt de la paix et de la sécurité, il est essentiel de garantir que l'UA puisse remplir son mandat de médiation. Comparativement aux coûts humains et économiques associés aux conflits violents et aux coûts financiers importants des opérations de maintien de la paix, le développement des capacités et de l'expertise en médiation de l'UA serait une entreprise rentable (Nathan, 2009).



Définir la médiation internationale de la paix

« La médiation internationale de la paix » représente l'engagement dans des conflits inter-étatiques et intra-étatiques d'un acteur externe, tel que l'UA, l'ONU ou l'UE (Herrberg, Gunduz et Davis, 2009). La médiation peut être définie comme une activité menée par un tiers neutre dans le but d'atteindre un compromis ou de résoudre les litiges entre les parties en conflit (Mitchell, 2002, cité en Mottiar et van Jaarsveld, 2009). Nathan (2009 :2) définit la médiation comme « un processus de dialogue et de négociation dans lequel un tiers assiste deux ou trois parties en conflit, avec leur consentement, dans le but de prévenir, gérer ou résoudre un conflit sans avoir recours à la force ». La médiation est différente des autres formes d'intervention par des tiers principalement parce qu'elle n'est pas basée sur la force et parce que les parties en conflit maintiennent un certain contrôle sur le résultat du processus de rétablissement de la paix (Herrberg, Gunduz et Davis, 2009).

La médiation est surtout nécessaire dans les cas où un niveau élevé d'animosité et de méfiance est présent entre les parties en conflit. En tant qu'artisan de la paix intermédiaire et un tiers impartial, « le médiateur sert à la fois de tampon et de pont entre les antagonistes, atténuant la colère et la méfiance qui empêchent les parties d'aborder les questions importantes liées au conflit de façon coopérative » (Nathan, 2005 : 2). Une fonction de base du médiateur/des équipes de médiation est d'apaiser la méfiance mutuelle entre les parties en conflit et de faire naître leur confiance dans la négociation pour finalement leur permettre de conclure des accords qu'elles trouvent satisfaisants et qu'elles sont prêtes à mettre en œuvre.

En outre, Nathan (2009 : 11) spécifie:

La paix n'est pas atteinte quand les parties signent un accord. Il leur faut encore mettre cet accord en œuvre et respecter ses dispositions et pour cela, invariablement, elles ont besoin de l'appui des médiateurs et d'autres acteurs pour une période considérable. Il faut donc considérer la médiation comme une composante intégrale de la mise en œuvre et de la reconstruction après-guerre et de l'Etat. Elle est également un outil précieux pour les missions d'observation et les opérations de paix.

La médiation n'est pas synonyme de rétablissement de la paix ni de diplomatie basée sur le pouvoir ; elle est une stratégie faisant partie du cadre conceptuel de rétablissement de la paix. Nathan (2009 : 11) explique que d'autres stratégies de rétablissement de la paix comprennent : « l'arbitrage et l'adjudication; l'action unilatérale par une des parties en conflit ; la réforme politique intérieure rendant la gouvernance plus inclusive ; les mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité ; et l'incitation, et la pression, sur une ou plusieurs des parties par les organisations internationales et les puissances étrangères ».

Dans le cas de l'UA, de l'ONU et des CER, la médiation est utilisée dans les contextes où l'objectif principal est d'empêcher ou d'arrêter la violence. Nathan (2009 : 2) soutient qu'il faut considérer la médiation comme un projet très spécialisé, incorporant un ensemble de connaissances ainsi qu'un ensemble de stratégies, de tactiques, d'habiletés et de techniques. En outre, la médiation exige une vaste expérience et un niveau élevé de compétences ;

« un médiateur expérimenté aura plus de succès qu'un médiateur sans expérience et une approche qui construit la confiance envers la médiation aura plus de chances d'entraîner un résultat positif que la diplomatie coercitive » (Nathan, 2009 : 1). Dans le cas de l'UA, une approche spécialisée et systématique de la médiation est exigée afin d'améliorer les pratiques de médiation sur le continent.

Le potentiel de la médiation ne doit toutefois pas être surestimé parce que « il est peu probable que même le médiateur le plus compétent obtienne un résultat si les parties en conflit rejettent les négociations, si elles ne sont pas disposées à adopter une résolution ou signent un accord qu'elles ne respectent pas par la suite » (Nathan, 2009 : 13).

Ceteris paribus, en fonction de leurs compétences, leur expérience et leur équipe – les médiateurs peuvent soit renforcer soit réduire les chances d'atteindre un résultat positif. Une question complexe et préoccupante est l'impartialité réelle et perçue du médiateur. Bien que l'on considère l'impartialité comme étant un principe directeur et important en termes de pratique de la médiation internationale de la paix, il arrive souvent que les médiateurs aient un parti pris envers l'une ou l'autre des parties directement impliquées dans le conflit. Svensson (2007) soutient qu'une part significative des efforts de médiation est le fruit de médiateurs biaisés. Les participants au séminaire ont souligné la difficulté de garantir l'impartialité et la légitimité de l'UA dans ses efforts de médiation. A titre d'exemple, citons le cas de la nature complexe des coups d'état – à cet égard, comment l'UA peut-elle rester impartiale lors du renversement inconstitutionnel d'un gouvernement ?

Nathan (2009 : 25–26) souligne qu'une médiation dans les conflits civils devrait généralement consister des actions suivantes :

- Analyser le conflit, diagnostiquer ses causes et identifier les positions et les intérêts des parties.
- Poursuivre la navette diplomatique quand les adversaires refusent de parler directement l'un avec l'autre.
- Utiliser des méthodes pour développer la confiance des parties dans les négociations.
- Créer et organiser les processus de médiation et préparer les programmes en consultation avec les parties.
- Faciliter le dialogue, les négociations et la résolution commune de problèmes.
- Identifier les terrain d'entente entre les parties et créer des options pour surmonter les impasses.
- Assister les parties afin de conclure des accords.
- Créer des opportunités pour la contribution de la société civile aux négociations de paix.
- Coordonner les acteurs externes qui s'intéressent au conflit mais qui ne participent pas aux négociations (par exemple les organisations internationales, les donateurs et les pays voisins).
- Fournir les informations sur le processus de paix aux acteurs concernés, au public et aux communautés au sein du pays en conflit.



Getty Images

(G à D) Ramtane Lamamra, Commissaire de l'UA pour la paix et la sécurité ; Boubacar Gaoussou Diarra, Représentant spécial du président de la Commission de l'UA en Somalie ; et Ahmedou Ould Abdalla, Envoyé spécial en Somalie du Secrétaire général de l'ONU ; sont accueillis par le général ougandais Nathan Mugisha, Commandant des forces de la Commission de l'UA en Somalie, le 25 janvier 2010.

Selon Nathan, il y a eu une incapacité à considérer la médiation internationale comme une initiative spécialisée et à établir des unités de médiation spécialisées dans les organisations multilatérales internationales. Il souligne que cela a produit une approche sous optimale du rétablissement de la paix et suscité cinq problèmes spécifiques (Nathan, 2009 : 12) :

- Des médiateurs de haut niveau ont été nommés sans nécessairement prendre connaissance de leurs compétences et expérience en rétablissement de la paix. Quelques-uns des médiateurs nommés étaient assez faibles, ce qui a entraîné la confusion et même l'aggravation de conflits.
- A plusieurs reprises, les organisations internationales ont déployé des médiateurs pour des conflits complexes et prolongés sans assez de soutien politique, technique, administratif et financier.
- On a prêté peu d'attention à la formation et au développement des médiateurs internationaux et peu d'opportunités existent pour suivre de telles formations. La communauté de médiateurs compétents est donc assez limitée et n'augmente pas. Une conséquence supplémentaire est la difficulté pour des diplomates de perfectionner leurs compétences en médiation.
- Il n'y a eu aucun effort systématique en termes d'évaluation des efforts de médiation, d'identification des leçons positives et négatives, d'adaptation des méthodes et systèmes en conséquence et de création d'un dépôt central de savoir-faire. Par conséquent, il n'y a pas eu d'accumulation progressive des connaissances ni d'amélioration des performances en médiation.
- Dans le contexte du rétablissement de la paix, il n'existe ni concept ni doctrine cohérents sur la médiation. Le style de médiation dépend essentiellement de la personnalité du médiateur et de l'habitude de répéter ce qui a été fait par le passé.



Développer une approche stratégique de la médiation de l'UA

Il y a une pléthore de défis stratégiques auxquels est confrontée la médiation internationale de la paix dans les conflits profondément enracinés, tels que: l'impartialité ; les relations avec la société civile ; la question des sanctions ; la mise en œuvre des accords de paix ; le financement des processus de médiation ; la coordination ; la gestion des groupes de contact ; l'engagement avec les parties ; et la présence de soutien expert suffisant sur le terrain.³ Ces défis ont été soulevés lors du séminaire dans les présentations des envoyés spéciaux de l'UA, des représentants et des chefs de bureaux de liaison.

En raison de la nature spécifique de la résolution de conflits, il n'est pas possible pour l'UA de créer une « stratégie de médiation » générique. Les participants ont convenu qu'il est impératif que la médiation soit très flexible et menée par le biais de différentes stratégies selon les circonstances de chaque cas. Néanmoins, il est possible pour l'UA de définir et d'adopter une « approche stratégique de la médiation »⁴ – basée sur les principes de l'organisation, sur l'expérience de rétablissement de la paix sur le continent et sur l'objectif de créer des accords de paix durables (Nathan, 2009 : 14).

Les recommandations proposées par Nathan (2009 : 2) découlent d'une approche basée sur les besoins. Il suggère l'adoption par l'UA d'une approche stratégique de la médiation basée sur les principes suivants :

- Les parties doivent reconnaître l'accord.
- La médiation et les négociations doivent inclure tous les acteurs politiques importants.
- La société civile doit participer à la médiation et aux négociations.
- Le médiateur doit assister les parties afin de développer des relations de confiance et de coopération.
- La médiation ne doit pas être une expérience menaçante pour les parties.
- Les médiateurs doivent être impartiaux.
- Il n'existe pas de solution miracle pour un conflit profondément enraciné.
- Le médiateur doit aider les parties à aborder les causes premières du conflit.
- Les médiateurs doivent être flexibles, créatifs, réactifs et souples.
- Il doit y avoir un lien adéquat entre la rédaction et la mise en œuvre des accords de paix.

Dans son document de travail, « Plan d'action vers le renforcement des capacités de médiation de l'UA », Nathan (2009) a présenté des propositions pratiques visant au développement des capacités de médiation de l'UA. Les thèmes de la proposition qu'il a évoqués incluent :

3 Les notes d'Yvette Ngandu (UA) ont été utilisées pour cette section.

4 Selon Nathan (2009 : 4), deux plans de médiation pour l'UA sont nécessaires : 1) un plan stratégique qui souligne les buts, les objectifs et les stratégies et qui identifie également les partenaires et les alliés principaux ; 2) un plan opérationnel pour traduire le plan stratégique en activités et tâches, pour attribuer la responsabilité des actions et identifier les besoins en postes, expertise, logistique et financement.

- Les relations de médiation entre l'UA, l'ONU et les organisations sous-régionales
- Les plans de médiation
- Créer des postes de médiation à l'UA
- Développer des fichiers d'experts pour les envoyés de l'UA et les experts techniques en médiation
- Soutenir les envoyés et les médiateurs sur le terrain
- Suivi et évaluation
- Recherche et analyse
- Formation
- Soutien des ONG à la médiation et au renforcement des capacités
- Financement

La plupart de ces thèmes ont été abordés lors du séminaire d'Addis-Abeba et certains ont été débattus. Des points de vue différents ont été exprimés mais en général, les participants ont appuyé la plupart des recommandations de Nathan. L'un des points de discordance principal souligné par les participants était la proposition de créer un poste de « Coordinateur de la médiation » au sein de l'UA. Un sujet récurrent sur les deux journées du séminaire était la nature des relations de médiation entre l'UA, l'ONU et les CER – plus spécifiquement la question délicate « Qui mène la médiation ? ». Par ailleurs, d'autres thèmes pertinents ont été abordés tels que l'importance de promouvoir l'égalité des genres et l'intégration des questions de genre dans le cadre de la médiation de l'UA. Le « rôle des femmes dans la médiation » et « les relations de médiation entre l'UA, les CER et les partenaires » seront donc étudiés plus en détail dans ce rapport. Il est envisagé d'inclure d'autres recommandations et idées exprimées par les participants au cours des deux jours du séminaire dans une version amendée du document de travail de Nathan, soumise pour prise de décision au DGC de l'UA.



Getty Images

(G à D) Mohamed Ibn Chambas, alors Directeur du bloc économique régional des 15 nations de la CEDEAO ; Salou Djibo du Niger ; et le Représentant de l'ONU, Said Djinnit, après une réunion le 21 février 2010 sur une base militaire à Niamey.



Relations de médiation entre l'UA, les CER et les partenaires

La collaboration entre les acteurs africains et internationaux est essentielle au rôle de l'UA dans la prévention de conflit et la médiation en Afrique. La nouvelle architecture africaine de paix et de sécurité se développe dans une époque où les relations entre l'Afrique et les organisations internationales et régionales mettent l'accent sur les partenariats basés sur différentes synergies. A cette fin, des partenariats égaux sont impératifs, tout d'abord entre les états africains, l'UA et les CER, telles que la SADC, la CEEAC, la CAE, la CEDEAO, l'IGAD, l'UMA et le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA). Deuxièmement, les partenariats entre l'UA, l'ONU et l'UE⁵ ; et troisièmement, les partenariats entre l'UA et les organisations de la société civile (les OSC)⁶ sont importants afin de garantir la coopération, la coordination, les solutions communes et le soutien entre les acteurs dans le domaine de la prévention de conflits et la médiation.⁷ La médiation est un processus à long terme, il est donc nécessaire que les relations entre les acteurs externes et internes soient caractérisées par un partenariat équitable, empreint de synergie et de complémentarité.

-
- 5 L'UE est un des donateurs principaux de l'Afrique qui, au cours des dernières années, cherche à transformer son rôle d'aide au développement en un rôle plus politique, par le biais d'un engagement plus important dans les questions de paix et de sécurité (Gibert, 2006). En 2003, l'UE a déployé sa première opération de gestion de crise militaire en Afrique en RDC, en coopération avec les troupes de l'ONU et de l'UA. Depuis, l'UE a réalisé plusieurs opérations de gestion de crises militaires et civiles en Afrique. L'UE a activement soutenu les efforts de maintien de la paix de l'UA et de l'UE en Afrique (Mottiar et van Jaarsveld, 2009).
 - 6 La société civile devrait aussi soutenir les processus de paix en fournissant spécialisation, analyses de situations de conflit et organisation de plateformes alternatives favorisant le dialogue (Mottiar et van Jaarsveld, 2009).
 - 7 Ce paragraphe est une adaptation d'un extrait de Mottiar et van Jaarsveld, 2009, « Médiation de la paix en Afrique, assurer la prévention des conflits ». ACCORD, Durban, page 13. Les notes des rapporteurs du Groupe de travail, Mme Sharon O-Brien (ONU) et le docteur Kassim Khamiss (UA), ont été utilisées pour cette section.

GROUPE DE TRAVAIL 1 DU SEMINAIRE

Créer une seule approche continentale de la médiation : dispositions institutionnels pour soutenir la médiation de l'UA/ des CER et les relations avec les partenaires

L'un des groupes de travail du séminaire a discuté des questions de collaboration et de coordination entre l'UA, l'ONU et les CER dans la médiation et a spécifiquement abordé la question du développement de la complémentarité et d'une approche plus intégrée.

Le groupe de travail a discuté de trois questions principales qui ont été soulevées lors du séminaire :

- a) Qui mène la médiation ?
- b) Comment coordonner pour arriver à un objectif commun et à un consensus ?
- c) Comment apporter le même niveau d'assistance qu'il y a à l'UA aux CER ?

a) Qui mène la médiation ?

En Afrique, les conflits font souvent partie de simultanément des mandats de rétablissement de la paix de l'UA, de l'ONU et d'une des CER simultanément. Cette connexion complexe et fragile est parfois caractérisée par de la tension puisqu'il existe un climat d'incertitude et de concurrence pour savoir quelle organisation doit mener l'effort de médiation. Un minimum de tension est sans doute inévitable, en raison de perspectives et de programmes politiques différents, mais il est nécessaire d'améliorer la coordination et la coopération entre ces organisations (Nathan, 2009). En outre, Nathan affirme qu'une procédure convenue est nécessaire afin de déterminer quelle entité sera le médiateur principal dans un cas spécifique, parce que cela éviterait la confusion et la concurrence.

Le groupe de travail a noté que bien que les CER avaient été établis pour la coopération économique, elles ont toutes un rôle à jouer dans la paix et la sécurité puisque le développement économique est impossible sans la paix. Les participants ont discuté de la difficulté pour les acteurs africains à être plus réactifs aux défis posés par les conflits sur le continent. L'UA et les CER africaines doivent continuer à créer des partenariats stratégiques pour pouvoir réagir rapidement aux nouvelles crises et établir les processus à moyen et à long terme pour la prévention et la gestion de conflits.

Pour ce qui est de décider qui serait le médiateur principal, les participants ont pris en considération le fait que souvent, il y a plus d'une CER avec un mandat dans un pays spécifique et ils ont mis l'accent sur la nécessité de démontrer un effort concerté afin d'envoyer un message fort aux parties. Par ailleurs, ils ont souligné que le dialogue devait commencer aussitôt que possible et tirer parti du Système continental d'alerte précoce déjà développé.

Recommandations du groupe de travail

Nathan (2009) soutient qu'il n'est pas souhaitable d'avoir une règle générale stipulant que le médiateur principal soit de l'UA, de l'ONU ou d'une CER. Les participants ont convenu que la nomination d'un médiateur principal ne doit pas être prise sur la base de règles imposées mais doit plutôt être basée sur des principes, la norme sous-jacente étant qu'une action d'une CER est toujours menée pour le compte de l'UA. Invariablement, l'organisation la plus appropriée pour la responsabilité de médiateur principal (dans un cas précis) dépendra des circonstances, des ressources disponibles des organisations, des

opinions des Etats membres et, quelquefois, de la préférence des parties pour un médiateur (Nathan, 2009 : 19). A cet égard, le groupe de travail a identifié le principe des avantages comparatifs comme un élément important. Il a été proposé que des directives pour la prise en compte des avantages comparatifs comprennent :

- Connaissance approfondie du conflit et de l'histoire
- Relations personnelles avec les parties pour faciliter le contact
- Unité ou cohésion de l'organisation par rapport au conflit
- Acceptation des parties en conflit

Plusieurs participants ont estimé que de façon générale, les CER avaient l'avantage si l'on suivait ces directives. En outre dans le cas où la décision est contestée, une règle procédurale devrait exister. Il a donc été proposé que lors d'une crise, le/les CER devrait/aient organiser une réunion consultative avec l'UA afin de nommer le médiateur principal, en tenant compte de la possibilité qu'un Etat membre puisse agir en tant que médiateur principal.

b) Comment coordonner pour arriver à un objectif commun et un consensus

Le groupe de travail a discuté de l'exigence de garantir la centralité du médiateur en lui fournissant un soutien et en évitant une multiplicité d'acteurs. Si les organisations n'agissent pas de manière coordonnée, les parties en conflit pourraient exploiter leurs différences pour saper l'autorité du médiateur. Les participants ont proposé qu'une façon de garantir la centralité du médiateur était son approbation officielle. Il faut que la décision soit approuvée au niveau continental. Le groupe de travail était aussi d'avis que la décision devrait être présentée au Conseil de sécurité de l'ONU, si possible. Cependant, la crainte que le Conseil de sécurité puisse agir de façon différente a été soulevée. Il a également été convenu que des situations où les CER iraient directement à l'ONU sans passer par l'UA devaient être évitées.

Le groupe de travail a mis l'accent sur le fait que tous les Etats membres devaient respecter la centralité du médiateur. Ce n'est que l'entité ayant désigné le médiateur qui a le droit de terminer son engagement. De plus, le groupe de travail a discuté de la nécessité de distinguer les envoyés du médiateur principal. A cet égard, la nomination d'un Groupe de contact international (GCI) est importante afin de fournir du conseil et de compléter le rôle du médiateur sans ébranler son efficacité. Dans bien des cas, l'ONU serait l'organisation la plus apte à convoquer un GCI, parce qu'elle inclut souvent des acteurs externes à la région. Parmi d'autres questions soulevées, il y a eu l'utilisation des MoU (protocoles d'accord) entre les organisations afin de définir les relations dans la médiation et la nécessité de dénoncer les pays qui sapent les efforts de médiation.

c) Comment apporter le même niveau d'assistance qu'il y a à l'UA aux CER ?

Le groupe de travail a entendu les points de vues des COMESA, CAE, CEEAC, CEDEAO, IGAD et de la Communauté des états sahélo-sahariens (CEN-SAD). La plupart des CER sont en train d'établir des capacités de soutien à la médiation et c'est le moment opportun de les soutenir. Tous les CER ont souligné la nécessité de renforcer les capacités pour les activités suivantes :

- Echange d'informations et renforcement des systèmes continentaux d'alerte précoce à tous les niveaux.
- Soutien pour la création d'unités de médiation où elles n'existent pas encore et renforcement des unités existantes.
- Coopération pour le développement des fichiers d'experts.
- Elargissement des possibilités de formation offertes ou développées à l'UA aux CER. Cela devrait inclure le suivi et la promotion d'une nouvelle génération de médiateurs africains.
- Garantie du financement des activités de médiation en établissant des fonds spéciaux pour soutenir les programmes de médiation, y compris lors de situations d'après-conflit.
- Renforcement de la coopération verticale entre l'UA et les CER, et la coopération horizontale entre les CER, afin d'éviter les doublons y compris en établissant des bureaux de liaison de l'UA au siège des CER.
- L'UA devrait soutenir et légitimer les activités de médiation des CER.

Le groupe de travail a noté que l'UA et les CER ont déjà signé un MoU dont la mise en œuvre est initialisée. Le MoU provient du Protocole CPS et comprend plusieurs des questions citées ci-dessus qui seront examinées dans la stratégie de médiation de l'UA. Les CER sont également mentionnées dans le Programme décennal de renforcement des capacités de l'ONU-UA. Nathan (2009 : 20) met l'accent sur ce qui est désormais nécessaire, à savoir le développement d'un programme de travail.⁸ Il faudrait élargir le processus de renforcement des relations de médiation entre l'ONU et l'UA afin d'inclure les CER, et l'ONU devrait soutenir le développement des capacités de médiation des organisations sous-régionales. Selon Nathan (2009 : 19), il faut renforcer les relations entre l'UA, l'ONU et les CER sur la médiation, grâce aux méthodes suivantes :

- Contact continu entre les bureaux.
- Partage de l'information et alerte précoce.
- Développement d'un système afin d'identifier des problématiques conflictuelles émergentes et concevoir des stratégies et des plans d'actions pour prévenir les conflits.
- Collaboration pour la préparation des documents d'information.
- Formations, retraites et ateliers conjoints.
- Evaluations conjointes, se concentrant non seulement sur les politiques de médiation mais aussi sur les questions logistiques, opérationnelles et financières.
- Sensibilisation quant aux relations stratégiques dans toutes les sections de l'organisation (c.-à-d. politique, administrative et financière).

8 Des consultations entre l'UA et les CER ont eu lieu en mars 2010 à Addis-Abeba afin d'identifier les visions et exigences respectives en termes de médiation. Un programme de travail entre lesdites parties est en cours de développement.

GROUPE DE TRAVAIL II DU SEMINAIRE

Autres considérations politiques de la médiation : gérer les relations stratégiques

Parmi les questions abordées par le deuxième groupe de travail figurent :

- Relations avec les Etats membres et les influences extérieures.
- Critères et directives afin de déterminer le niveau auquel la médiation est initiée par le président, le CPS ou le Groupe des sages.
- Implications pour la médiation de l'UA dans le cas où les parties sont condamnées par le CPS/l'Assemblée.
- Le rôle de la société civile dans les processus de paix.

Au cours des discussions ayant abordé les questions mentionnées ci-dessus, les participants sont arrivés à certaines conclusions sur le mandat des médiateurs, sur la médiation de l'UA et sur les relations entre les différents acteurs :

- Le mandat du médiateur doit spécifier comment et quand faire les rapports et à qui ils seront remis. De même, si un pays est désigné comme médiateur principal, l'UA doit préciser ce qui est attendu du pays concerné. La pratique actuelle qui consiste à nommer un médiateur en raison de ses qualités et non en raison de sa nationalité doit être maintenue.
- Pour ce qui est des relations entre les Etats membres, la Commission de l'UA et le CPS, les participants ont convenu que les relations doivent être régies par l'Acte constitutif de l'UA et faire preuve de souplesse. Toutefois, avant de s'adresser à un pays pour tenir un rôle de *leadership*, l'UA doit clairement exposer son mandat et distinguer les situations où d'une part, l'UA implique les biens d'un pays spécifique au cours du processus et d'autre part, les cas où un pays leader joue le rôle de garant dans la phase de mise en œuvre. En principe, l'indivisibilité de l'UA comme acteur unitaire devrait être respectée ; l'initiation d'une médiation devrait avoir lieu selon le cadre cité dans l'Acte constitutif et selon les rôles définis des instruments de l'AAPS, y compris la fonction d'alerte précoce de la Commission.
- Les participants du séminaire ont convenu qu'il faut informer les parties de l'interdiction de choisir ou d'avoir recours à la médiation de l'UE ou de l'ONU au lieu de l'UA.
- Les participants ont également convenu que la société civile doit être encouragée à participer le plus possible, selon la situation, afin d'encourager les parties à coopérer. De plus, les organisations de la société civile doivent avoir accès aux formations sur les techniques de médiation.
- Concernant les relations avec les Etats membres et les acteurs externes, il a été suggéré que le Président de la Commission et le Président de l'UA doivent systématiquement fournir des efforts concertés afin de rappeler aux acteurs qu'ils doivent promouvoir l'intérêt collectif des peuples du continent. En outre, puisque la diaspora peut jouer un rôle positif, négatif ou neutre dans les conflits du continent, il faut prendre ces communautés en considération lors de la phase de conceptualisation de la médiation. Enfin, il a été noté que les médiateurs doivent tirer profit de la consultation avec des soutiens à la médiation et des acteurs externes. Concernant des sanctions, le médiateur ne devrait pas être impliqué dans les sanctions, mais peut les utiliser pour motiver les parties. C'est là l'approche employée au Burundi par l'ex Président sud-africain, Nelson Mandela.



Le rôle des femmes dans la médiation

Les femmes sont des acteurs centraux et « détentrices de droits » dans tout processus abordant la paix, la sécurité, les droits de l'homme et le développement durable (Organisations des femmes, 2008). En raison des conséquences de la guerre spécifiques à leur genre, les femmes ont un intérêt particulier à participer aux processus. Il est urgent d'accroître la participation des femmes dans les processus formels de rétablissement de la paix en Afrique.⁹ A cet égard, il est impératif d'aborder la marginalisation des femmes dans les processus formels de prise de décisions. Les participants au séminaire d'Addis-Abeba ont explicitement demandé que le déséquilibre dans le domaine de la médiation soit abordé. Il a été spécifié qu'en ce qui concerne l'UA, dans les cas de nomination de médiateurs, il existe très peu de cas d'égalité des genres – une question qui nécessite une attention immédiate.¹⁰

La dimension de genre des conflits violents

Au cours des périodes de conflit intense, l'inégalité qui existe entre les femmes et les hommes est aggravée. Comme conséquence d'un conflit violent, les femmes et les filles sont souvent obligées de quitter leurs foyers et sont victimes de crimes odieux spécifiques au genre, tels que le viol et d'autres violations de leurs droits humains et de leur dignité (UNESCO, 2003). Le viol est une arme de guerre cruelle, largement utilisée à travers l'Asie et l'Afrique. En moyenne, 36 femmes sont violées chaque jour en République démocratique du Congo (PeaceWomen, 2009). Le tissu moral et social est terriblement érodé quand les femmes sont attaquées cyniquement dans le cadre d'une stratégie offensive délibérée et coordonnée comme aujourd'hui au Soudan, en RDC et en Birmanie, et comme par le passé en Bosnie, au Sri Lanka et ailleurs dans le monde (PeaceWomen, 2009). En outre, au sein des sociétés affectées par un conflit violent, les niveaux élevés de pauvreté et de dépossession foncière ont un impact disproportionné sur les femmes. Il est donc peu étonnant que plus des trois quarts des gens expulsés suite à des conflits dans le monde sont des femmes et des enfants.

Les femmes œuvrent pour la paix au sein de leurs communautés et elles possèdent une mine d'expérience et de connaissances mais en général elles sont écartées des structures formelles de prise de décisions. Globalement, dans les pays post-conflit, « après la fin du combat et des conflits, et malgré leur participation à y mettre un terme, les femmes sont souvent reléguées au second plan et marginalisées pour ce qui est des négociations

9 « Lors de la Conférence panafricaine de femmes pour la paix et la non-violence, organisée par l'UNESCO (Zanzibar, 1999), des femmes de 53 pays africains ont publié la Déclaration de Zanzibar, regrettant le fait que les négociations de paix étaient dominées par des hommes, sans tenir compte des efforts et des initiatives menées par des femmes pour résoudre des conflits et promouvoir la paix sur le continent, notamment par le biais de la recherche de consensus et par le dialogue » (UNESCO, 2003).

10 Dans le contexte de son programme de travail 2010, le Conseil des sages de l'UA a commandé une enquête sur « Les femmes et les enfants dans les conflits armés » qui fournira des recommandations aux Chefs d'états africains sur la manière d'atténuer la vulnérabilité des femmes et des enfants.

formelles de paix ainsi que de la reconstruction des sociétés déchirées par la guerre » (UNESCO, 2003). Pourtant, lorsqu'elles ont été incluses dans les processus formels de rétablissement de la paix, les femmes ont contribué de manière considérable. Par exemple, en Irlande du Nord, les groupes et organisations de femmes ont contribué à la construction et au développement de la confiance entre les Protestants et les Catholiques, ce qui a constitué la base des accords finaux. En Bosnie, les femmes ont comblé les divisions ethniques pour reconstruire des coalitions fonctionnelles au parlement (Hasina, 2000).

Le rôle important de la participation des femmes dans la prévention et la résolution de conflit est inscrit dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, dans la Déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes de l'UA, dans le Protocole de la Charte africaine des droits des femmes en Afrique, dans la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, et dans les Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU 1325, 1820, 1888 et 1889. Les résolutions mettent l'accent sur l'importance de la participation égale et l'engagement des femmes dans tous les aspects de paix et de sécurité- et sur la nécessité de développer leur rôle dans la prise de décisions concernant la prévention de conflits (Organisations des femmes, 2008).

La Résolution de l'ONU 1325 exige que tous les acteurs impliqués (externes comme internes) adoptent une dimension de genre inhérente aux efforts de médiation, comprenant ce qui suit :

- Les besoins spécifiques des femmes et des filles au cours du rapatriement et de la réinstallation, la réintégration et la reconstruction d'après-conflit.
- Des mesures qui soutiennent les initiatives de paix des femmes de la région et des processus indigènes pour la résolution de conflits, et qui engagent les femmes dans tous les mécanismes de mise en œuvre du processus de paix.
- Des mesures qui garantissent la protection et le respect des droits de l'homme des femmes et des filles, surtout par rapport à la constitution, au système électoral, à la police et au pouvoir judiciaire.

Kenya: les femmes manifestent contre leur exclusion des pourparlers de médiation

La controverse entourant les résultats de l'élection présidentielle annoncés le 30 décembre 2007 a vu le Kenya sombrer dans une crise politique suivie d'un conflit violent. Conséquence directe du conflit, une augmentation de la violence spécifique au genre et les cas de viol a été enregistrée. Les statistiques de l'Hôpital pour femmes de Nairobi illustrent une augmentation prononcée d'admissions et de traitements pour viol à partir du début des violences, entraînant une exposition accrue au VIH/SIDA, aux maladies sexuellement transmissibles et aux grossesses indésirées. Par ailleurs, la sécurité dans les camps pour personnes déplacées était insuffisante pour des femmes confrontées à la menace de violences liées au genre.

Au Kenya, les femmes représentent 52% de la population. Elles représentent la majorité des électeurs et sont le plus touchées par l'instabilité politique et le conflit violent qui en résulte et pourtant elles ont été exclues des pourparlers de médiation de 2008. En réponse, les Kenyanes ont juré de revendiquer leur droit, en tant que citoyennes, à participer à tous

les processus politiques visant à trouver une solution au conflit et aux troubles sociaux (Organisations des femmes, 2008).

Le 25 janvier 2008, un Comité nommé par les Organisations des femmes¹¹ a présenté un mémorandum à l'équipe internationale de médiation à Nairobi. Elles soutiennent que la discrimination institutionnalisée qui existait même avant l'éclatement de la violence actuelle a permis la manifestation de violence spécifique au genre. Le mémorandum a insisté sur les recommandations suivantes afin d'inclure les femmes kenyanes dans le processus de médiation (Organisations des femmes, 2008) :

- Il doit y avoir un mécanisme par lequel l'équipe de médiation est tenue d'informer les femmes kenyanes sur le progrès de la médiation. Un tel mécanisme pourrait être expliqué clairement dans un accord public de médiation.
- Il doit y avoir un dialogue permanent avec les femmes en tant que parties prenantes principales pendant toutes les étapes de la médiation.
- Un conseiller local sur le genre qui peut fournir l'expertise nécessaire à l'équipe de médiation doit être désigné. Au sein du mouvement des femmes au Kenya, il existe suffisamment d'expertise dans les domaines de genre, de droits de l'enfant, de droits des femmes et de la transformation de la paix et du conflit.
- Les partis politiques doivent assurer la représentation des femmes dans leurs équipes, conformément aux instruments réglementaires.
- La médiation doit continuer jusqu'au rétablissement de la paix au Kenya.

Les partisans soutiennent que les femmes sont mieux préparées à la médiation parce qu'elles sont les plus touchées et il est plus probable qu'elles seront sensibles aux besoins des groupes les plus vulnérables au sein des sociétés affectées par des conflits prolongés. Cependant, les critiques soutiennent que ces mêmes qualités pourraient avoir un effet contraire parce que les caractéristiques considérées masculines, comme l'affirmation de soi, sont plus respectées ou efficaces au sein de situations patriarcales. Néanmoins, il y a eu un consensus général parmi les délégués au séminaire d'Addis-Abeba sur la nécessité de promouvoir l'égalité des genres dans la médiation. En résumé, il faut que les femmes soient représentées dans les équipes de médiation. Il est essentiel pour les institutions multilatérales (c.-à-d. UA, ONU, UE et CER) de fournir un soutien exhaustif à l'engagement des femmes dans les processus de paix en Afrique. Les participants au séminaire d'Addis-Abeba ont convenu qu'il est essentiel de prendre le genre en considération pour la sélection des équipes de médiation à venir. On peut même argumenter qu'il est stratégiquement impératif pour l'UA d'intégrer le genre et de promouvoir l'égalité entre les genres dans son plan officiel de renforcement des capacités de médiation.

11 Le mémorandum a été présenté au nom des femmes du Kenya. *Action Aid International*, *Vital Voices*, *UNIFEM*, *Nairobi Peace Initiative* et *Urgent Action Fund Africa* ont facilité les consultations qui ont précédé. (Organisations des femmes, 2008).

Burundi



Burundi

Depuis son indépendance en 1961, le Burundi a connu des tensions ethniques entre la minorité dominante Tutsi et la majorité Hutu. Le pays sort d'une guerre civile de 12 ans, déclenchée en 1993 par l'assassinat du premier président, Melchior Ndadaye. La guerre civile qui a suivi a coûté la vie à plus de 300 000 personnes et a entraîné le déplacement de centaines de milliers d'autres. Suite à des pourparlers et des négociations de longue durée, arbitrés par l'Afrique du Sud, un gouvernement de partage de pouvoir a été nommé en 2001 et la plupart des groupes rebelles ont convenu d'un cessez-le-feu. En 2005, les Burundais ont votés lors des premières élections parlementaires depuis le début de la guerre civile. Malgré quelques crises politiques et éruptions de violence sporadiques, l'accord de paix est encore en vigueur et les Burundais vont voter une fois de plus lors des élections de 2010. Douze ans après la fin de la guerre civile, les Burundais vont voter pour la deuxième fois. Des élections municipales, présidentielles et législatives auront lieu entre mai et septembre 2010.

Partager les expériences de processus de médiation en Afrique

Une caractéristique centrale du séminaire d'Addis-Abeba a été la présentation des pratiques de médiation en Afrique. Les participants ont examiné des processus de médiation lancés sous le prédécesseur de l'Union africaine, l'Organisation pour l'unité africaine, mais également d'autres cas ayant eu lieu relativement récemment depuis la transformation de l'organisation continentale en Union africaine. Des exemples de rétablissement de la paix au Soudan, en Guinée, en Somalie, au Burundi, aux Comores, à Madagascar et en République centrafricaine ont été brièvement exposés afin d'en tirer des leçons cruciales critiques pour améliorer les capacités de médiation de l'UA. Les études de cas citées dans ce rapport sont : a) Burundi, b) Comores, et c) Guinée. Ces études de cas ont été choisies sur la base de la fréquence de leur mention au cours des discussions en plénière.

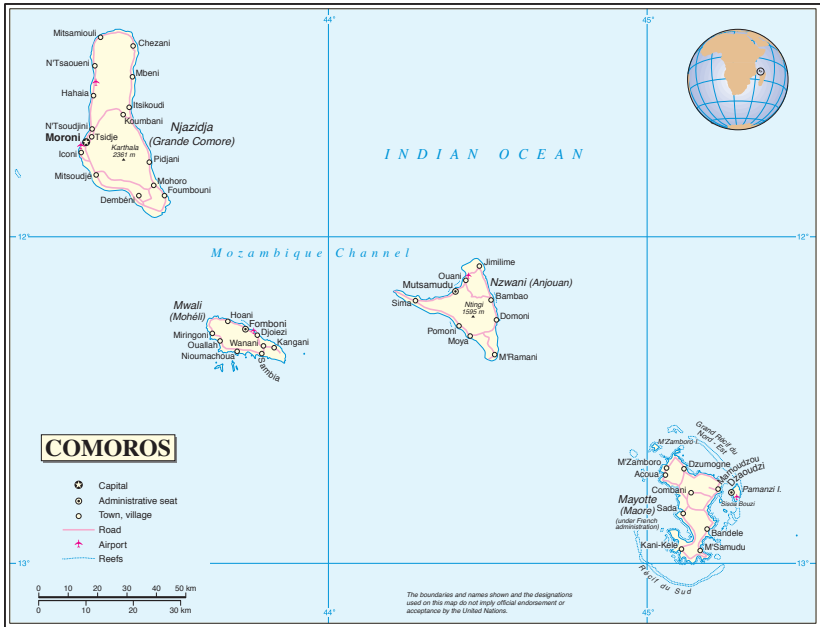
Burundi

L'OUA/UA a joué un rôle primordial dans la médiation et le maintien de la paix au Burundi. L'OUA est intervenue au Burundi pour la première fois en 1993 et le conflit a offert l'occasion à l'organisation de prouver son engagement envers la résolution et la gestion de conflits sur le continent (Lehmann-Larsen, 2009). En mai 2001, l'OUA a été remplacée par l'UA mais l'UA a gardé les structures de rétablissement de la paix établies. Depuis 1993, l'OUA/UA a fait face à plusieurs défis dans ses efforts de rétablissement de la paix au Burundi, à savoir : le manque de planification¹² ; l'incapacité à développer une stratégie pour la mission au Burundi ; une dépendance sur des mécanismes ad hoc et informels ; un appui logistique et technique insuffisant ; et une sur-dépendance sur le soutien financier de donateurs (Lehmann-Larsen, 2009 : 5). Cependant, certains des défis étaient hors du contrôle de l'OUA/UA tels que la méfiance profonde de certaines parties burundaises envers le Président Nyerere et son équipe de facilitation.

Avec l'imminence des élections parlementaires de 2010, la menace de violence armée persiste toujours. Les anciens rebelles, les Forces nationales pour la libération (FNL) et le parti d'alliance au pouvoir, le Conseil national pour la défense de la démocratie et les Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD), doivent renoncer à la violence et promouvoir des règles de participation politique démocratiques pour que le pays puisse connaître des élections réussies en 2010 (International Crisis Group, 2009). Les développements les plus récents et prometteurs de maintien de la paix sont caractérisés par l'engagement des états régionaux et la communauté internationale au sens large. Le partenariat pour la paix au Burundi, un nouveau mécanisme présidé par l'Afrique du Sud et impliquant l'ONU, l'UA, l'Ouganda et la Tanzanie, est un mécanisme approprié pour assister les parties burundaises à consolider le processus de rétablissement de la paix (International Crisis Group, 2009).

12 Lehmann-Larsen (2009 : 5) met l'accent sur le fait que « les faiblesses de déploiement, communication, commandement, contrôle, établissement des rapports et gestion financière sont le résultat d'un manque de planification et de l'inexpérience de l'OUA/UA à diriger un processus de paix d'envergure ».

Comores



Comores

Une des nations les plus pauvres en Afrique, les Comores sont très dépendantes de l'aide étrangère et des dons de la diaspora. L'histoire politique des îles Comores est caractérisée par des coups d'état et des tentatives de sécession. Depuis l'indépendance, l'Etat comorien a connu une instabilité politique chronique et plusieurs tentatives de coups d'état (UCDP, 2009). En 1997, les îles d'Anjouan et Mohéli ont fait une déclaration d'indépendance unilatérale lors d'un conflit violent. Avec la constitution de 2001 qui a accordé aux îles de Grande Comores, Anjouan et Mohéli une plus grande autonomie au sein d'une fédération, les Comores ont gagné un peu de stabilité. Pourtant, en 2007, une impasse est une fois de plus survenue entre le gouvernement central et l'île d'Anjouan (BBC News, 2009)

Comores

La première phase de l'engagement de l'OUA/UA aux Comores a eu lieu des 1995 à 2007 ; elle visait à dénoncer le régime illégal et à rétablir la loi constitutionnelle et le président déchu, Said Mohamed Djohar. L'OUA/UA a réussi à réinstaller le président, mais elle a dû s'impliquer davantage suite à diverses demandes de sécession des îles qui ont commencé à Anjouan (Lehmann-Larsen, 2009). Au cours de la deuxième phase (2007–2009), l'UA a adopté une approche plus forte en réaction à la crise sécessionniste à Anjouan et à l'échec des efforts diplomatiques antérieurs. Finalement, l'UA a eu recours à l'action militaire suite à l'échec des sanctions économiques prises contre le régime du Président Mohamad Bacar en Anjouan. Suite au rétablissement de l'autorité centrale sur l'île d'Anjouan, l'UA, en partenariat avec la communauté internationale (dont la France), a dirigé les efforts pour faciliter le processus de réconciliation nationale aux Comores (Lehmann-Larsen, 2009 : 6).

Le processus de paix aux Comores, qui est long et complexe, a exposé la façon dont l'OUA/UA a commencé un effort de rétablissement de la paix sans minutieusement considérer ses capacités. L'OUA/UA a connu des contraintes évidentes en termes de capacité. De plus, la nature pluripartite du contexte a fait que le processus global manquait de cohérence. « Les tierces parties telles que la France et l'Organisation internationale francophone (OIF) ont appliqué des stratégies différentes de celles de l'OUA/UA, ce qui a donné l'opportunité aux parties d'avoir recours à un forum différent si elles n'étaient pas satisfaites du processus mené par l'OUA/UA » (Lehmann-Larsen, 2009 : 6). Tandis que certains ont reproché à l'OIF d'essayer de remplacer les efforts précédents de l'OUA/UA, d'autres ont considéré que l'engagement de l'OIF a permis d'apporter un nouvel élan à un processus de paix stagnant. Lehmann-Larsen (2009 : 6) met l'accent sur le fait qu'aux Comores, l'engagement de l'OUA/UA « a suivi les principes de la Charte de l'OUA de respecter l'intégrité territoriale et l'inviolabilité des frontières des états africains et visait à éviter la sécession de toute île, à garantir l'intégrité territoriale du pays et à fournir une plateforme pour aborder les griefs des séparatistes d'Anjouan et de Mohéli ». Bien entendu, la position de l'OUA a créé des tensions avec certaines parties comoriennes et par conséquent l'OUA n'a pas participé au processus comme un tiers impartial, mais plutôt comme un acteur ayant une position arrêtée claire sur la question de l'intégrité territoriale.

Guinée



Map No. 4164 Rev. 3 UNITED NATIONS June 2004

Department of Peacekeeping Operations Cartographic Section

Guinée

Dans une région où trois états fragiles se remettent à peine de guerres civiles, la junte militaire de Guinée a pris le contrôle du pays par un coup d'état militaire –militarisant ainsi l'administration publique. Au cours des années 1990 et au début des années 2000, il y a eu plusieurs tentatives manquées de renversement du régime semi-militaire du Général Lansana Conté (UCDP, 2009). En décembre 2008, la junte militaire, le Conseil national pour la démocratie et le développement (CNDD) a annexé le pouvoir suite à la mort du Général Conté qui avait lui-même saisi le pouvoir suite à un coup d'état 24 ans auparavant. En réponse, les Etats-Unis, l'UA et l'UE ont imposé des sanctions contre le pays. Lors d'une manifestation paisible à Conakry le 28 septembre 2009, des éclats de violence ont entraîné la mort de 160 personnes, le viol de manifestantes et l'arrestation de leaders politiques par la junte militaire. La détermination apparente de Dadis Camara, le président de la junte militaire/du CNDD, à assumer la présidence nationale a entraîné l'échec total du dialogue sur le processus de transition démocratique. Son successeur, le Brigadier-général Sékouba Konaté, a établi le gouvernement transitionnel actuel. Environ 124 partis politiques sont attendus à un scrutin de juin 2010 qui dépend toutefois de la constitution nouvellement adoptée.

Guinée

Au cours du séminaire de 2009, le cas de la Guinée a souligné la possibilité de collaboration entre l'ONU, l'UA et une communauté économique régionale, dans ce cas la CEDEAO. L'organisation s'est engagée dans la médiation et le maintien de la paix en Afrique de l'Ouest depuis les années 1990. Même si la crise en Guinée évolue toujours, le potentiel de collaboration entre la communauté internationale, l'UA et la CEDEAO pour la médiation doit être une caractéristique dans la conception de n'importe quelle stratégie de médiation. La communauté internationale a rapidement condamné les assassinats de Conakry et elle a exigé une enquête immédiate. Les atrocités commises contre les manifestants se sont produites à peine dix jours après que l'UA ait indiqué son intention d'imposer des sanctions contre la junte de son dirigeant, Dadis Camara, si ce dernier ne confirmait pas que ni lui-même ni aucun membre du CNDD ne se représenterait aux élections présidentielles de janvier 2010. Le 2 octobre 2009, la CEDEAO avait mandaté le Président Blaise Compaoré du Burkina Faso pour faire la médiation de la crise.

Un effort international coordonné et collaboratif demeure crucial pour garantir que la Guinée avance sur le processus fragile de transition. La CEDEAO/l'UA/l'ONU, avec un Groupe de contact international pour la Guinée (GCI-G), font face à un processus complexe de la paix. En avril 2010, le Groupe avait encouragé Sékouba Konaté à garantir que toutes les conditions pour la tenue des élections présidentielles, prévues pour le 27 juin 2010 étaient en place. Au bout du compte, si la pression internationale commune n'arrive pas à assurer le respect de l'appel de l'UA à tenir des élections sans violence, une approche plus sévère devra peut-être être adoptée. Avec l'engagement de plusieurs acteurs, le processus de paix en Guinée illustre plusieurs dimensions au-delà de la médiation, y compris le soutien pour l'établissement des processus de gouvernance paisibles et le renforcement de la démocratie au sein des institutions de sécurité du pays. Le Groupe de contact international est co-présidé par la CEDEAO et par le biais de ses efforts, des acteurs comme l'ONU, l'Union européenne, l'Union du fleuve Mano, CEN-SAD, l'OIC, OIF, la Banque Mondiale, le Conseil de sécurité de l'ONU et d'autres pays comme l'Allemagne, l'Espagne, le Japon, le Maroc, le Ghana, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Sénégal et le Sierra Léone, font partie du processus de rétablissement de la paix, à divers niveaux d'engagement. Une mission conjointe comprenant un groupe d'experts de la CEDEAO, de l'UA et de l'ONU – étendue afin d'incorporer l'UE, l'OIF et les Etats-Unis – soutient la réforme du secteur de la sécurité en Guinée. Cet engagement conjoint pour atteindre la paix en Guinée exige de la coordination et des ressources.



Conclusion

L'analyse des débats du séminaire démontre que plusieurs contraintes persistent en termes de capacités et autres défis stratégiques qui entravent des pratiques efficaces de rétablissement de la paix en Afrique. Pour tous les acteurs principaux de médiation, il est très difficile d'entreprendre des actions bien soutenues et bien gérées. Ce n'est qu'assez récemment que la communauté internationale a pris l'initiative de professionnaliser les pratiques de médiation. Il est nécessaire pour l'UA de chercher des stratégies et des tactiques plus avancées afin de prévenir, gérer et résoudre les conflits sur le continent. De plus, il est important de créer une plus grande diversité de perspectives pour le maintien de la paix au sein de l'organisation. Pour récapituler, il est impératif que l'UA adopte une approche spécialisée et systématique de la médiation. En outre, il est nécessaire de faire plus de recherche et de tenir des discussions approfondies afin de développer une stratégie de médiation globale pour l'UA. Enfin, la première révision triennale du programme de 10 ans de développement de capacités de l'ONU/l'UA est une occasion propice de tenir compte des conclusions et des recommandations du séminaire d'Addis-Abeba.

Bibliographie

- Adebajo, A. (ed.), 2009, *From global apartheid to global village: Africa and the United Nations*. University of KwaZulu-Natal Press, Afrique du Sud.
- Adebajo, A. 2008, The peace keeping travails of the AU and the regional economic communities. Dans : Akokpari, J., Ndinga-Muvumba, A. & Murithi, T. eds. *The African Union and its institutions*. Auckland et Le Cap, Jacana Media et the Centre for Conflict Resolution (CCR).
- Afolabi, B.T. 2009, Peacemaking in the CEDEAO region: challenges and prospects. *Conflict Trends*, 2, ACCORD, Durban.
- African Development Bank, 2008, African development report 2008/2009: conflict resolution, peace and reconstruction in Africa. Oxford University Press Inc., New York.
- African Union, 2000, Acte Constitutif de l'Union africaine 2000/2001. Addis-Abeba, Disponible sur < www.africa-union.org/root/au/aboutau/constitutive_act_en.htm > consulté le 25 octobre 2009.
- African Union, 2002, Protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine 2002/2003. Addis-Abeba. Disponible sur < www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/Protocol-peace%20and%20security.pdf > consulté le 25 octobre 2009.
- Akokpari, J., 2008, Building a unified Africa. Dans : Akokpari, J., Ndinga-Muvumba, A. & Murithi, T. eds. *The African Union and its institutions*. Auckland et Cap Cape Town, Jacana Media et the Centre for Conflict Resolution (CCR).
- BBC News, 2009, Profil du pays : Burundi. Disponible sur < http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/country_profiles/1068873.htm > consulté le 29 octobre 2009.
- Davis, M., 2009, Why should mediators consider the economic dimensions of conflicts? Centre for Humanitarian Dialogue, Genève.
- Gomes, S., 2008, The peacemaking role of the OAU and the AU: a comparative analysis. Dans : Akokpari, J., Ndinga-Muvumba, A. & Murithi, T. eds. *The African Union and its institutions*. Auckland et Le Cap, Jacana Media, et the Centre for Conflict Resolution (CCR).
- Gibert, M., 2006, The European Union in the IGAD-subregion: insights from Sudan and Somalia. *Review of African Political Economy*, 107:142–149.
- Goodfriend, L. & Pillay, A., 2009, Evaluating women's participation in transitional justice and governance: a community dialogue process in Liberia. *Conflict Trends*, 2, ACCORD, Durban.

- Hasina, H.E., 2000, Put women at the peace table. Global Policy Forum. Disponible sur < <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/190/34274.html> > consulté le 29 octobre 2000.
- Herrberg, A., Gunduz & Davis, L., 2009, Engaging the EU mediation and dialogue, reflections and recommendations. Initiative for Peacebuilding (IfP).
- International Crisis Group, 2009, Guinea: military rule must end. Policy Briefing, *Africa Briefing*, 66, Dakar, Bruxelles.
- Juma, M., (ed). 2006, *Compendium of key documents relating to peace and security in Africa*. Pretoria University Law Press, Pretoria.
- Kirchhoff, L. 2008, *Constructive interventions: paradigms, process and practice of international mediation*. La Hague, Hollande : Kluwer Law International.
- Lehmann-Larsen, S., 2009, *Building the African Union's mediation capacity: lessons learned from the UA's peacemaking efforts in Burundi and Comoros*. Centre for Humanitarian Dialogue, Genève, Suisse.
- Mack, A. & Cooper, T., 2008, A new peace in Africa? *Conflict Trends*, 4, ACCORD, Durban.
- Mottiar, S. & Van Jaarsveld, S., 2009, *Mediating peace in Africa, securing conflict prevention*. ACCORD, Durban.
- Murithi, T. & Hudson, J., 2006, *United Nations mediation experience in Africa*. Policy Advisory Group Seminar, Centre for Conflict Resolution, Le Cap.
- Murithi, T., 2007, Between paternalism and hybrid partnership: the emerging UN and Africa relationship in peace operations. *Dialogue on Globalisation*. Document d'information, New York.
- Murithi, T. & Ndinga-Muvumba, A., 2008, Building an African Union for the 21st century. Dans : Akokpari, J., Ndinga-Muvumba, A. & Murithi, T. eds. *The African Union and its institutions*. Auckland et Le Cap, Jacana Media, et the Centre for Conflict Resolution (CCR).
- Mwai, E., 2008, Kenya: women decry exclusion from mediation talks. The Standard, Kenya. Disponible sur < <http://www.afrika.no/Detailed/15899.html> > consulté le 29 Octobre 2009.
- Mwanasali, M., 2008, From non-interference to non-indifference: the emerging doctrine of conflict prevention in Africa. Dans : Akokpari, J., Ndinga-Muvumba, A. & Murithi, T. eds. *The African Union and its institutions*. Auckland et Le Cap, Jacana Media, et the Centre for Conflict Resolution (CCR).
- Nathan, L., 1999, When push comes to shove: the failure of international mediation in African civil wars. *Track Two*, Vol 8 No 2, Centre for Conflict Resolution, Le Cap.

- Nathan, L., 2005, Mediation and the African Union's Panel of the Wise. Dans : Discussion Article No 10: A Submission to the Commission for Africa, 2005, Crisis States Research Centre, London School of Economics, Londres.
- Nathan, L., 2007, Mediation in African conflicts; the gap between mandate and capacity. Africa Mediators Retreat.
- Nathan, L., 2009, Plan of action to build the African Union's mediation capacity. Présente au séminaire « Towards enhancing the capacity of the African Union (AU) in mediation », Commission de l'UA, Addis-Abeba, Ethiopie. 15–16 octobre.
- Peace Women, 2009, A new era for global women's rights? The United Nations and the U.S. Senate are starting to move toward doing something about gender-based violence abroad, but will they follow through? Disponible sur < <http://www.peacewomen.org/news/International/Oct09/GlobalWomenNewEra.html> > consulté le 28 octobre 2009.
- Svensson, I., 2007. Bargaining, bias and peace brokers: How rebels commit to peace. *Journal of Peace Research*, 44 (2), 177–194.
- Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), L'Indice de développement humain. Disponible sur < <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/> > consulté le 28 octobre 2009.
- Conseil de sécurité de l'ONU, 2009. Rapport du Secrétaire-général sur l'amélioration de la médiation et de ses activités de soutien. Document de l'ONU S/2009/189, 8 avril. Disponible sur < <http://peacemaker.unlb.org/index1.php> > consulté le 26 octobre 2009.
- Organisation des Nations unies pour l'éducation, la culture et la science (UNESCO), 2003. Femmes et paix en Afrique, études de cas sur les pratiques traditionnelles de résolution de conflits. UNESCO, Paris. Disponible sur < <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001332/133274e.pdf> > consulté le 1er novembre 2009.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), 2009, Profil pays : Comores. Disponible sur < http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=36®ionSelect=2Southern_Africa > consulté le 20 janvier 2010.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), 2009, Profil pays : Guinée. Disponible sur < http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=67®ionSelect=2-Southern_Africa > consulté le 20 janvier 2010.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), 2009, Profil de pays : Burundi. Disponible sur < http://www.pcr.uu.se/gpdatabase/gpcountry.php?id=26®ionSelect=2-Southern_Africa > consulté le 20 janvier 2010.
- Organisation des femmes, 2008. Mémoire des femmes à l'équipe de médiation. Hôtel Serena, Nairobi. Disponible sur < <http://womenandglobalsecurity.org/docs/Women%27s%20Mediation%20Statement-Jan%20%202026%2020083.pdf> > consulté le 20 janvier 2010.

ANNEXE I: Liste des abréviations

ACCORD	Centre africain pour la résolution constructive de conflits
AAPS	Architecture africaine de paix et de sécurité
CEEAC	Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
CEDEAO	Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEN-SAD	Communauté des Etats Sahélo-Sahariens
CER	Communauté/s économique/s régionale/s
CEWS	Système continental d'alerte précoce (<i>Continental Early Warning System</i>)
CMCA	Commission pour la médiation, la conciliation et l'arbitrage
CNDD	Conseil national pour la défense de la démocratie
COMESA	Marché commun pour l'Afrique centrale et australe (<i>Common market for Eastern and Southern Africa</i>)
CPMR	Prévention, gestion et résolution de conflits (<i>Conflict Prevention, Management and Resolution</i>)
DDRR	Désarmement, démobilisation, réhabilitation et reconstruction
DGC	Division de gestion de conflits, UA
DPA ONU	Département des affaires politiques des Nations unies
ECOSOCC	Conseil économique, social et culturel (<i>Economic, Social and Cultural Council</i>)
FAA	Force africaine en attente
FAB	Forces armées du Burundi
FDD	Forces pour la défense de la démocratie
FNL	Forces nationales pour la libération
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement (<i>Intergovernmental Authority for Development</i>)
MoU	Protocole d'accord (<i>Memorandum of Understanding</i>)
ONU	Organisation des Nations unies

ONUB	Opération des Nations unies au Burundi
OSC	Organisation(s) de la société civile
OUA	Organisation de l'unité africaine
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe (<i>Southern Africa Development Community</i>)
TFG	Gouvernement transitionnel fédéral (<i>Transitional federal government</i>)
UA	Union africaine
UCDP	Programme Uppsala de données sur les conflits (<i>Uppsala Conflict Data Program</i>)
UE	Union européenne
UMA	Union du Maghreb arabe
WG	Groupe de travail (<i>working group</i>)

ANNEXE II : Programme

Vers une approche plus stratégique du renforcement des capacités de médiation de l'UA

15–16 octobre 2009, Addis-Abeba, Ethiopie

Jeudi, 15 octobre

9:00–9:30

SESSION I : Ouverture et accueil

Amb Ramtane Lamamra, Commissaire paix et sécurité, UA,
Réflexions sur les défis de la médiation de l'UA et motivation pour
développer une approche de la médiation de l'UA

9:30–10:45

SESSION II : Vers une approche stratégique de renforcement des capacités de médiation de l'UA (Propositions)

Président : **Amb Said Djinnit**, Représentant spécial du Secrétaire-général de l'ONU en Afrique occidentale et ancien Commissaire pour la paix et la sécurité de l'UA

Présentation du document de réflexion de l'UA

Discussions / Questions et réponses

10:45–11:00

Pause café

11:00–13:00

SESSION III : Echanges sur les expériences de processus de médiation au Darfour, en Somalie, en Guinée-Bissau, en République centrafricaine

Président: **M. Wane El Ghassim**, Directeur par intérim, Département de la paix et de la sécurité, UA

Intervenants:

Amb Oluyemi Adeniji et **Amb Mahmoud Kane** pour le Soudan

Amb Nicolas Bwakira pour la Somalie

Amb Joao Bernardo de Miranda pour la Guinée-Bissau

M. Sadok Fayala pour la République centrafricaine

Discussions libres

13:00–14:30

Déjeuner en groupe

- 14:30–16:30 **SESSION IV : Echanges sur les expériences du Burundi, des Comores, de la Guinée et de Madagascar**
- Président: **M. Kieran Prendergast**, Conseiller et médiateur principal, Centre for Humanitarian Dialogue
- Intervenants:
- Amb Mamadou Bah** pour le Burundi
- Amb Francesco Madeira** pour les Comores
- Amb Ibrahima Fall** pour la Guinée
- Amb Ablasse Ouedraogo** pour Madagascar
- Discussions
- 16:30–16:45 Pause café
- 16:45–17:45 **SESSION V : Vue d'ensemble des expériences des CER en médiation : mécanismes de médiation, dispositifs institutionnels, financement, et défis**
- Président : **Amb Joao Bernardo de Miranda**, Envoyé spécial de l'UA en Guinée Bissau
- Intervenants: « Partage d' expériences: CEDEAO, CEEAC, SADC, IGAD »
- 17:45–18:45 **SESSION VI : Vue d'ensemble des expériences des CER en médiation: mécanismes de médiation, dispositifs institutionnels, financement, et défis**
- Président: **Amb Ibrahima Fall**, Envoyé spécial de l'UA en Guinée Bissau
- Intervenants: « Partage d' expériences : CEA, COMESA, CEN-SAD »
- 19:30 **Réception organisée par la Délégation européenne à l'Union africaine**
- Résidence de l'UE

Vendredi, 16 octobre

9:00–10:00 **SESSION VII : Vue d'ensemble des expériences de l'UE et de l'ONU en médiation : mécanismes de médiation, dispositifs institutionnels, financement, et défis**

Président: **Général Henry Anyidoho**

Intervenant : l'**Honorable Pekka Haavisto**, ancien Haut représentant de l'UE

Intervenant : **M. Sam Ibok**, Directeur adjoint UNDPA

10:00–13:00 **SESSION VIII : Groupes de travail**

« DEVELOPPER UNE APPROCHE CONTINENTALE POUR LA MEDIATION : DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS POUR SOUTENIR LA MEDIATION DE L'UA/DES CER ET RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES » (*Salle du comité 3*)

Président: **M. Vasu Gounden** (ACCORD)

Rapporteurs: **Dr Kassim Khamis** (UA) et **Mme Sharon O'Brien** (ONU)

Ce groupe discutera des questions de collaboration et de coordination entre l'UA et les CER en matière de médiation et spécifiquement la manière de développer leur complémentarité. Comment évoluer vers une approche plus intégrée de la médiation? Cette discussion comprendra une étude des avantages comparatifs des CER et la manière d'institutionnaliser la collaboration avec ces dernières. Le groupe discutera également de la collaboration avec l'ONU et d'autres partenaires potentiels de médiation. Il examinera également la connexion entre la médiation et la mise en oeuvre du résultat des processus de médiation. Enfin, le groupe suggérera des systèmes et des structures politiques, dispositions de financement, dotations en personnel, fichiers d'experts et besoins en formation pour soutenir la médiation. Sera également abordée la question de savoir qui fait quoi, quand et comment ?

QUESTIONS SUR LA MEDIATION POUR LES MEDIATEURS :
(Salle du comité 1)

Président: **Amb Ambroise Niyonsaba**

Rapporteurs: **M. Rodney Kiwa** (UA) et **M. Guy Banim** (CMI)

Les sujets de discussions comprendront : l'UA doit-elle demander à un Etat membre d'agir comme médiateur principal ? Quelles seront

les relations entre l'Etat membre, la Commission et la CPS ? Quels seront les critères et directives pour déterminer si la médiation est initiée par le Président, le CPS ou le Groupe des sages? Quelles sont les implications pour la médiation de l'UA si le CPS ou l'Assemblée a condamné une des parties (par exemple dans le cas d'un coup d'état) ? Quelles sont les différentes façons d'engager la société civile dans les processus de la paix ? Comment l'UA doit elle gérer les Etats membres et les influences externes ? L'UA doit-elle établir des forums d'états régionaux pour soutenir les processus de paix et comment gérer ces forums ? Quelles sont les meilleures façons d'encourager les parties à commencer des négociations sérieuses ? Comment l'UA doit-elle faire face à la pression internationale de l'ICC ou de procès criminels nationaux qui pourraient retarder les efforts de paix ? Comment réagit le médiateur en cas de partie profondément divisée ou de partie se divisant en entités plus petites ? Quelle est la meilleure méthode pour garantir l'observation des accords signés par les parties prenantes et quel est le rôle des tiers garants ? Quel est le rapport entre la médiation, les missions d'observation et les opérations de la paix ?

13:00–14:00

Déjeuner en groupe

14:00–15:00

SESSION IX : Rapports des Groupes de travail (PLENIERE)

Président : **Amb Francesco Madeira**, Envoyé spécial de l'UA aux Comores

Groupe de travail 1: Rapporteurs : **Dr Kassim Khamis** et **Mme Sharon O'Brien**

Groupe de travail 2 : Rapporteurs : **M. Rodney Kiwa** et **M. Guy Banim**

Commentaires

15:00–15:15

Pause café

15:15–16:30

SESSION X : Résumé

Président : **Prof Abdoulaye Bathily**, Envoyé spécial pour la question des Mbororos

Résumé préliminaire des recommandations finales à inclure dans le document de réflexion qui formera la base de l'approche stratégique de médiation de l'UA (par l'auteur du document de réflexion)

16:30–17:30

SESSION XI : Session de clôture et prochaines étapes

Conclusions : **Amb Ramtane Lamamra**, Commissaire pour la paix et la sécurité, UA

ANNEXE III : Liste des participants

Commission de l'UA

- Amb Ramtane Lamamra**, Commissaire, Paix et sécurité
- M. Wane El Ghassim**, Directeur par intérim, Paix et sécurité
- M. Braham Khelaf**, Adjoint spécial du Commissaire de la paix et de la sécurité
- Mme Yvette Ngandu**, Coordinateur, Programme de renforcement des compétences, UA/ONU
- Amb Rodney Kiwa**, Analyste politique
- Dr Kassim Khamis**, Analyste politique
- Mme Elisabeth Choge**, Experte des mécanismes régionaux
- M. Charles Mwaura**, Mécanisme continental d'alerte précoce
- M. Pascal Yao Konan**, Référent, CARE, Tchad
- M. Mathieu Kinouani**, Analyste politique
- M. Nadir Fath Elalim**, Référent
- M. Olabisi Dare**, Analyste politique
- Dr Dawit Toga**, Analyste politique
- M. Salvator Nkeshimana**, Référent
- Mme Nissa Roguiai**, Experte, Secrétariat du Conseil de paix et sécurité
- M. Chrysantus Ayangafac**, Responsable du projet de gouvernance et démocratie
- M. Mourad Ben Dhiab**, Juriste principal du Conseiller juridique
- M. Fafre Camara**, Juriste, Bureau de conseil juridique

Envoyés spéciaux de l'UA

- Amb Ibrahima Fall**, Envoyé spécial de l'UA en Guinée
- Amb Sadok Fayala**, Envoyé spécial de l'UA en République centrafricaine
- Amb Ablasse Ouedraogo**, Envoyé spécial de l'UA à Madagascar
- Amb Francesco Madeira**, Envoyé spécial de l'UA aux Comores
- Amb Oluyemi Adeniji**, Envoyé spécial pour la mise en œuvre du CPA au Soudan
- Prof Abdoulaye Bathily**, Envoyé spécial sur la question des Mbororos, Dakar, Sénégal

Bureaux de liaison de l'UA

Amb Mamadou Bah, Bureau de liaison au Burundi

Amb Martin Bongo, Bureau de liaison en République démocratique du Congo (RDC)

Amb Pierre Yere, Directeur, Bureau de Goma, RDC

Amb Mourad Taiati, Bureau de liaison aux Comores

Amb Ambroise Niyonsaba, Représentant spécial en Côte d'Ivoire

Amb Akin Fayomi, Bureau de liaison au Liberia

Amb Mahmoud Kane, Bureau de liaison au Soudan

Amb Samaki, Directeur, Bureau de liaison à Juba

Amb Corentin Ki-Doulaye, Bureau de liaison au Tchad

Amb Yilma Tadesse, Haut représentant, Bureau de liaison au Sahara occidental

Amb Nicolas Bwakira, Bureau de liaison en Somalie

Amb Boubacar Diarra, Bureau de liaison en Algérie (CAERT)

Communautés économiques régionales (CER)

Amb Anund P. Neewoor, Conseil des sages, COMESA, Secrétaire des affaires étrangères, Maurice

Amb Ateem Garang Deng Dekuek, Conseil des sages, COMESA

Mme Elisabeth Mutunga, Secrétariat COMESA

M. Babatunde Tolu Afolabi, Responsable de la recherche, Unité de prévention des conflits, CEDEAO, Abuja, Nigeria

M. Benoit Bihamiriza, CEA, Arusha, Tanzanie

M. Yufnalis Okubo, Conseiller juridique et Directeur par intérim pour la paix et la sécurité IGAD, Djibouti

M. Kizito Sabala, Responsable politique, IGAD, Bureau de liaison Nairobi, Kenya

M. Salem Shwiehdi, Conseiller politique du Secrétaire-général, CEN-SAD Tripoli, Libye

M. Issa Gofla adberhamane, Directeur de division, CEN-SAD Tripoli, Libye

M. Sebastien Ntahuga, MARAC, CEEAC (ECCAS) Libreville, Gabon

Partenaires

Amb Saïd Djinnit, Représentant spécial en Afrique de l'Ouest, UNOWA Dakar, Sénégal

Général Henry Anyidoho, Représentant spécial conjoint, MINUAD EI Fasher (Darfour), au Soudan

M. Sam Ibok, Deputy Director, Africa II, DPA New York

M. Ahmed Rufai Abubakar, MINUAD Darfour

M. Baboucarr Jagne, Directeur, Bureau de liaison de l'ONU à l'UA

M. Sherwin Das, Responsable politique, Unité de soutien à la médiation DPA

M. Jean-Luc Ndizeye, Responsable des affaires politiques de l'ONU, Bureau de liaison à l'UA

M. Valerio Bosco, Expert associé Bureau de liaison de l'ONU à l'UA

M. Peter Sampson, Conseil en médiation, UNOWA Dakar, Sénégal

Mme Sharon O'Brien, Analyste, Unité de planification de politique et soutien à la médiation (PPMSU) ONU, New York

M. Pekka Haavisto, Membre du parlement de Finlande

Amb Leo Olasvirta, Ambassadeur de Finlande en Ethiopie et Djibouti, Addis-Abeba, Ethiopie

Amb Koen Vervaeke, Représentant spécial de l'UE à l'UA, Directeur de délégation de l'UE à l'UA, Addis-Abeba, Ethiopie

Mme Sofia Sousa, Délégation de l'UE à l'UA, Addis-Abeba, Ethiopie

M. Johannes Schachinger, Expert, projet de stratégie de médiation de l'UE, Secrétariat du Conseil européen, Bruxelles, Belgique

S.E. M. Samir Hussini, Envoyé spécial du Secrétaire-général en Afrique

S.E. M. A. S.E. Noah, Ambassadeur et Représentant Permanent de LAS

M. Zeid Al-Sabban, Ligue des états Arabes

Organisations non-gouvernementales (ONG)

M. Vasu Gounden, Directeur exécutif, ACCORD, Durban, Afrique du Sud

M. Kruschen Govender, Chercheur indépendant auprès du Département de production de connaissances, ACCORD, Durban, Afrique du Sud

Mme Pravina Makan-Lakha, Responsable général des opérations et du développement, ACCORD, Durban, Afrique du sud

Amb Hiruy Amanuel, Directeur du Programme Afrique, Centre pour le dialogue humanitaire, Suisse

Dr Katia Papagianni, Directeur, Programme de soutien à la médiation, Centre pour le dialogue humanitaire, Genève, Suisse

Mme Stine Lehmann-Larsen, Directrice de programme, Centre pour le dialogue humanitaire, Genève, Suisse

M. David Gorman, Expert en médiation, Centre pour le dialogue humanitaire, Bureau régional à Manille

Amb Ragnar Angeby, Directeur de programme, Prévention pratique des conflits, Académie Folke Bernadotte, Suède

Mme Sofie Karlsson, Responsable de programme, Prévention pratique des conflits, Académie Folke Bernadotte, Suède

Prof Gaudens Mpangala, Université de Dar es Salaam, Tanzanie Florence Mpayeei, Directrice exécutive, NPI Nairobi, Kenya

Amb Adonia Ayebare, Directeur, Institut international de la paix, New York

Dr Laurie Nathan, Consultant et chercheur, Université du Cap, Afrique du Sud

Mme Antje Herrberg, Directrice et conseillère principale de médiation, Initiative de gestion de crises, Bruxelles, Belgique

M. Guy Banim, Coordinateur de projet, Initiative de gestion de crises, Addis-Abeba, Ethiopie

M. Rauli Virtanen, Conseiller médias, Initiative de gestion de crises, Genève, Suisse

ANNEXE IV : Allocution d'ouverture

Présentée par **Amb Ramtane Lamamra**, Commissaire paix et sécurité, à l'occasion du séminaire « Vers une approche plus stratégique de renforcement des capacités de médiation de l'UA ».

15 octobre 2009, Addis-Abeba, Ethiopie

Réflexions sur les défis de la médiation de l'UA et sur la motivation pour développer une approche de la médiation de l'UA

Vos Excellences,

Médiateurs distingués,

Chers Participants,

Avant tout, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à la Commission de l'Union africaine (UA). Pour ceux d'entre vous qui ont voyagé de l'extérieur de l'Ethiopie, j'espère que vous avez passé un bon voyage et je vous souhaite un bon séjour à Addis-Abeba.

C'est un grand plaisir pour moi que vous ayez accepté notre invitation à participer à ce séminaire important dont les objectifs sont triples : i) discuter de l'amélioration des performances de l'UA dans un domaine principal de ses activités, à savoir la médiation ; ii) partager des idées sur la consolidation des approches de l'UA et des communautés économiques régionales (CER) dans la médiation, et ; iii) discuter des relations et de la collaboration avec des partenaires, dont les Nations unies.

A ce sujet, je voudrais également profiter de cette occasion pour étendre, de ma part et de la part de la Commission, nos remerciements sincères à nos partenaires, qui ont aidé l'Union africaine à renforcer ses capacités en médiation. Surtout, je voudrais remercier les Nations unies (ONU) pour le soutien fourni dans le « Cadre décennal de renforcement des capacités de l'ONU-UA » signé en décembre 2006 suite auquel un programme de travail conjoint sur la médiation a été développé, à savoir le « Programme de travail 2008–2010 pour renforcer les capacités de médiation de l'UA ». Le séminaire d'aujourd'hui fait partie de ce projet à long terme. Je dois mentionner d'autres organisations comme le gouvernement de Finlande, le Centre africain pour la résolution constructive de conflits (ACCORD), l'Initiative pour la gestion de crises (CMI), l'académie Folke Bernadette et le Centre pour le dialogue humanitaire (Centre HD). Elles ont fait des contributions inestimables, du point de vue du financement et de l'organisation du séminaire, mais aussi dans le soutien des efforts globaux de l'UA afin de renforcer ses capacités de médiation.

En effet, plusieurs activités sont en cours visant à atteindre les trois objectifs susmentionnés. Par exemple, au cours de la mise en œuvre du Programme de travail conjoint de l'ONU-UA 2008–2010 sur la médiation, il y a eu une série d'ateliers sur les *lessons learned* dans le but de développer des directives stratégiques et opérationnelles entre l'UA et l'ONU. La première de ces réunions a eu lieu du 17 au 18 avril 2009 à Nairobi et elle s'est concentrée sur les

processus de médiation au Kenya et au Darfour, et l'autre réunion sur les leçons tirées des processus de médiation en Somalie et Guinée-Bissau a eu lieu du 19 au 20 avril 2009 aussi à Nairobi.

Deuxièmement, d'autres projets sur les *lessons learned* facilités par le Centre pour le dialogue humanitaire sur les expériences de médiation au Burundi et aux Comores ont également contribué aux préparations pour l'événement d'aujourd'hui.

Enfin, une étude par le docteur Laurie Nathan, l'auteur du rapport « Plan d'action vers le renforcement des capacités de médiation de l'UA », sur laquelle seront basées les discussions du séminaire expose les défis les plus importants auxquels l'UA doit faire face par rapport à la médiation et fournit des recommandations perspicaces et pratiques pour renforcer ses capacités de médiation. Son rapport soulève quelques questions importantes.

Revenons à notre sujet, l'importance de la médiation pour mettre fin au fléau des conflits pour permettre le développement et la prospérité de notre continent ne peut être sous-estimée. Dès sa création en 1963, le prédécesseur de l'Union africaine, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) avait créé des fondations pour les mécanismes de médiation afin de prévenir, résoudre et gérer les conflits en Afrique. L'article II de la Charte de l'OUA a confirmé l'accord des Etats membres sur la coordination et l'harmonisation des politiques pour la coopération *inter alia*, dans les domaines politiques et diplomatiques, défense et sécurité. L'article III (4) de la même Charte a mis l'accent sur « le règlement paisible de différends par voie de négociation, médiation, conciliation ou arbitrage », tandis que l'article VII a établi la Commission sur la médiation, la conciliation et l'arbitrage, comme une des entités de l'OUA. Ensuite, l'OUA a participé à la médiation à plusieurs reprises pour des initiatives diverses de paix. Pourtant, elle a fait face à plusieurs défis, y compris l'échec de sa tentative d'établir la vitale Commission pour la médiation, laissant l'organisation désorganisée pour s'occuper d'un programme de médiation, et donc peu d'avancées. Pour essayer d'améliorer la situation, les efforts ont aboutis en 1993 à la création de l'Organe central du mécanisme de l'organisation pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, avec l'espoir renouvelé de poursuivre le programme de façon efficace. Dans la « Déclaration de l'assemblée des chefs d'Etats et de gouvernements sur la création, au sein de l'OUA, d'un mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits », les dirigeants ont confirmé qu'« avec la création d'un tel mécanisme, la possibilité d'apporter un nouveau dynamisme institutionnel aux processus de résolution de conflits sur notre continent s'est présentée, qui permet une action rapide afin de prévenir ou gérer, et enfin résoudre les conflits dès qu'ils surviennent. Parmi les nouvelles caractéristiques de la structure de l'OUA, figuraient, entre autres, le Centre pour la gestion de conflits et quelques missions civiles et militaires d'observation. Toutefois, il y a eu peu de progrès et notre organisation a continué à faire face à beaucoup de défis qui ont ralenti ses efforts de médiation. Il s'est avéré qu'au lieu de réduire les conflits, ils ont augmenté avec plus de conflits intra-étatiques que de conflits inter-étatiques.

Les performances de l'OUA ont connu plusieurs contraintes. Parmi celles-ci, figure la « rigidité » de sa Charte, rédigée dans le contexte d'un environnement turbulent et

sensible caractérisé par un fort sens de nationalisme, de l'euphorie de l'indépendance et un faible niveau d'expérience administrative et de direction, ainsi que la continuation d'influences extérieures. Par exemple, quoique la Charte contienne des articles sur le développement des activités de médiation pour résoudre pratiquement les conflits, elle a également proclamé, dans l'Article III, la « non-ingérence dans les affaires intérieures d'un état ». Cela signifie que l'OUA jouait un rôle limité de médiation pour les conflits inter-étatiques, et aucun rôle pour les conflits intra-étatiques, puisque l'organisation devait attendre une invitation – ce qui ne s'est produit que rarement – avant de pouvoir offrir une assistance. Etant donné cette situation, il est peu surprenant que la Commission de médiation n'ait pas été mise en place. De plus, il n'existait pas de coopération politique entre l'organisation et les groupes économiques régionaux parce que ces derniers ne pouvaient suivre un programme politique même par rapport à la gestion de conflits et la résolution parmi leurs propres membres. Ces défis étaient en sus des autres défis de nature technique telles que des structures institutionnelles et des ressources financières et humaines insuffisantes. En conséquence, même sous l'entité centrale et son mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, notre organisation continentale n'a pas fait de progrès remarquable, parce que le mécanisme était encore entravé par les mêmes obstacles – à savoir travailler sous la même Charte non modifiée, donc avec les mêmes politiques, plus ou moins faibles, et avec peu de ressources. Il vaut la peine de noter ici que la Déclaration qui a établi le mécanisme insistait que « Le mécanisme sera guidé par les objectifs et les principes de la Charte de l'OUA ; surtout l'égalité souveraine des Etats membres, la non-ingérence dans les affaires intérieures des états, le respect de la souveraineté et l'intégrité des Etats membres, le droit inaliénable à leur souveraineté, le règlement paisible de disputes ainsi que l'inviolabilité de frontières héritées du colonialisme. Il fonctionnera également sur la base du consentement et de la coopération des parties à un conflit ». Dans de telles circonstances, la Déclaration n'avait pas reçu un consensus et lors de son adoption, deux Etats membres ont exprimé leurs réserves. Nos leaders étaient fortement déçus du fonctionnement médiocre de l'OUA en général et ils ont décidé d'améliorer les choses avec la création de l'Union africaine sous de toutes nouvelles dispositions.

L'UA a fait face à ces défis en essayant d'introduire des structures et des systèmes de fonctionnement mieux organisés. D'abord, la Déclaration de Sirte, qui a créé l'Union, ainsi que l'Acte constitutif, ont reconnu le rôle des Communautés économiques régionales en termes de réalisation des programmes politiques, y compris la médiation et la gestion et règlement de conflit, et ont confirmé leur consolidation dans l'Union africaine. C'est cette démarche qui nous a décidé à envisager une Architecture continentale de la paix sur laquelle nous travaillons activement. Deuxièmement, parmi ses objectifs principaux, l'Acte a mis l'accent sur la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité, et sur les principes et institutions démocratiques, la participation populaire et la bonne gouvernance au sens large. Cela a contribué largement à autoriser l'UA à intervenir dans tout Etat membre dans le cas de circonstances graves; à donner le droit aux gouvernements des Etats membres de demander l'assistance de l'UA afin de restaurer la paix et la sécurité dans leur pays ; et à être à la base de la résolution paisible des conflits de façon déterminée par l'Assemblée des chefs

d'Etat et de gouvernements. Cela est en sus de la condamnation et du rejet de changements de gouvernement inconstitutionnels; tout ce qui précède développant ainsi le mandat de médiation de l'Union africaine. De plus, et afin de garantir la réalisation des objectifs, contrairement à ce qui s'est passé avant, à la Commission de l'UA, on a créé la Direction de la paix et la sécurité afin de traiter des activités associées, tandis que les entités politiques de l'UA ont établi le Conseil de paix et de sécurité (CPS) au lieu de l'Organe centrale, et son mécanisme. Le Protocole pour établir ce Conseil a renforcé les relations avec les CER pour faciliter la construction de l'Architecture continentale de la paix et a créé des piliers de soutien, parmi lesquels le système d'alerte précoce, la Force africaine en attente et le Groupe des sages.

Le Groupe, établi en 2007 selon l'Article II du Protocole de CPS, est mandaté pour soutenir le travail du Conseil de paix et de sécurité et le Président de la Commission de l'UA, surtout dans le domaine de la prévention de conflit où la médiation est une composante clé. Etant donné le fait que les défis sont énormes, à cause de la nature changeante des conflits – des conflits difficiles inter-étatiques, tel qu'en Ethiopie et Erythrée, et des conflits intra-étatiques occasionnés par les considérations ethniques ou religieuses ou par la lutte pour le pouvoir politique et les ressources socio-économiques – ont contribué à la demande de techniques de médiation de notre système. Egalement, le Groupe a aussi cherché à aider l'Union en général en essayant d'améliorer les capacités institutionnelles de médiation en fournissant des conseils pour le CPS et le Président de l'UA sur les questions thématiques pertinentes à la prévention de conflit, afin d'exécuter des missions d'information aux Etats membres et de réaliser des évaluations électorales et des missions d'observation.

La revalorisation du rôle de l'UA qui lui permet de faire de la médiation pour des situations intra-étatiques (telles que les changements inconstitutionnels de gouvernement) a facilité la création et le leadership de Groupes de contact internationaux qui soutiennent les politiques de l'UA et harmonisent les activités des communautés internationales en ce qui concerne les incitations et la pression. La médiation est un outil efficace pour la diplomatie préventive (expertise, engagement, dévouement et prestige).

Vos Excellences,

Cher Participants,

Comme mentionné auparavant, j'espère que ce séminaire nous permettra d'examiner toutes ces questions et de développer des recommandations pertinentes pour un cadre politique viable et une approche plus stratégique pour améliorer les capacités de médiation de l'UA et commencer une nouvelle ère en Afrique.

Enfin, je voudrais renouveler notre gratitude d'avoir accepté notre invitation et d'offrir votre aide pour nous assister ici avec cette réunion importante ; et je souhaite tout le succès aux délibérations de ce séminaire.

Merci.

Vers le renforcement des capacités de médiation de l'Union Africaine

A Un rapport basé sur un séminaire organisé par la Commission de l'Union africaine les 15 et 16 octobre 2009. Le séminaire et le rapport font partie de la collaboration continue entre une gamme d'acteurs afin de renforcer les capacités de médiation de l'UA. Les partenaires de l'initiative comprennent le Centre africain pour la résolution constructive de conflits (ACCORD), l'Initiative pour la gestion de crises (CMI), le Centre pour le dialogue humanitaire (HD), l'Académie Folke Bernadotte (FBA) et l'Unité de soutien à la médiation (ONU MSU) du Département des affaires politiques de l'ONU. La participation d'ACCORD et de la CMI dans cette initiative est soutenue par le ministère des Affaires étrangères de Finlande. Le ministère a également soutenu l'organisation du séminaire et la publication de ce rapport. Un soutien complémentaire a été reçu de l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (Sida) pour le Département de production de connaissances d'ACCORD pour la finalisation et la publication de ce rapport



MINISTRY FOR FOREIGN
AFFAIRS OF FINLAND

