

# Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 36,  
juillet 2012



Les membres actuels du CPS sont : l'Angola, le Cameroun, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, l'Égypte, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Guinée, le Kenya, le Lesotho, la Libye, le Nigeria, la Tanzanie et le Zimbabwe.

## Le Protocole du Conseil de paix et de sécurité

«Le CPS encourage les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires et les autres organisations de la société civile, notamment les organisations de femmes, à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. À chaque fois que nécessaire, ces organisations seront invitées à s'adresser au Conseil de paix et de sécurité.» (Article 20, Protocole relatif à la création du CPS de l'Union africaine)

## Questions d'alerte précoce pour le mois de juillet 2012

Au cours du mois de juillet, les élections égyptiennes, les développements dans les relations entre le Soudan et le Soudan du Sud ainsi que la situation au Soudan, les événements en Somalie, au Mali, en

Libye, en Guinée-Bissau, en République démocratique du Congo ainsi qu'à Madagascar figurent parmi les questions d'alerte précoce qui méritent une attention particulière.

### ► Président actuel du CPS

**Données biographiques:** S.E.M. Georges Aboua

**Postes actuels:** Ambassadeur de la Côte d'Ivoire en Éthiopie, Représentant permanent auprès de l'UA et Président du CPS

## République démocratique du Congo

Depuis la résurgence de l'insécurité dans l'est de la RDC, en avril 2012, près de 100 000 civils ont fui la région. Les forces négatives se sont réalignées et repositionnées, les attaques sur les civils et les Casques bleus de la MONUSCO se sont multipliées. Les affrontements ont fait de nombreuses victimes -civiles

et militaires- et les relations bilatérales entre la RDC et le Rwanda se sont significativement détériorées.

## La Formule de Livingstone

«Les organisations de la société civile (OSC) peuvent apporter un appui technique à l'Union africaine en élaborant des rapports d'alerte précoce et des analyses de situations afin de contribuer à alimenter le processus décisionnel du CPS.» (PSC/PR/(CLX), 5 Décembre 2008, Conclusions de la retraite du CPS sur le mécanisme d'interaction entre le Conseil et les OSC)

## DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce pour juillet 2012	1
Analyse pays: République démocratique du Congo	2
Analyse pays: Mise à jour sur l'Égypte	4
Rétrospective du CPS: Le Fonds pour la Paix	7
Analyse sécuritaire régionale: La Réunion consultative annuelle du CPS et du Conseil de sécurité de l'ONU	9
Dates importantes	12

## Égypte

Le processus de transition post-Moubarak, qui fut mouvementé, est désormais en danger. La stabilité politique du pays est gravement menacée. Les divisions politiques et idéologiques, exacerbées par le soulèvement populaire, se sont approfondies et les récents développements judiciaires et politiques ont également aggravé la situation. En outre, suite à la décision du tribunal dans le cadre du jugement de Hosni Moubarak, beaucoup d'Égyptiens ont fait part de leur désillusion et ont contesté l'impartialité et la crédibilité du système judiciaire.

La manipulation du processus de transition par le Conseil Suprême des Forces Armées (CSFA, qui a pris le pouvoir après la chute de Moubarak), a provoqué la colère et la frustration de la population, qui a vu ses choix détournés. Le fait que le CSFA semble déterminé à garder le contrôle contribue à cette frustration.

## Analyse pays

# RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

### Précédents communiqués et recommandations de l'UA et du CPS

Lors de sa réunion du 21 juin 2012 sur la situation dans la province du Nord-Kivu, le CPS a condamné la violence perpétrée par les groupes armés et a appelé à la cessation immédiate des attaques violentes ainsi qu'à la réintégration des déserteurs dans l'armée congolaise.

### Potentiel d'escalade de la crise

Depuis la résurgence de l'insécurité dans l'est de la RDC, en avril 2012, près de 100 000 civils ont fui la région. Les forces négatives se sont réalignées et repositionnées, les attaques sur les civils et les Casques bleus de la MONUSCO se sont multipliées. Les affrontements ont fait de nombreuses victimes -civiles et militaires- et les relations bilatérales entre la RDC et le Rwanda se sont significativement détériorées.

La situation actuelle découle d'une série d'événements récents. Après les élections présidentielles et législatives de 2011, les observateurs locaux et internationaux ont exprimé des doutes quant à la crédibilité du processus électoral et au résultat obtenu. Le 14 mars 2012, la Cour pénale internationale (CPI) a condamné Thomas Lubanga (co-accusé avec Bosco Ntaganda) pour avoir recruté des enfants soldats pendant la guerre. Bien qu'il soit visé par un mandat d'arrestation similaire, Ntaganda se trouve en liberté dans l'est de la RDC en raison de son rôle dans la signature, le 23 mars 2009, d'un accord entre le gouvernement congolais et les rebelles du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP). Sur la base de cet accord de cessez-le-feu, de réintégration et de réconciliation, les éléments du CNDP ont intégré les Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) et assumé des postes militaires clés dans la partie orientale du pays tout en maintenant leurs

propres structures parallèles de commandement. Le 1<sup>er</sup> avril 2012, plusieurs ex-combattants du CNDP ont déserté en raison de préoccupations concernant leurs conditions de service ainsi que la sécurité de leur chef militaire, Bosco Ntaganda, en raison de la mise en accusation de Thomas Lubanga. En réponse à ces désertions, le gouvernement de Kabila a redéployé davantage de troupes à l'est de la RDC, suspendu les opérations militaires clés et cherché à réorganiser le commandement de l'armée, en envisageant notamment un redéploiement d'ex-éléments du CNDP en dehors de l'est du pays. Kabila a également appelé à l'arrestation de Ntaganda sur la base du mandat de la CPI, mais avec l'intention de le juger en RDC. Ces désertions ont abouti à la création d'un nouveau mouvement rebelle dénommé M23, en référence à l'accord du 23 mars 2009 entre le gouvernement de la RDC et le CNDP. Il semble donc, au premier abord, que la création du M23 ait été motivée par une mise en œuvre insatisfaisante de l'accord du 23 mars, mais le contexte au moment de la mutinerie laisse à penser que d'autres éléments ont joué un rôle -notamment la détérioration du statut sécuritaire de Ntaganda et le redéploiement potentiel d'éléments de l'ex-CNDP hors de leur base dans l'est du pays.

La situation sécuritaire dans l'est de la RDC s'est par la suite aggravée, ce qui a eu trois impacts immédiats majeurs. Tout d'abord, il y a une crise humanitaire provoquée par le déplacement d'une bonne partie de la population de la région, peut-être 100 000 personnes. Selon le Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), beaucoup d'entre elles ont fui vers le Rwanda et l'Ouganda.

Ensuite, de nouvelles forces négatives ont émergé et lancé de nouvelles attaques pour tenter de gagner de nouveaux territoires. Le 27 avril 2012, des éléments Mai Mai Cheka combattant aux côtés des mutins de l'ex-CNDP ont par exemple attaqué les positions des FARDC à Masisi, forçant par la suite celles-ci à se redéployer dans la région pour récupérer les positions perdues. Suite

à une attaque des Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR) contre un village au Sud-Kivu qui a provoqué la mort de six personnes, plusieurs civils en colère ont manifesté contre la MONUSCO, accusée d'être incapable de protéger les civils; onze Casques bleus ont été blessés lors de ces échauffourées. Le M23 ou d'autres forces négatives pourraient profiter davantage du vide sécuritaire créé par les combats entre les FARDC et le M23 (ainsi que par la suspension des opérations clés de l'armée contre les FDLR) pour prendre le contrôle de positions clés dans les deux Kivus.

Enfin, ces troubles ont provoqué une détérioration des relations entre la RDC et le Rwanda. Après que des rapports officiels de la MONUSCO et de Human Rights Watch (HRW) aient fait état de l'implication du Rwanda dans la dégradation de la situation dans l'est de la RDC, le gouvernement de Kinshasa a accusé Kigali de chercher à déstabiliser le pays -ce que ce dernier dément. Ces rapports citent notamment des rebelles du M23 qui affirment avoir été recrutés et formés au Rwanda avant d'être déployés pour rejoindre le M23, et d'autres qui affirment que Ntaganda a pris part à une réunion avec un officier militaire rwandais à Kingi, au Rwanda. Le gouvernement de la RDC estime ainsi que 200 à 300 rebelles du M23 ont été formés au Rwanda, alors que Kigali nie catégoriquement ces accusations. Les relations entre les deux gouvernements, qui s'étaient améliorées au cours des dernières années, risquent désormais de devenir hostiles. Étant donné l'enchevêtrement de leurs problèmes sécuritaires, cette dégradation des relations entrainera un certain nombre de défis pour les deux pays.

Les questions entourant le sort de Ntaganda, l'avenir des structures de commandement militaire et le déploiement des troupes à l'est restent entières, particulièrement en ce qui a trait aux accords passés portant sur l'intégration, la repositionnement et la restructuration des groupes armés qui posent à nouveau des menaces sécuritaires. L'impact négatif des forces extérieures sur la sécurité dans l'est du Congo constitue une préoccupation supplémentaire. Par

conséquent, il est nécessaire de sécuriser durablement l'est de la RDC.

### Questions clés et dynamiques internes

Les principaux acteurs de la crise en cours dans l'est de la RDC sont donc les FARDC et les déserteurs de l'ex-CNDP ainsi que leurs partisans, opérant désormais sous la bannière du M23. Les FARDC bénéficient de l'appui de la MONUSCO, qui a pour mandat de protéger les civils, de soutenir les opérations militaires et d'appuyer la réforme du secteur de la sécurité. Le M23 serait, lui, soutenu par d'autres groupes armés tels que les Mai Mai Cheka ainsi que par le Rwanda, selon la MONUSCO et Human Rights Watch. Bien que les FARDC aient jusqu'à présent fait preuve de combativité face aux rebelles du M23, les vagues créées par ce mouvement ont fait émerger de nouvelles forces négatives ainsi que des dynamiques sécuritaires qui ne manqueront pas de poser de nouveaux défis aux FARDC. Pendant que ces dernières se battent contre le M23, d'autres groupes armés dans la région pourraient profiter du vide sécuritaire qui en résulte et de l'incapacité des FARDC à faire face à toutes les menaces émergentes pour lancer des attaques dans les zones qu'ils souhaitent contrôler.

En fonction du degré de soutien de la part des autres groupes armés de la région et de sa capacité à accéder à des sources de financement ou à des armes (de la région ou d'au-delà), l'action du M23 entrainera, à tout le moins, une aggravation de l'insécurité et de la crise humanitaire dans l'est du pays. Ces conditions permettront également à des groupes armés ou à des opportunistes de financer leurs activités illégales en s'adonnant à l'exploitation et au trafic des ressources naturelles dont regorge l'est du pays. Dans un rapport publié le 29 novembre 2011, un Groupe d'experts des Nations Unies a souligné l'influence des ressources naturelles, telles que le bois et l'or, et des minerais tels que l'étain, le tungstène et le tantalum, dans la perpétuation du conflit dans l'est de la RDC. Comme ce fut le cas au cours de la dernière guerre du Congo, qui a pris fin en 2003, les effets de cette

insécurité croissante se feront sentir dans la région entière. Les déplacements forcés de civils, la vulnérabilité accrue de l'est face à la présence de groupes armés -locaux et étrangers- et les menaces sécuritaires qui en découlent, telles que le trafic d'armes, affecteront au bout du compte les perspectives sociales, économiques et politiques de la région des Grands Lacs.

Bien que le mouvement M23 soit récent, celui-ci possède des aspects familiaux (contrôle d'un territoire, aspects transnationaux) qui devront faire l'objet d'une attention toute particulière afin de lutter contre le problème récurrent de la rébellion dans l'est. Une multitude d'autres facteurs forment toutefois le lit de l'instabilité dans cette région: conflits sur la propriété foncière, injustices historiques sur la répartition des richesses, méfiance à l'égard du Rwanda et des Congolais parlant le kinyarwandais, compétition pour contrôler les zones riches en minéraux, privation des droits civiques socio-économiques et politiques de la population locale, ou encore participation des États voisins dans les conflits passés en RDC.

### Dynamiques géopolitiques

Suite à la flambée des violences dans l'est de la RDC et aux allégations d'implication du Rwanda, les représentants de la Défense des deux pays ont mis en place, après une réunion en mai 2012, un groupe de travail conjoint chargé d'enquêter sur ces accusations. Avant même que le rapport du groupe de travail n'ait été signé, Kinshasa a affirmé que les activités du M23 étaient planifiées au Rwanda, ce qui a immédiatement été démenti par Kigali. Les deux voisins ont toutefois maintenu plusieurs réunions bilatérales, et une délégation rwandaise de haut niveau s'est rendue à Kinshasa les 18 et 19 juin derniers. D'autres visites sont par ailleurs envisagées entre les représentants de la Défense de la RDC et du Rwanda.

### Afrique et CER

Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA, qui a examiné le 21 juin 2012 la situation dans l'est de la RDC, a appelé le M23 à déposer immédiatement les armes et à

réintégrer les FARDC. Il a exhorté les pays membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) à collaborer pour la paix en RDC dans le cadre du Pacte de la CIRGL pour la sécurité, la stabilité et le développement. Le Conseil a également promis de soutenir les efforts du gouvernement de Kinshasa pour restaurer son autorité.

Le 18 mai 2012, la CIRGL a publié un communiqué de presse condamnant la résurgence des violences dans la province du Nord-Kivu. Elle a notamment condamné l'attaque perpétrée par les FDLR contre le village du Sud-Kivu, ainsi que les représailles contre les forces de la MONUSCO à Kanamiga. Elle a également appelé à l'arrestation de Ntaganda et des autres coupables de violations des droits humains dans l'est de la RDC. Après que le gouvernement congolais ait demandé à la CIRGL de convoquer une session extraordinaire du Comité régional interministériel sur la situation au Nord-Kivu, le Secrétaire exécutif du CIRGL a rencontré le président du Comité le 14 juin 2012; une session spéciale devrait donc être organisée sous peu.

### Nations unies

Le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) a publié quelques déclarations au sujet de la situation au Nord-Kivu et de l'attaque sur les militaires de la MONUSCO. Face à l'accroissement de l'insécurité dans le Nord-Kivu, il a publié une déclaration appelant l'ex-CNDP de Ntaganda, les FARDC et les autres groupes armés (notamment les FDLR) à mettre fin aux violences, et a encouragé le gouvernement congolais à procéder à une réforme globale du secteur de la sécurité, avec l'appui de la MONUSCO. Le 14 mai 2012, après avoir pris note de la détérioration de la situation sécuritaire dans l'est de la RDC, le Conseil de sécurité a condamné l'attaque qui a fait onze blessés parmi les Casques bleus déployés au Sud-Kivu.

Dans son rapport du 23 mai 2012, le Secrétaire général a identifié le manque de cohésion au sein des FARDC comme étant l'une des principales causes des instabilités à l'est. Il a souligné la nécessité d'une

réforme durable du secteur de la sécurité et recommandé un renforcement du mandat de la MONUSCO pour qu'elle puisse fournir un appui dans le secteur de la sécurité et de la justice. Il a également recommandé une extension du mandat de la MONUSCO au niveau actuel.

### **Communauté internationale**

Le 6 juin 2012, les États-Unis ont publié un communiqué de presse dans lequel ils ont exprimé leurs préoccupations face à la mutinerie du M23 et encouragé la RDC et ses voisins à s'assurer que le M23 et les FDLR ne reçoivent pas d'appui extérieur. Dans des déclarations séparées le 7 juin 2012, l'Union européenne et le Canada ont condamné les violences dans l'est de la RDC et ont encouragé les pays voisins à collaborer pour la paix et la stabilité.

### **Société civile**

Avec le déplacement de quelque 100 000 personnes, la société civile a été grandement affectée par la détérioration de la situation sécuritaire dans l'est de la RDC.

### **Scénarios**

#### **Scénario 1**

Capitalisant sur de nouvelles alliances avec des groupes armés actifs dans l'est, le M23 poursuit ou intensifie sa rébellion, aggravant ainsi l'insécurité en RDC et dans la région.

#### **Scénario 2**

Les FARDC, avec l'appui des États de la région et de la MONUSCO, parviennent à minimiser et/ou éliminer la menace que pose le M23.

#### **Scénario 3**

Les combats entre les FARDC et le M23 laissent une certaine marge de

manœuvre aux autres groupes armés qui peuvent ainsi étendre leur contrôle sur les zones dans l'est du pays, ce qui conduit à une intensification de l'insécurité et de l'instabilité dans la région.

### **Options**

#### **Option 1**

Le CPS pourrait publier un communiqué dans lequel il apporte son soutien aux initiatives bilatérales et régionales visant à résoudre la situation dans l'est de la RDC.

#### **Option 2**

Le CPS pourrait établir et envoyer une mission d'enquête en RDC et au Rwanda pour mener une enquête indépendante et analyser les causes de l'insécurité, dans le but de planifier des interventions pertinentes.

## **Analyse pays**

### **MISE À JOUR SUR L'ÉGYPTE**

#### **Précédents communiqués et recommandations de l'UA et du CPS**

Dans sa déclaration PSC/PR/ BR. (CCXCIX) du 22 novembre 2011, le Conseil de paix et de sécurité a exprimé de sérieuses préoccupations au sujet des incidents violents et des pertes en vies humaines en Égypte, et a demandé un maximum de retenue de la part des différentes parties concernées, en particulier des autorités de transition et des forces de sécurité. Le Conseil a également prié le Président de la Commission de l'UA et le Groupe des Sages de surveiller de très près les développements en Égypte et de fournir tout le soutien possible afin de faciliter l'achèvement de la transition vers la démocratie.

Malgré l'évolution inquiétante de la situation en Égypte, particulièrement depuis novembre 2011, le CPS n'a pas encore débattu du sujet. Avec les récents développements, il lui sera cependant de plus en plus difficile

d'ignorer les préoccupations des Égyptiens et la persistance de l'instabilité politique.

#### **Potentiel d'escalade de la crise**

Le processus de transition post-Moubarak, qui fut mouvementé, est désormais en danger. La stabilité politique du pays est gravement menacée. Les divisions politiques et idéologiques, exacerbées par le soulèvement populaire, se sont approfondies et les récents développements judiciaires et politiques ont également aggravé la situation. En outre, suite à la décision du tribunal dans le cadre du jugement de Hosni Moubarak, beaucoup d'Égyptiens ont fait part de leur désillusion et ont contesté l'impartialité et la crédibilité du système judiciaire.

La manipulation du processus de transition par le Conseil Suprême des Forces Armées (CSFA, qui a pris le pouvoir après la chute de Moubarak), a provoqué la colère et la frustration de la population, qui a vu ses choix détournés. Le fait que le CSFA semble déterminé à garder le contrôle contribue à cette frustration.

Le second tour des élections présidentielles égyptiennes, qui ont

eu lieu les 16 et 17 juin, a, lui aussi, été mouvementé. Dès le 18 juin, le candidat du Parti de la Liberté et de la Justice des Frères musulmans (PLJ), Mohamed Morsi, s'est autoproclamé vainqueur. L'ancien Premier ministre Ahmed Shafiq, candidat indépendant, a rejeté cette déclaration estimant qu'elle préjugait de l'annonce officielle du résultat. Le lendemain, il a à son tour revendiqué la victoire. Dans ce contexte d'incertitude politique, Nile TV a annoncé le 20 juin que la commission électorale égyptienne avait décidé de retarder la publication des résultats officiels des élections.

Aucun des deux candidats aux plus hautes fonctions de l'État, une fois élu, n'aurait pu échapper à de redoutables défis politiques. En effet, si la présidence de Morsi a de fortes chances de se confronter à un manque de coopération de la part des institutions militaires et de celles de l'ancien régime, l'élection de Shafiq aurait pu provoquer un incendie politique en Égypte.

Les affrontements entre manifestants et militaires sont devenus plus probables depuis le second tour des élections. Alors que des dizaines de

milliers de personnes protestent sur la place Tahrir depuis le 19 juin 2012, les Frères musulmans ont annoncé qu'ils étaient prêts à organiser une campagne de manifestations jusqu'à ce que les généraux reculent. Pour faire une démonstration de force, le CSFA a déployé le lendemain des chars d'assaut et des troupes le long des routes menant au Caire. Bien que la confrontation imminente entre, d'une part, les Frères musulmans et les autres opposants de l'armée et, de l'autre, le CSFA, se soit achevée avec l'annonce officielle de la victoire de Morsi, la tension sous-jacente entre les deux camps n'est toujours pas résolue.

### Principales dynamiques internes et développements récents

Le mois de juin 2012 a été l'un des plus mouvementés pour les Égyptiens depuis l'éviction de Moubarak en février 2011. Des développements judiciaires et politiques inattendus ont mis le processus de transition en péril et précipité le retour des citoyens sur la place Tahrir pour exprimer leur colère et leur désarroi.

La Cour pénale du Caire a rendu le 2 juin 2012 un verdict controversé dans l'affaire Hosni Moubarak. Si, dans son jugement de 118 pages, elle a condamné l'ex président et son ministre de l'Intérieur, Habib Al-Adly, à 25 ans d'emprisonnement, une grave anomalie a été relevée au cours du procès, puisque six généraux de haut rang du ministère de l'Intérieur ont été acquittés. En outre, la culpabilité de M. Moubarak et de M. Al-Adly n'a pas été directement liée à la mort des manifestants pacifiques mais plutôt au fait qu'ils n'aient pas pris de mesures pour mettre fin aux violences. Par conséquent, personne n'a été désigné directement coupable pour la mort de ces manifestants. Selon de nombreux observateurs, il s'agit d'un verdict faible et étrange, tout du moins au vu des normes judiciaires internationales objectives. Ceci est dû au fait que le système de justice pénale reste lui-même compromis par son manque d'impartialité et d'indépendance.

Ce verdict a immédiatement provoqué un déferlement de manifestants en colère sur la place Tahrir. Des personnes issues de

groupes politiques variés ont rejoint la manifestation, tout comme plusieurs candidats qui avaient participé à la course à la présidence. Parmi eux se trouvaient les révolutionnaires de gauche Hamdien Sabahi et Khalid Ali, le candidat islamiste modéré Abdel Moneim Aboul Fotouh, ou encore le candidat des Frères musulmans, Mohamed Morsi. Ce dernier s'est d'ailleurs engagé à exiger la tenue d'un nouveau procès s'il devait être élu président.

Dans ce qui constitue une tentative de renverser les acquis démocratiques des soulèvements populaires, le gouvernement intérimaire du CSFA a également introduit des règles draconiennes dignes de l'époque de Moubarak. Peu après que le procureur ait annoncé, le 31 mai, la fin de la fameuse loi d'urgence en vigueur depuis 1981, le ministère de la Justice a émis un décret conférant à la police militaire et aux officiers du renseignement le droit de soumettre à une enquête et d'arrêter toute personne soupçonnée d'infractions relatives à la sécurité nationale et à l'ordre public. Le ministre de la Justice, Adel Abdel Hamid, a précisé que ces procédures resteraient en place jusqu'à ce qu'une nouvelle constitution soit approuvée.

Le pouvoir judiciaire a contribué au drame politique orchestré par le CSFA. Deux jours avant le second tour des élections, la Cour suprême constitutionnelle d'Égypte a rendu deux jugements majeurs. Dans l'un d'eux, elle a jugé inconstitutionnelle la loi sur la privation des droits politiques (*political disenfranchisement law*) que le Parlement nouvellement élu venait d'adopter. Cette décision a enlevé l'obstacle juridique qui disqualifiait l'ancien Premier ministre de Moubarak, Ahmed Shafiq, considéré comme trop proche de l'ancien régime.

Surtout, le jugement de la Cour sur la constitutionnalité de l'élection parlementaire a donné lieu à la dissolution du parlement nouvellement élu, dans lequel les Frères musulmans détenaient plus de sièges que tout autre parti, sans toutefois obtenir la majorité. La Cour, composée de juges nommés sous

l'ère Moubarak, a estimé que les élections parlementaires de 2011 étaient anticonstitutionnelles parce que des membres de partis avaient été autorisés à concourir pour des sièges réservés aux candidats indépendants au sein de la Chambre basse. Auparavant, selon les termes de la loi parlementaire, deux tiers des sièges de la chambre basse étaient réservés aux candidats des partis et un tiers aux indépendants.

Cette décision, qui a renversé le résultat de la première élection véritablement démocratique en Égypte, a, sans surprise, été vivement critiquée par la plupart des secteurs de la société égyptienne.

Les élections législatives égyptiennes ont été organisées en trois tours entre fin novembre 2011 et mi-janvier 2012. Malgré les inquiétudes des groupes libéraux et gauchistes concernant la compétitivité de ces élections, près de 30 millions d'Égyptiens issus de tous les pans de la société se sont rendus aux urnes afin de prendre part, pour la première fois, à des élections libres et justes. Si toutes les allégeances idéologiques - nouvelles et anciennes, libérales et conservatrices - ont participé au scrutin, les résultats initiaux ont été étonnants: le PLJ des Frères musulmans (PLJ), le parti el Nour et le parti Wafd al-Jadid ont respectivement obtenu 40%, 30% et 10% des voix.

C'est cette importante avancée démocratique qui a été remise en cause par la décision de la Cour. Comme observé par un expert, «ce qui a été décidé par les électeurs lors des étapes de ces élections est parti en fumée. [La Cour] se moque du processus démocratique et met tout l'avenir de la transition démocratique dans la région arabe en péril». «Retour au point de départ», titrait dans son édition du vendredi, avec une énorme police rouge, le quotidien indépendant *Al-Shorouk*.

Naturellement, les conséquences de cette décision judiciaire sont particulièrement importantes pour les Frères musulmans, qui détenaient une majorité des sièges dans le nouveau parlement. Dans une déclaration publiée à la suite de la décision, le mouvement a déploré que les progrès accomplis depuis

l'éviction de Moubarak avaient été «anéantis et renversés». Il a également averti que la décision du tribunal conduirait à des jours plus dangereux que ceux vécus sous le gouvernement Moubarak.

Le CSFA, de son côté, a annoncé qu'il allait exercer le pouvoir législatif jusqu'à ce que de nouvelles élections législatives puissent avoir lieu en vertu d'une nouvelle constitution – qui doit encore être rédigée et adoptée.

Bien qu'il s'agisse d'un des dossiers les plus importants de l'ère post-Moubarak, le processus d'élaboration de la constitution s'est déroulé dans l'incertitude et la controverse. La déclaration constitutionnelle du CSFA concernant le calendrier et le processus d'élaboration de la constitution manque de clarté. L'article 60 de cette déclaration stipule simplement que le parlement, à l'invitation du CSFA, élira une Assemblée constituante de 100 personnes pour rédiger dans les six mois la Constitution, qui doit être soumise à un référendum public. L'article ne dit toutefois pas grand-chose au sujet de la composition attendue de l'Assemblée constituante.

La première tentative du nouveau parlement, en mars 2012, de nommer les 100 membres de l'Assemblée constituante a suscité la controverse. Après l'élection de 50 membres du Parlement à l'Assemblée (la plupart d'entre eux venant du PLJ ou du parti salafiste el Nour, les autres étant affiliés ou favorables à la cause islamiste), beaucoup d'Égyptiens ont commencé à contester la représentativité de l'Assemblée constituante proposée. Quelques jours plus tard, la plupart des membres non-islamistes de l'Assemblée ont démissionné en signe de protestation. Cette dernière a été suspendue le 10 avril 2012, après que plusieurs experts juridiques égyptiens aient introduit un recours en contestation de constitutionnalité.

Quelques progrès pour résoudre cette crise ont tout de même été effectués au cours du mois de juin 2012. Après consultations et accord entre les divers acteurs politiques, le parlement égyptien a créé une

nouvelle Assemblée constituante le 12 juin. La Cour suprême constitutionnelle a toutefois décidé de dissoudre le nouveau parlement, plongeant une fois de plus le processus dans l'incertitude.

C'est également au cours du mois de juin que le CSFA a adopté de nouvelles lois radicales qui lui ont permis de renforcer son emprise sur le pouvoir. Alors que le dépouillement des bulletins du scrutin présidentiel des 16 et 17 juin était en cours, celui-ci a publié plusieurs amendements à la Déclaration constitutionnelle -qui sert désormais de Constitution de transition.

Un de ces amendements lui permet de contrôler effectivement le processus d'élaboration de la constitution définitive. Conformément à l'article 60 de la Déclaration constitutionnelle amendée, le CSFA a en effet le pouvoir de former un nouvel organisme «représentatif de tous les groupes sociaux» pour élaborer la constitution définitive dans les trois mois. Dans les deux semaines suivant la finalisation du projet de Constitution, ce projet devra être soumis à un référendum général.

D'autres amendements constitutionnels introduits par le CSFA ont cherché à définir les pouvoirs du nouveau président et étendre l'autorité de l'armée. Par conséquent, en vertu de l'article 53 de la Déclaration constitutionnelle amendée, le président voit ainsi lui échapper certains pouvoirs exécutifs cruciaux. Il n'aura notamment pas le statut de commandant en chef de l'armée, responsabilité qui échoit désormais au président du CSFA, jusqu'à adoption de la constitution définitive. L'article 53 (1) stipule en outre que le président de la république ne peut déclarer la guerre qu'avec l'approbation du CSFA. L'article 53 (2) stipule, lui, que le président ne peut commander les forces armées que pour aider à maintenir l'ordre public et protéger les installations vitales.

Le président du conseil consultatif du CSFA, Sameh Achour, a par la suite déclaré que le futur président ne resterait au pouvoir que jusqu'à ce qu'une nouvelle constitution soit

adoptée, ce qui a porté un coup supplémentaire aux pouvoirs de celui-ci. «Le futur président occupera le poste pendant une courte durée, qu'il soit d'accord ou non», a déclaré M. Achour à la chaîne *Al Jazeera*. «Son mandat sera de courte durée malgré les énormes efforts déployés lors des campagnes électorales».

Après le second tour des élections présidentielles, qui a eu lieu les 16 et 17 juin 2012, les deux candidats ont donc revendiqué la victoire. Le PLJ a affirmé dès le 18 juin que son candidat Mohamed Morsi avait gagné avec 52% des voix. Le lendemain, c'était au tour des partisans d'Ahmed Shafiq d'annoncer la victoire de ce dernier avec 51,5% des voix. L'annonce du résultat officiel, qui devait avoir lieu le jeudi 21 juin, a été reportée afin de permettre à un panel de juges d'examiner les quelque 400 plaintes pour fraude électorale présentées par les deux camps (les avocats de Shafiq dénonçaient notamment des fraudes dans 14 des 27 provinces du pays). Bien que le Comité n'ait pas précisé quand le vainqueur sera annoncé, son secrétaire général, Hatem Begato, a indiqué au journal d'État *Al-Ahram* que cette annonce aurait lieu le samedi ou le dimanche.

Ce retard dans la publication des résultats officiels a aggravé les tensions entre les partisans des Frères musulmans et l'armée égyptienne.

La commission électorale a finalement annoncé les résultats officiels le dimanche 24 juin 2012. Selon ces résultats, Mohamed Morsi a remporté 51,7% des voix tandis que Shafiq a reçu 48,3% des suffrages. L'élection de Morsi a permis d'éviter les émeutes qui auraient probablement éclaté en cas de victoire de Shafiq, mais il convient de rappeler qu'il a accédé à la présidence sans qu'il n'y ait de constitution, et qu'il devra composer avec un establishment militaire qui a conservé les principaux pouvoirs exécutifs et législatifs.

## **Dynamiques géopolitiques**

### **Afrique et CER**

Dans sa décision Assembly/AU/Dec.369 (XVII) prise lors de la récente 17<sup>ème</sup> Conférence des chefs d'État et de gouvernement tenue à

Malabo, en Guinée équatoriale, la Conférence de l'Union a demandé «à la Commission de ne ménager aucun effort pour soutenir et accompagner la transition, en se basant notamment sur les conclusions de la visite en Égypte du Président de la Commission et du Groupe des Sages, respectivement les 26 et 27 mars 2011 et du 4 au 6 juin 2011». Le prochain sommet de la Conférence de l'UA aura lieu du 11 au 16 juillet 2012 à Addis Abéba. Sur la base de cette demande et compte tenu des derniers développements en Égypte, il est fort probable que la Commission de l'UA inscrira la situation en Égypte à l'ordre du jour lors du prochain Sommet de l'UA qui portera sur le Rapport du Conseil de Paix et de Sécurité et sur l'état de la paix et de la sécurité en Afrique.

Il est peu probable que les diverses mesures adoptées par le CSFA, notamment celles qui renforcent son emprise sur le pouvoir en réduisant les prérogatives du président élu par le peuple, soient compatibles avec les règles de l'UA sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement.

### **Communauté internationale**

Les États-Unis, qui financent généreusement l'armée égyptienne, ont suivi de très près la situation en Égypte. Ils ont été les premiers à exprimer leur vive préoccupation à propos des tensions politiques dans le pays. Le 19 juin 2012, le département d'État et le ministère de la Défense américains ont

notamment exprimé leur préoccupation face aux tentatives des généraux égyptiens de renforcer leur emprise sur le pouvoir. La porte-parole du Département d'État américain, Victoria Nuland, a en effet déclaré que les États-Unis étaient «préoccupés par des décisions qui semblent prolonger l'emprise de l'armée sur le pouvoir», tandis que le Pentagone a exhorté les généraux égyptiens «à abandonner le pouvoir aux autorités civiles élues et à respecter les droits universels du peuple égyptien ainsi que la primauté du droit».

### **Scénarios**

Compte tenu de l'analyse ci-dessus, l'un ou plusieurs des scénarios suivants pourraient se dérouler :

#### **Scénario 1**

Le candidat du PLJ, Morsi, est déclaré vainqueur du second tour, ce qui ouvre la voie à une lutte de pouvoir entre le président démocratiquement élu et les forces armées.

#### **Scénario 2**

Pour éviter la confrontation et à assurer leur succès électoral, le président Morsi et les Frères musulmans parviennent à un accord avec les forces armées. Ces dernières sécurisent la protection de leurs privilèges tandis que Morsi reçoit, en échange, leur soutien.

#### **Scénario 3**

L'Égypte doit faire face à plusieurs défis sécuritaires, sociaux et économiques, notamment à la

polarisation de la société et aux attentes élevées de la population en matière de transformation démocratique. Dans ce contexte de non-représentation des forces révolutionnaires, cette situation peut conduire à d'autres soulèvements populaires afin d'exiger des changements plus radicaux.

### **Options**

Compte tenu des scénarios ci-dessus, les options suivantes pourraient être envisagées :

#### **Option 1**

Le CPS pourrait émettre un communiqué de presse dans lequel il fait part de ses préoccupations concernant les luttes de pouvoir entre les différentes forces politiques en Égypte et la montée des tensions qui en résulte.

#### **Option 2**

Le CPS pourrait appeler les différentes forces politiques d'Égypte, notamment les responsables militaires, à accepter que les pleins pouvoirs gouvernementaux soient transférés aux institutions démocratiquement élues.

#### **Option 3**

Le CPS pourrait rappeler aux autorités en Égypte que la doctrine de l'UA interdisant les changements anticonstitutionnels de gouvernement les oblige à s'abstenir d'actions qui pourraient saper la démocratie électorale et porter atteinte à l'autorité du président nouvellement élu.

## **Rétrospective CPS**

### **LE FONDS POUR LA PAIX**

Le Fonds pour la paix est l'un des mécanismes de l'UA hérités de sa prédécesseur, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). L'OUA a créé le Fonds pour la paix en juin 1993 dans l'optique d'appuyer le travail de son Mécanisme pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits –l'ancêtre de l'Architecture de paix et de sécurité africaine (APSA). Après la

transformation institutionnelle de l'organisation en 2002, le Fonds pour la paix a évolué pour s'adapter aux nouveaux mécanismes et organes de l'UA afin de soutenir ses activités dans le domaine de la prévention des conflits, du rétablissement et de la consolidation de la paix dans le cadre de l'APSA.

La création du Fonds pour la paix résulte du fait que les contributions irrégulières des États membres n'étaient pas suffisantes pour que l'OUA assume ses responsabilités en matière de paix et de sécurité. Selon l'UA, le Fonds pour la paix est

actuellement composé de crédits provenant du budget ordinaire de l'UA, y compris les contributions volontaires des États membres et d'autres sources en Afrique (notamment le secteur privé, la société civile, les particuliers ainsi que les activités appropriées de collecte de fonds).

Le Fonds pour la paix de l'Union africaine, en tant que composante de l'APSA, a pris sa forme actuelle en 2002. Il a été davantage renforcé par la conclusion d'un accord sur le soutien au Fonds pour la paix entre la Commission européenne et l'Union

africaine en juillet 2002, dans la foulée du Sommet de l'UA à Durban. Les deux institutions ont par la suite tenu une série de réunions afin d'étudier les possibilités pour développer leur relation, avec l'objectif de renforcer les capacités de la nouvelle Union africaine; elles y ont notamment identifié le domaine de la paix et la sécurité comme étant un secteur clé pour la coopération. Par la suite, lors de son sommet tenu à Maputo en juillet 2003, l'UA a officiellement demandé à l'UE d'établir la Facilité de paix pour l'Afrique (APF) pour soutenir ses opérations de paix. Selon cette proposition, l'APF est un outil à la disposition de l'UA et des CER pour leurs diverses activités de paix et sécurité, avec un accent particulier sur les missions de paix dirigées par l'Union africaine ou les CER. L'APF a été établie avec un montant de 250 millions d'euros, dont 200 millions ont été affectés aux opérations de soutien de la paix et 35 millions au renforcement des capacités. Les 15 millions restants ont été alloués aux audits, aux évaluations et aux situations d'urgence. Depuis lors, la principale source de contribution pour le Fonds pour la paix vient de l'APF.

Malgré la fameuse expression prônant «des solutions africaines aux problèmes africains», les principaux contributeurs au Fonds pour la paix sont l'Union européenne et ses États membres. Durant la période 2008-2013, l'UE a alloué 350 millions d'euros (452 millions de dollars) à l'APF pour la prévention, la gestion et la résolution des conflits. Elle a également fait don de quelque 240 millions d'euros (310 millions de dollars) pour soutenir la mission de l'UA au Soudan. Un montant de 7 millions d'euros a également été alloué pour la surveillance, l'audit, l'évaluation, l'assistance technique, les leçons apprises et pour accroître la visibilité, tandis que quelque 13 millions d'euros supplémentaires ont été réservés pour les imprévus.

À l'heure actuelle, l'APSA, qui comprend plusieurs composantes et structures destinées à prévenir, gérer et résoudre les conflits en Afrique, s'appuie sur le soutien financier du Fonds pour la paix. L'architecture de paix de l'UA, dans laquelle le CPS

occupe une place centrale, comprend un système continental d'alerte rapide (SCAR), un «Groupe des sages» (qui a pour mandat la médiation, la prévention et la résolution des conflits) et une Force Africaine en Attente (FAA) qui doit être déployée notamment dans le cadre d'opérations de paix. Les organisations régionales africaines (les Communautés économiques régionales -CER- et les mécanismes régionaux -MR) sont les piliers de l'architecture globale de sécurité ainsi que les principaux éléments du SCAR et de la FAA.

Le rapport de l'UA sur les contributions reçues par le Fonds pour la paix de la part des États membres de l'Union africaine et des donateurs pour les années 2008 à 2011 montre que les États membres de l'UA ont contribué seulement à hauteur de deux pour cent du montant total de 779 158 791 dollars américains. Au travers de sa Facilité de paix pour l'Afrique, l'UE a couvert plus des deux tiers des coûts afférents à la mise en œuvre des divers projets entrepris par l'UA en matière de paix et de sécurité. Le Royaume-Uni a contribué à hauteur de 12%, les Pays-Bas de cinq pour cent et le Canada de trois pour cent. Durant la période mentionnée, la plupart des fonds (66%) ont été consacrés à la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS), tandis que la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) en recevait 27%. Toutefois, la part de la dotation budgétaire a radicalement changé en 2011 lorsque l'AMISOM a reçu plus de quatre-vingts pour cent du financement. En 2012, l'AMISOM devrait continuer de recevoir la plus grande part du fonds, soit environ 196 millions de dollars américains. En revanche, le programme de renforcement des capacités de l'UA et des CER a reçu seulement 15 millions plus des allocations de 13 millions de dollars, respectivement consacrés à la prévention des conflits et aux coûts de fonctionnement des bureaux de liaison de l'UA.

Outre l'absence de valeurs communes et de volonté politique partagée, les États membres de l'Union africaine et de sa prédécesseur, l'OUA, ont souffert d'un manque constant de fonds pour les

activités quotidiennes du secrétariat ainsi que pour les différentes missions de paix de l'UA. La question du financement durable des activités de paix et de sécurité de l'UA a ainsi été discutée et débattue lors de l'élaboration de l'Architecture de paix et de sécurité africaine. Au cours du Sommet extraordinaire tenu à Tripoli en août 2009, les États membres de l'UA ont convenu d'augmenter leurs contributions au Fonds pour la paix de 6% à 12% du budget ordinaire de l'UA. Au cours de la 16<sup>ème</sup> session ordinaire du Conseil exécutif qui s'est tenue en janvier 2010 à Addis Abéba, en Éthiopie, il a également été convenu que les contributions seraient augmentées de 6% à 12% sur une période de trois ans à compter de 2011. Cependant, de nombreux États membres de l'UA ne se sont pas encore conformés à cette décision.

De nombreux États membres de l'UA sont en effet en défaut ou sont en retard de paiement, plus particulièrement concernant le Fonds pour la Paix. Les retards dans le versement de leurs contributions, auxquels s'ajoutent des difficultés pour accéder aux fonds de partenariat, ont un impact de plus en plus négatif sur la mise en œuvre des activités, projets et programmes de l'UA.

L'Union africaine a reconnu que ses ressources financières actuelles sont tributaires des contributions des États membres, et que les fonds de partenariat ne sont plus suffisants, durables et fiables pour répondre à l'augmentation des besoins financiers de l'organisation, y compris en ce qui concerne ses diverses missions de paix. Elle a également reconnu à plusieurs reprises que le mécanisme de financement existant pour ses activités de paix et de sécurité n'est plus adéquat ni viable. D'un autre côté, il est de plus en plus souligné qu'une trop grande dépendance aux financements extérieurs compromet l'indépendance de l'UA. Ces préoccupations, couplées à la crise dans la zone euro et dans le monde, ont contraint l'UA à rechercher des sources alternatives de financement et des moyens d'améliorer l'accès aux sources africaines existantes.

Le Conseil exécutif de l'Union

africaine, lors de sa session ordinaire tenue en janvier 2011, a approuvé la proposition de la Commission de l'UA consistant à appuyer les consultations sur les sources alternatives de financement par le biais d'un panel de haut niveau chargé d'en discuter avec les États membres et de faire des propositions définitives sur cette question.

L'Union africaine a par la suite annoncé la création d'un Panel chargé de trouver une solution aux défis financiers de l'organisation, composé de personnalités africaines éminentes et dirigé par l'ancien président nigérian, Olusegun Obasanjo. L'UA a également discuté de la question lors du Sommet de Malabo, en juillet 2011, et a demandé à ce que le Panel achève ses travaux pour soumettre son rapport lors de la prochaine session ordinaire de la Conférence -qui a eu lieu en janvier 2012 à Addis Abéba.

La Commission de l'UA a énuméré un certain nombre de modes de financement alternatifs pour le secrétariat de l'UA, et le Panel Obasanjo a proposé aux États membres des moyens pour mettre en pratique ces modes de financement alternatifs. Une de leurs propositions était d'élargir la base financière de l'UA, notamment en imposant une taxe aérienne sur tous les vols en l'Afrique ou à destination du continent, en effectuant des prélèvements à l'importation et en imposant des taxes sur les primes d'assurance.

Actuellement, les bailleurs de fonds financent environ 98% du Fonds pour la Paix. Cependant, la lassitude des donateurs augmente à mesure que les difficultés économiques de l'UE s'approfondissent. La Commission de l'UA aspire donc à faire passer les contributions des États membres de deux pour cent à plus de 12%. Dans

l'équipe qui compose le Panel chargé de trouver des moyens alternatifs de financement de l'UA figurent notamment le Dr Salim Ahmed Salim, ancien Secrétaire général de l'OUA, et le Dr Luisa Dias Diogo, ancien Premier ministre et ministre des Finances de la République de Mozambique (qui est aussi membre du Groupe des Nations Unies de haut niveau sur la durabilité mondiale). Il existe un consensus autour de la nécessité de développer d'autres sources de financement dans l'urgence et, dans cette optique, les membres du Panel devraient sous peu entamer des consultations approfondies avec les États membres et les CER. La viabilité des alternatives présentées dans le rapport du Panel ainsi que les réponses apportées par les différents États membres de l'UA et par la Commission de l'UA détermineront de l'avenir du Fonds pour la paix de l'UA.

## Rétrospective du CPS

### LA RÉUNION CONSULTATIVE ANNUELLE DU CPS ET DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ONU

Le 13 juin 2012, les membres de Conseil de paix et sécurité de l'UA et du Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) ont tenu leur réunion consultative annuelle au siège de l'ONU à New York, aux États-Unis. C'était leur sixième réunion depuis 2007. Contrairement à l'année précédente, où la relation entre les deux organes était très tendue en raison de divergences politiques concernant certaines crises en Afrique, notamment en Libye, la réunion de cette année s'est déroulée dans une atmosphère plus paisible.

Cependant, d'importantes différences subsistent entre les membres des deux Conseils et il

semble que l'enthousiasme pour cette réunion était faible à New York. On constate notamment des différences profondes quant à leurs rôles respectifs: alors que les membres du CPS cherchent à atteindre un certain niveau de décentralisation du pouvoir afin de mettre en place un cadre plus réactif et d'obtenir des contributions onusiennes pour les opérations de paix de l'UA, les membres du Conseil de sécurité craignent de leur côté qu'une telle démarche ne dilue l'autorité du Conseil telle que définie dans la Charte des Nations Unies.

Aucun préparatif adéquat n'a été fait en prévision de la réunion et la date limite pour la réunion n'a pas été confirmée avant début juin. Comme par le passé, la réunion a été précédée par des préparations hâtives et de dernière minute même si le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2033, dans laquelle il mentionne plusieurs façons d'approfondir son partenariat avec le CPS de l'UA -y compris en ce qui concerne les préparatifs adéquats pour la réunion consultative annuelle.

À New York, l'Afrique du Sud a distribué un projet de communiqué aux membres du Conseil de sécurité

le 4 juin 2012. Après que ceux-ci se soient mis d'accord sur un projet de communiqué le 10 juin, le texte a été envoyé à l'UA pour examen par le CPS. À ce moment, les membres du CPS se trouvaient déjà à New York pour la réunion consultative...

La réunion de cette année a eu lieu alors que les deux organes sont dans une optique d'approfondissement de leur interaction et de leur collaboration. Le 12 janvier 2012, le Conseil de sécurité a débattu d'un rapport du Secrétaire général de l'ONU dans lequel il décrivait sa vision de la relation UA-ONU en matière de paix et de sécurité en Afrique. Le débat au sommet, présidé par le président de l'Afrique du Sud et président du CSNU, Jacob Zuma, a abouti à l'adoption de la résolution 2033, cruciale, qui visait à faire franchir une étape supplémentaire dans les relations entre les deux organes. Adopté à l'unanimité, ce texte envisageait la mise en place de «nouveaux moyens de renforcer les relations entre les deux Conseils, notamment en accroissant l'efficacité des réunions consultatives annuelles, en tenant des consultations en temps opportun et en organisant des missions sur le terrain conduites

en collaboration par les deux Conseils».

Après que le CPS ait demandé l'appui du CSNU dans son communiqué sur la situation entre le Soudan et le Soudan du Sud le 24 avril 2012 (PSC/MIN/COMM/3.(CCCXIX)), le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2046. Soulignant l'énorme potentiel d'un partenariat effectif entre les deux organes, les membres du Conseil ont exprimé leur plein appui à la feuille de route et ont adopté les décisions du CPS.

La réunion consultative a également eu lieu à un moment critique pour plusieurs pays africains. Suite à la crise libyenne, alors qu'un grand nombre de déplacés ou réfugiés retournaient chez eux, les armes libyennes circulaient dans les pays du Sahel, bouleversant ainsi la précaire sécurité de plusieurs pays de la région. Cette prolifération d'armes a notamment joué un rôle dans le déclenchement de la rébellion touarègue dans le nord du Mali, elle-même suivie du renversement du président démocratiquement élu par des éléments de l'armée malienne, et ce avant même qu'une tentative pour régler la crise séparatiste n'ait pu être entreprise.

Bien que la CEDEAO se soit impliquée dans cette double crise, notamment en assurant une médiation entre les putschistes et le leadership civil à Bamako, le succès de ces efforts est resté limité. L'organisme régional a également décidé de déployer environ 3 000 soldats au Mali afin de l'aider à restaurer la souveraineté de l'État dans les territoires sous contrôle touareg.

Un jour avant la réunion consultative annuelle, le CPS a publié un communiqué PSC/PR/COMM. (CCCXXIII) dans lequel il a soutenu, tel que demandé par la CEDEAO, le déploiement d'une force de la CEDEAO au Mali, afin de sécuriser une autorisation à posteriori du Conseil de sécurité. Mais les préparatifs nécessaires pour une telle autorisation, en particulier les plans détaillés de la force d'intervention, n'ont pas été faits. En outre, malgré les diverses possibilités envisageables y compris dans le

cadre de la résolution 2033, l'UA n'a pas organisé de consultations sur la question avec les membres du Conseil de sécurité avant la réunion.

Parmi les autres crises qui ont reçu l'attention des deux Conseils lors de la réunion à New York figurent le coup d'État en Guinée-Bissau, le conflit somalien, l'augmentation de la menace terroriste dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest ainsi que les affrontements armés entre les deux Soudans.

Conformément à une pratique désormais bien établie, les membres des deux Conseils ont publié un communiqué conjoint (Communiqué sur la réunion consultative entre les membres du Conseil de sécurité des Nations Unies et du Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine) dans lequel ils ont exprimé leur préoccupation face à la menace à «la paix et la stabilité internationales» que pose «la criminalité transnationale organisée» en Afrique de l'Ouest et dans le Sahel, et face à la détérioration de la situation sécuritaire et humanitaire dans le Sahel. Ils ont en particulier souligné que la présence des groupes armés et des groupes terroristes dans la région, couplée à une prolifération des armes, continuaient de menacer la paix, la sécurité et la stabilité des pays du Sahel.

Concernant la crise politique à Bamako, ils ont condamné la prise du pouvoir par la force et appelé les Maliens à soutenir, dans le cadre des accords signés en avril 2012, tous les efforts politiques légitimes pour rétablir l'ordre démocratique et constitutionnel. Mais l'approche proposée par la CEDEAO pour résoudre la crise au nord du pays n'a pas fait l'unanimité entre les membres des deux Conseils. Face à la proposition de déploiement d'une force d'intervention pour faire face à la rébellion, les membres du Conseil de sécurité de l'ONU ont, eux, exprimé des préoccupations concernant le manque de clarté des préparatifs pour cette mission, son mandat ou encore les modalités de coopération avec les autorités maliennes. Une autre pierre d'achoppement concernait les limites de cette approche exclusivement militaire et la

nécessité de la coupler à un processus politique et diplomatique afin de parvenir à une solution durable.

Le communiqué conjoint a ainsi souligné que les membres des deux Conseils «ont pris note du Communiqué de la réunion du CPS du 12 juin 2012 et (allaient) examiner les propositions pour de futures mesures appropriées pour aider la CEDEAO dans ses efforts au Mali». Sur la question fondamentale de l'intégrité territoriale du Mali, il est important de noter que «les membres du CSNU et du CPS ont réaffirmé la nécessité de défendre et de respecter la souveraineté, l'unité et l'intégrité territoriale du Mali et de rejeter catégoriquement toute déclaration à l'effet contraire».

Après ce communiqué, la CEDEAO a annoncé le 18 juin que le Nigeria, le Niger et le Sénégal s'étaient engagés à contribuer à une force de 3 270 hommes pour la déployer au Mali, et que des officiers militaires y seraient préalablement envoyés afin de mieux préparer la planification. Bien qu'il ait réaffirmé sa volonté d'examiner la demande de la CEDEAO pour l'autorisation de cette force, le Conseil de sécurité a souligné dans une déclaration publiée le même jour que l'élaboration de plans militaires détaillés (y compris les détails de génération de force, le concept des opérations, les ressources nécessaires et disponibles ainsi que les modalités de coopération avec les autorités maliennes) constituait une condition sine qua non pour une telle autorisation.

En ce qui concerne le Soudan et le Soudan du Sud, les membres des deux Conseils ont délibéré sur les affrontements armés entre les deux voisins, sur l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations, sur les conflits au Sud-Kordofan et au Nil Bleu, ainsi que sur la situation au Darfour. Dans leur communiqué conjoint, ils ont réaffirmé que le gouvernement du Soudan et le celui du Soudan du Sud devaient se conformer à toutes leurs obligations en vertu de la résolution 2046 (2012) et de la Feuille de route de l'UA afin d'assurer la paix et la stabilité, et de créer les conditions nécessaires pour

l'établissement de deux États viables et prospères. Ces demandes visaient notamment le gouvernement du Soudan qui, malgré le retrait de ses soldats et de la plupart de ses policiers du territoire disputé d'Abyei, y a maintenu un grand nombre de policiers, arguant que cela était nécessaire pour protéger les installations pétrolières. Dans l'intervalle, les pourparlers entre les deux pays, qui avaient débuté après le communiqué du CPS du 24 avril et l'adoption de la résolution 2046, ont à nouveau repris le 21 juin.

Concernant la situation dans les États du Sud-Kordofan et du Nil Bleu, les membres du CPS et du Conseil de sécurité ont réitéré l'importance de deux mesures clés. Ils ont tout d'abord réaffirmé que «le gouvernement du Soudan et le SPLM-N doivent coopérer pleinement avec le Panel de mise en œuvre de haut niveau de l'UA (AUHIP) et le président de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) pour parvenir à un règlement négocié sur la base du Cadre de partenariat politique entre le National Congress Party (NCP) et le Mouvement de libération des peuples du Soudan-Nord (SPLM-N) du 28 juin 2011 et dans celui des accords politiques et de sécurité dans le Nil Bleu et du Sud Kordofan». Deuxièmement, ils ont «exhorté le gouvernement du Soudan et le SPLM-N d'accepter la proposition tripartite de l'Union africaine, des Nations Unies et de la Ligue des États arabes portant sur l'accès humanitaire immédiat aux populations touchées dans les deux zones».

Tout en exprimant leur préoccupation au sujet «de la

poursuite de la violence et de l'insécurité au Darfour», les membres des deux Conseils ont exhorté toutes les parties, en particulier les mouvements armés qui n'ont pas signé le document de Doha pour la paix au Darfour, de montrer leur volonté de négocier, sans conditions préalables et sans délai supplémentaire, sur la base du document de Doha et de participer pleinement au processus de médiation conjointe Union africaine-Nations Unies.

Si, concernant la Somalie, l'attention des membres des deux Conseils s'est principalement focalisée sur le processus de fin de la transition, ceux-ci ont également discuté de l'AMISOM et de la menace persistante que constitue la piraterie au large des côtes somaliennes. Après avoir souligné qu'il «ne pourrait pas y avoir d'autre prolongation de la période transitoire», les membres du CSNU et du CPS ont exhorté les institutions fédérales de transition et tous les autres signataires de la Feuille de route à redoubler d'efforts pour accomplir, à temps, les tâches restantes qui leur incombent. Parmi celles-ci figurent la création d'une Assemblée constituante représentative avec la participation des femmes et de la société civile, l'adoption d'une Constitution provisoire qui respecte les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ou encore la mise en place d'un nouveau parlement et l'élection indirecte du président de l'institution et de celui du pays.

La lenteur du processus d'intégration au sein de l'AMISOM des troupes fournies par les pays nouvellement contributeurs, notamment le Kenya,

a elle aussi fait l'objet de discussions. Les membres des deux Conseils ont appelé ces pays à «intégrer complètement leurs forces dans la chaîne de commandement de l'AMISOM et dans les structures de contrôle», conformément à la résolution 2036, souligné «la nécessité d'accélérer la dotation en personnel du siège de la Force» et «appelé tous les pays concernés à coopérer pleinement à cet égard».

Si les membres du CPS et du CSNU ont, dans leur communiqué conjoint, réitéré la majeure partie des décisions prises en vertu de la résolution 2033 pour renforcer leurs méthodes de travail et de coopération, il s'avère que les membres du CPS n'ont pas saisi l'occasion que représentait la réunion consultative pour discuter des mécanismes de suivi et de mise en œuvre de ces décisions -qui comprennent notamment le suivi des communiqués des réunions consultatives annuelles, la tenue de réunions et de consultations régulières entre les deux Conseils, ou encore l'analyse des enseignements tirés de la coopération sur le terrain entre l'UA et les Nations Unies, notamment en ce qui concerne l'Opération hybride UA/ONU au Darfour (MINUAD) et la Mission de l'UA en Somalie (AMISOM). En conséquence, il n'y a toujours pas de cadre clair et de calendrier pour leur mise en œuvre. Les membres du Conseil de sécurité et du CPS ont convenu que la prochaine réunion consultative aurait lieu à Addis-Abéba au plus tard en juillet 2013.

## Dates importantes

9 - 16	juillet	9 <sup>ème</sup> Sommet de l'Union africaine, Addis Abéba
12	août	Journée mondiale de la jeunesse
23	août	Journée internationale du souvenir de la traite négrière et de son abolition
15	septembre	Journée mondiale de la démocratie
21	septembre	Journée mondiale de la paix

Pays	Élections	Date *
Libye	Assemblée Constituante	7 juillet 2012
Angola	Présidentielles Assemblée Nationale	31 août 2012 31 août 2012
Somalie	Présidentielles	août 2012
Togo	Assemblée Nationale	octobre 2012

\*susceptible de changer selon les circonstances

## Les personnes qui ont contribué à ce numéro

### Programme d'élaboration de rapports sur le CPS, ISS, Addis Abéba

Dr. Duke Kent-Brown,

Dr. Solomon Ayele Dersso,

Mr. Hallelujah Lulie

### Programme Prévention des conflits et analyse des risques (CPAR), Nairobi

Ms Nyambura Githaiga

### Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix (ROP), Université de Montréal

Dr Lori-Anne Théroux-Bénoni

Mr Jean-Guilhem Barguès

## Contact

Chef du Programme  
Programme de rapport du Conseil de Paix et de Sécurité  
Institut d'Études de Sécurité  
BP 2329  
Addis Abéba, Éthiopie  
Tél: +251-11-515 6320/24/67/98  
Fax: +251-11-515 6449  
Courriel: [addisababa@issafrica.org](mailto:addisababa@issafrica.org)  
Site internet: [www.issafrica.org](http://www.issafrica.org)

Abonnez-vous par voie électronique au rapport du CPS à l'adresse  
[www.issafrica.org/subscribe.php](http://www.issafrica.org/subscribe.php)

## Les bailleurs de fonds

Ce rapport est publié grâce au soutien de la fondation *Humanity United*, du gouvernement de Nouvelle-Zélande et de Hanns Seidel Stiftung. En outre, l'Institut d'Études de Sécurité reçoit un financement de base des gouvernements des Pays-Bas, de la Norvège, de la Suède et du Danemark.

En tant que principale institution de recherche sur la sécurité humaine, l'Institut d'Études de Sécurité œuvre pour une société pacifique et stable en Afrique au travers du développement durable, des droits de l'homme, de la primauté du droit, de la démocratie, de l'intégration des politiques d'égalité des genres et la coopération sécuritaire.



Government Offices of Denmark



## Remerciements

La version française du Rapport sur le CPS est produite et distribuée à grande échelle en Afrique francophone et au-delà avec l'appui du Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix (ROP) de l'Université de Montréal au Québec (Canada). Le rapport est librement accessible sur les sites Internet de l'ISS ([www.issafrica.org](http://www.issafrica.org)) et du ROP ([www.operationspaix.net](http://www.operationspaix.net)), et il est également possible de le recevoir gratuitement en s'abonnant en ligne.

## À propos de ce rapport

Ce rapport est une publication indépendante de l'ISS. Il est également disponible sur le site Web de l'ISS et peut être consulté en même temps que les rapports thématiques sur le travail du CPS au [www.issafrica.org](http://www.issafrica.org). Tous les documents mentionnés dans ce rapport peuvent aussi être consultés en anglais et en français sur le site Web de l'ISS ainsi que sur celui du ROP ([www.operationspaix.net](http://www.operationspaix.net)).

© 2012, Institut d'Études de Sécurité

L'ISS dispose des droits d'auteur pour l'intégralité de ce volume et aucune partie ne peut être reproduite, en totalité ou en partie, sans l'autorisation explicite, par écrit, de l'Institut. Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de l'Institut, de ses fiduciaires, des membres du Conseil consultatif ou des donateurs. Ce rapport est aussi disponible en anglais.