

Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 49,
août 2013



Les membres actuels du CPS sont: l'Algérie, l'Angola, le Cameroun, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, l'Égypte, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Guinée, le Lesotho, le Mozambique, le Nigeria, la Tanzanie et l'Ouganda

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 d'août 2013

Au cours du mois d'août, il conviendra de suivre de près la période postélectorale au Mali suite à un scrutin jugé par certains observateurs comme étant précipité, ainsi que l'instabilité de plus en plus violente que connaît l'Égypte qui pourrait avoir des impacts régionaux en Tunisie, en Libye et en Israël. Les élections au Zimbabwe puis à Madagascar méritent également l'attention du CPS, particulièrement en raison du potentiel d'instabilité politique,

économique et sociale ainsi que des relations conflictuelles entre ces pays et la SADC. L'analyse pays de ce numéro portant sur le Mozambique rappelle le besoin de suivre de près les lignes de fractures nationales tandis que l'attaque récente d'Al Shebab contre l'ambassade turque en Somalie souligne les dangers de la menace terroriste sur l'Afrique.

► Président actuel du CPS

Données biographiques: H.E. Lazare Makayat Safouesse

Postes actuels: Ambassadeur du Congo en Éthiopie, Représentant permanent auprès de l'UA et de l'UNECA et Président du CPS

DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce pour le mois d'août 2013	1
Analyse pays: Égypte	2
Rétrospective du CPS: La Capacité de déploiement rapide de la FAA et la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC)	7
Analyse pays: Madagascar	8
Analyse pays: Mozambique	12
Page ouverte: Les succès et les échecs de l'OUA/UA	16
Analyse pays: Soudan du Sud	17
Dates importantes	20

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

Analyse pays

ÉGYPTE

Introduction

La dernière analyse pays portant sur l'Égypte a été publiée en avril 2013 dans l'édition no. 45 du Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité. Les lecteurs s'intéressant aux analyses précédentes sur l'Égypte peuvent aussi consulter les éditions de mars, mai, juillet et septembre 2011, et celles de janvier, mars, juin, juillet et septembre 2012.

Déclarations et communiqués précédents du CPS et de l'UA

Le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'Union africaine (UA), à sa 260^e rencontre tenue le 16 février 2011, a pris note des aspirations profondes du peuple égyptien, particulièrement celles de sa jeunesse, en faveur du changement et d'un élargissement de l'espace politique pouvant établir et désigner démocratiquement des institutions pleinement représentatives qui respectent les droits de l'homme. Le CPS a fait part de la solidarité de l'UA envers le peuple égyptien, dont les aspirations en faveur de la démocratie étaient conformes aux instruments de l'organisation continentale et l'engagement de l'Afrique pour la promotion de la démocratisation, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme. Le Conseil a vivement condamné les actes de violence visant les manifestants et les pertes de vies humaines, tout en demandant aux autorités égyptiennes de faire la lumière sur ces crimes et de juger leurs responsables. Le CPS s'est aussi réservé le droit, en fonction de l'évolution du processus de transition et sur la base des instruments pertinents de l'UA, de prendre toute mesure nécessaire, dans le respect des aspirations légitimes du peuple égyptien.

Le CPS a refait le point sur les préoccupations face à l'Égypte lors de sa 384^e rencontre, tenue le 5 juillet 2013 en présence de la Présidente de la Commission. Lors de la rencontre, il a rappelé ses différentes prises de position avec une emphase particulière sur son communiqué PSC/PR/COMM.(CCLX), adopté lors de la rencontre du 16 février 2011. Dans le communiqué suivant la réunion, le Conseil a entre autres relevé

les aspirations profondes du peuple égyptien, particulièrement celles de sa jeunesse, au changement et à l'ouverture de l'espace politique. Il a également exprimé la solidarité de l'UA avec le peuple égyptien dont la quête de démocratie est conforme aux instruments pertinents de l'UA, tout en reconnaissant le caractère exceptionnel de la situation en Égypte.

Malgré quelques progrès significatifs obtenus pendant la phase de transition, le CPS a également tenu à souligner les nombreux défis persistants en Égypte, notamment la frustration croissante de nombreuses composantes de la société quant à la gestion du pays, les difficultés économiques cumulées, la dégradation de la situation sécuritaire, la polarisation politique et sociale et l'absence d'un consensus sur la meilleure voie à suivre. Le Conseil a également exprimé sa profonde préoccupation devant les risques que la situation actuelle fait peser sur la stabilité à long terme de l'Égypte et sur la cohésion de son peuple, avec des conséquences nationales et régionales de grande envergure.

En outre, le CPS a affirmé que le renversement du président élu Mohamed Morsi n'était pas conforme aux dispositions pertinentes de la Constitution égyptienne et correspondait, par conséquent, à la définition d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement telle que décrit dans la Déclaration de Lomé de juillet 2000 et la Charte africaine de la Démocratie, des élections et de la gouvernance de janvier 2007. Ces deux instruments prévoient la mise en œuvre automatique de mesures spécifiques à chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit. En conséquence, le CPS a suspendu la participation de l'Égypte aux activités de l'UA jusqu'au rétablissement de l'ordre constitutionnel et rejeté la prise illégale de pouvoir. Le Conseil a également exhorté les nouvelles autorités égyptiennes à initier sans délai des consultations inclusives en vue de l'adoption d'un calendrier consensuel pour l'organisation d'élections libres, régulières et transparentes.

Potentiel d'escalade de la crise

La situation politique en Égypte demeure volatile depuis le renversement de l'ancien président Mohamed Morsi.

Plus de 170 personnes, pour la plupart des partisans de Morsi, ont été tuées lors de manifestations alors que des violences ont opposé les pro-Morsi à l'armée. Le 8 juillet, l'armée a ainsi fait usage de balles réelles contre des partisans de l'ancien président, tuant plus de 50 personnes. Des images filmées par la télévision montrent des soldats tirant sur les civils ainsi que des femmes étant violées sur la place Tahrir.

Depuis le coup d'État militaire et l'assignation de Mohamed Morsi à résidence, ses partisans multiplient les parallèles avec la situation des régimes de Sadat et Moubarak. Les réseaux de télévision actifs en Égypte opèrent également dans des conditions extrêmement difficiles. Les bureaux d'Al-Jazeera Mubasher, station sœur du réseau qatari, ont été pillés et plusieurs réseaux de télévision islamistes ont été fermés. La couverture en direct de CNN, le 26 juillet dernier, des manifestations sur le Pont du 6 Octobre au Caire a également été interrompue par l'armée lors des affrontements survenus dans la capitale et les principales villes d'Égypte. Selon les médias, plus de 100 personnes ont été tuées lors de ces manifestations au Caire et au moins cinq autres à Alexandrie.

La situation des Coptes, qui représentent 10% de la population égyptienne, est aussi une source d'inquiétude significative, alors que des assassinats et des affrontements avec d'autres groupes se poursuivent. Outre ce défi socio-politique, il convient de noter le besoin urgent de s'attaquer à la crise économique qui sévit dans le pays.

Enjeux clés et dynamiques internes

Enjeux politiques

Suite à l'élection de Mohamed Morsi en juin 2012, le nouveau président et ses partisans ont entrevu une renaissance politique des Frères musulmans après des décennies d'oppression et d'activités politiques clandestines. Le manque d'expérience politique du mouvement a toutefois freiné la réémergence de la Confrérie. Morsi, qui a été élu avec peu d'avance sur les autres candidats, a principalement remporté le scrutin en raison de l'opposition des Égyptiens à une victoire de ceux qui représentaient l'ancien régime de Moubarak, les félouls. Morsi a toutefois réalisé rapidement qu'il ne contrôlait pas de larges pans de l'appareil d'État puisque plusieurs

institutions, notamment la police, l'armée, les médias et la fonction publique, étaient devenues des acteurs clés dans la lutte contre les Frères musulmans.

Afin de faire face à cette opposition ouverte, les Frères ont tenté de nommer leurs partisans à des postes institutionnels clés, entraînant davantage de résistance. C'est ainsi que les opposants des Frères ont craint une islamisation de l'État tandis qu'al-Nour, le second parti islamique en importance du pays, a même accusé le mouvement de vouloir superviser les mosquées. La prise de contrôle de Morsi des trois paliers du gouvernement – l'exécutif, le législatif et le judiciaire – a seulement renforcé ces craintes en décembre 2012.

Devant l'immobilisme qu'incarnait la scène politique, des millions d'Égyptiens ont manifesté lors du premier anniversaire de la présidence de Morsi, le 30 juin dernier. Malgré la situation, ce dernier a catégoriquement refusé tout compromis négocié, menant éventuellement au coup d'État militaire, à son arrestation et à la détention de plusieurs de ses collaborateurs. Le président intérimaire désigné par l'armée, Adly Mansour, a par la suite dissout la chambre haute dominée par les Frères musulmans et nommé le Major général retraité Mohammed Ahmed Farid à la tête des services de renseignement.

L'ancien président Mohamed Morsi est assigné à résidence dans un endroit secret, étant accusé de meurtre, d'enlèvement et de complot avec le Hamas palestinien. En outre, un mandat d'arrestation a été émis à l'égard du chef suprême des Frères musulmans, Mohammed Badi, ainsi que d'autres hauts-dirigeants du mouvement politico-religieux. Ces décisions ont attisé la colère d'une grande partie de la population égyptienne et aggravé la crise politique. Des affrontements ont eu lieu entre les deux camps, la police et l'armée, affrontements ayant fait plus de 170 morts ou blessés. Une bombe a également explosé récemment dans un bâtiment abandonné situé près d'une station de police à Mansoura, le chef-lieu du gouvernorat de Dakhalieh.

Les principaux acteurs impliqués dans la crise les opposant aux Frères musulmans sont le mouvement Tamarod, les salafistes, le Conseil suprême des forces armées et les Coptes.

Le mouvement Tamarod

Le mouvement Tamarod («rébellion» en arabe) est mené par trois anciens journalistes et activistes du groupe Kefaya («Ça suffit!»), le précurseur du soulèvement de 2011. Le mouvement, qui a contribué à la chute de Morsi et des Frères musulmans, vise à raviver la révolution et lui redonner son identité inclusive et pacifique.

Ces jeunes journalistes ont voté pour Morsi lors du second tour de l'élection présidentielle de 2012 afin d'éviter que celle-ci ne soit remportée par Ahmed Shafick, figure associée à l'ancien régime. Ils se sont toutefois inquiétés lorsque Morsi a tenté en décembre de s'approprier l'ensemble des pouvoirs constitutionnels, les amenant à faire circuler une pétition qui aurait recueilli 22 millions de signatures en date du 30 juin dernier.

Ce mouvement n'aurait toutefois pas pu réussir sans appui extérieur. C'est ainsi que le milliardaire copte Naguib Sawiris l'a activement appuyé. L'homme d'affaires a ainsi prêté au mouvement des bureaux à Héliopolis et lui a offert la possibilité d'utiliser son réseau de télévision ainsi que son journal quotidien Al-Masri al-Youm. D'autres réseaux de télévision opposés à Morsi tels que CBC, Al-Hayat et Dream ont aussi contribué au renforcement du mouvement en lui donnant de la visibilité.

Les féloûls, à la tête de l'État à l'époque de Moubarak, auraient également usé de leur influence afin d'appuyer les efforts de Tamarod. Plusieurs analystes soulignent ainsi un lien entre les coupures de courant, quotidiennes avant le 30 juin, et leur fin immédiatement après le coup d'État militaire contre Morsi.

Avant le coup d'État, les dirigeants de Tamarod ont également rencontré le général Abdel Fatah al-Sissi, qui leur a fait part de son souhait d'organiser un référendum validant ou rejetant la poursuite du règne de Morsi. Les dirigeants ont refusé catégoriquement, préférant une intervention militaire à une consultation populaire.

Un des principaux reproches à l'égard de Morsi est le fait qu'il se comportait davantage comme le chef des Frères musulmans que comme le président de tous les Égyptiens lors de son mandat à la tête de l'État. En outre, il n'a pas été en

mesure de favoriser le retour de la croissance économique, la confiance des investisseurs et le tourisme. Il s'est également avéré incapable de restaurer un sentiment d'espoir en l'avenir au sein de la population et de proposer un agenda politique qui privilégie l'équité et de meilleures conditions de vie pour les plus démunis et les minorités. Il est maintenant clair que Morsi et son équipe n'avaient ni la compétence ni l'empathie requise pour répondre aux espoirs économiques et d'équité, pourtant à la base des objectifs du mouvement anti-Moubarak.

Plusieurs membres des médias ont également contribué à véhiculer une image négative de Morsi, puisque les réseaux de télévision et les journaux tels que CBC, ONTV, al-Qahira wal-Nas, al-Destour, al-Watan, al-Tahrir et al-Masri al-Youm ont mené une campagne politique anti-Morsi agressive et permanente.

Si la manifestation du 30 juin a permis de renverser Morsi et son gouvernement, ses participants, réunis sous le slogan irhal («Dégage!»), n'avaient pourtant aucune vision cohérente d'un avenir post-Morsi ou des recommandations face aux actions d'un nouveau gouvernement pour répondre aux besoins quotidiens et encourager la liberté et la justice sociale. Tout comme les Frères musulmans, ils n'ont pas été en mesure de présenter une vision claire de la représentation politique au sein d'une Égypte démocratique.

Les salafistes

L'armée égyptienne semble privilégier une stratégie de «diviser pour mieux régner» en tirant profit de la rivalité entre les salafistes et les Frères musulmans. Alors que les salafistes souhaitent profiter de la situation pour obtenir un plus grand appui populaire lors des prochaines élections, le général al-Sissi a tenté de les influencer en leur offrant un rôle clé lors de la transition politique. Le parti salafiste Al-Nour s'est toutefois retiré des discussions avec l'armée et a condamné la mort de partisans des Frères aux mains des militaires.

Depuis la révolution de janvier 2011 et sa création, le parti al-Nour s'est positionné comme une alternative politique aux Frères musulmans. C'est dans cette logique qu'en accusant le président Morsi et son mouvement de vouloir contrôler les mosquées, Al-Nour s'est

associé aux forces d'opposition qui dénonçaient ce qui était perçu comme une islamisation de l'État. La prise de position d'Al-Nour en faveur du renversement de Morsi a toutefois été mal accueillie par la majorité des groupes islamistes et les partisans du parti, qui défendent l'ancien président au nom de la solidarité islamique.

Ayant recueilli 29% des votes lors des élections, le parti al-Nour est devenu le second groupe parlementaire après les Frères musulmans. Il dispose donc de la capacité de mobilisation nécessaire pour apaiser les éléments religieux les plus radicaux et rassurer l'armée et les opposants de Morsi. Al-Nour peut également nuire à l'armée, comme il l'a démontré en tentant de faire avorter la nomination de Mohamed El Baradei à la vice-présidence et celle de Ziyad Baha al-Din comme vice-Premier ministre.

En outre, un accord entre l'armée, les laïcs et les salafistes pourrait être un arrangement à moyen et long terme face aux lignes de fractures qui divisent actuellement la société, tant que la question de la religion et de l'identité égyptienne n'est pas soulevée ou résolue. La participation d'Al-Nour dans la coalition anti-Morsi s'est aussi basée sur la garantie que les préoccupations des salafistes seraient prises en compte par les laïcs et les militaires. Reste toutefois qu'Al-Nour risque fortement de refuser tout amendement aux articles 2 et 219 de la Constitution, abordant la charia, si ses partenaires circonstanciels tentent de réexaminer le rôle de la religion au sein de la société égyptienne.

Le Conseil suprême des forces armées

Le coup d'État militaire a largement été salué par la population, alors qu'un sondage effectué il y a trois mois montrait que 82% des Égyptiens souhaitaient une intervention de l'armée. Il est toutefois très improbable que le Conseil suprême des forces armées gouverne directement le pays à court terme. L'appel du général al-Sissi sur la nécessité d'un éventuel mandat de l'armée afin d'éliminer «le terrorisme potentiel» montre toutefois que l'institution dispose d'une influence grandissante sur la scène politique. Il met également en relief le fait que le président intérimaire et son vice-président, Adly Mahmud Mansour et Mohamed al-Baradei, choisis par l'institution militaire, ne disposent pas de réels pouvoirs face à elle. Certains

observateurs croient même que le général al-Sissi pourrait être candidat à la présidence dans les prochaines années.

L'armée reste tout de même consciente du fait que le pays est extrêmement difficile à gouverner et que des mesures économiques impopulaires s'avèrent nécessaires. Le Conseil suprême ne souhaite toutefois pas prendre le risque de redevenir impopulaire alors qu'il dispose maintenant de l'appui de la population. Il préférerait donc trouver un civil en mesure de protéger ses intérêts économiques tout en assumant la responsabilité, auprès de la population, des conséquences de ces mesures impopulaires.

Contrairement à 2011 où l'institution, prise par surprise, ne disposait pas de scénario post-Moubarak, le Conseil suprême des forces armées a eu beaucoup de temps depuis l'élection de Morsi pour affiner sa stratégie et asseoir son influence en sous-main sur les populations. En outre, il est très probable que l'armée ne s'aligne ni avec les révolutionnaires, ni avec les démocrates, et continue de se positionner au sein d'une alliance revanchiste avec les félouls et plusieurs acteurs pratiquant le capitalisme de copinage.

Les Coptes

La minorité copte, qui représente 10% de la population égyptienne, est devenue une cible pour certains islamistes radicaux. Au moins neuf Coptes ont été tués depuis la chute de Morsi alors que des églises ont été brûlées et pillées. Les Coptes, qui ont tenté de conserver leur neutralité depuis la chute de Moubarak, ont appuyé l'isolement puis la chute de Morsi, estimant qu'il s'agissait d'un leader dangereux qui, en tentant de radicalement islamiser la société, mettait en grand danger les minorités religieuses d'Égypte.

La présence du chef spirituel des Coptes, le Pape Théodore II, et du dirigeant de l'Université islamique al-Azhar lors d'un discours télévisé du général Abdel Fatah al-Sissi a démontré l'appui des Coptes à l'armée. En conséquence, plusieurs islamistes et partisans de Morsi les ont accusés de comploter contre eux.

Enjeux économiques

À la situation économique précaire de l'Égypte s'ajoute un contexte politique

explosif. Le pays négocie depuis des mois (voir le Rapport du CPS no. 45) avec le Fonds monétaire international (FMI) l'obtention d'un prêt de 4,8 milliards de dollars sans être en mesure d'aboutir à une entente finale. Or, celle-ci est cruciale pour l'Égypte puisqu'elle permettrait de rassurer ses partenaires étrangers et les institutions financières telles que la Banque mondiale et la Banque africaine de développement. Le FMI a ainsi exigé que Le Caire cesse de subventionner les aliments, ce que le gouvernement ne peut se résoudre à accepter en raison des turbulences sociales supplémentaires que cette mesure entraînerait.

L'Égypte a urgemment besoin de nouvelles sources de financement afin d'éviter un effondrement économique. Déjà, la chute libre des investissements directs étrangers et du tourisme, deux des piliers de l'économie nationale, ont entraîné une hausse marquée du chômage. Les réserves de devises étrangères ont chuté depuis deux ans, passant de 36 à 13 milliards de dollars, soit l'équivalent des importations de blé et de pétrole durant trois mois. Durant sa présidence, ni Morsi, ni les Frères musulmans n'ont démontré d'habileté ou de volonté à développer un réel programme économique pouvant réduire les tensions sociales du pays. En fait, le mouvement n'a jamais eu d'idées économiques au-delà de celles héritées des ministres néolibéraux du gouvernement Moubarak.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (UA), lors de sa 384^e rencontre tenue le 5 juillet 2013, a rappelé ses déclarations précédentes sur la situation en Égypte, en particulier le communiqué PSC/PR/COMM.(CCLX), adopté lors de sa 260^{ème} réunion tenue le 16 février 2011. Le Conseil avait exprimé à l'occasion la solidarité de l'UA avec le peuple égyptien, dont l'aspiration à la démocratie était conforme aux instruments pertinents de l'UA, et avait reconnu la nature exceptionnelle de la situation qui prévalait alors en Égypte. Le Conseil avait également exprimé sa profonde préoccupation devant les risques que la situation faisait peser sur la stabilité à long terme de l'Égypte et la cohésion de son peuple, avec des conséquences nationales et régionales de grande envergure.

Se basant sur les instruments mis à la disposition de l'UA, le Conseil a donc suspendu l'Égypte jusqu'au retour de l'ordre constitutionnel. Le Conseil a aussi demandé à la Présidente de la Commission de mettre sur pied un forum consultatif international regroupant l'Égypte et les acteurs internationaux concernés afin de faciliter une action coordonnée en appui à une transition vers la restauration de l'ordre constitutionnel, à l'approfondissement du processus démocratique et à la mobilisation d'une aide économique et financière qui soit à la mesure des besoins de l'Égypte et des défis auxquels le pays est confronté.

Ligue arabe

Le Secrétaire-général de la Ligue arabe, l'Égyptien Nabil el-Arabi, a effectué une tournée internationale afin de renforcer la légitimité du coup d'État militaire et de «clarifier» et convaincre le public qu'il s'agissait d'une «révolution populaire». Selon el-Arabi, l'Égypte a connu la révolution populaire ayant mobilisé le plus de personnes dans toute l'histoire. En outre, «tous... doivent reconnaître les circonstances exceptionnelles que traverse l'Égypte».

Lors de sa tournée, le chef de la Ligue arabe a souhaité renforcer le soutien international envers l'Égypte et ses leaders afin qu'ils puissent compléter «cette phase transitionnelle sensible» qui leur permettra de mettre en œuvre la feuille de route pour l'avenir de l'Égypte.

Nations Unies

Le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, a condamné les morts rapportées de plus de 50 personnes lors d'une manifestation devant le siège de la Garde républicaine au Caire et a appelé toutes les parties à «faire tout leur possible pour éviter une autre escalade» de la crise politique auquel fait face le pays. Le Secrétaire général a également souhaité que ces tueries fassent l'objet d'une enquête approfondie par des organes nationaux indépendants et compétents pour que les responsables de ces actes soient traduits en justice.

M. Ban a demandé à tous les Égyptiens d'agir avec le maximum de retenue en prenant conscience de la précarité de la voie dans laquelle s'engage actuellement le pays. Il a également rappelé que les manifestations devaient demeurer pacifiques et que les forces de

sécurité devaient respecter strictement les normes internationales.

Le Secrétaire général a également exhorté tous les Égyptiens et les partis politiques à travailler de manière constructive afin d'élaborer un consensus sur la voie à suivre, par le biais de moyens pacifiques, ajoutant que «les Nations Unies (étaient) prêtes à apporter leur assistance si cela s'avère nécessaire».

La Haut commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Navi Pillay, a pour sa part demandé à l'ensemble des acteurs égyptiens de réduire les tensions et d'assurer le respect des droits de l'homme en cette période «délicate», mettant de l'avant le besoin de dialogue, un pré requis pour la réémergence de l'état de droit et l'institution d'un gouvernement civil. Mme Pillay a aussi assuré son soutien à tous les Égyptiens luttant pour l'instauration d'un État pouvant sauvegarder les droits de l'homme et les libertés. Elle a donc demandé aux autorités intérimaires, à tous les partis politiques et aux groupes sociaux de «répondre aux aspirations de l'ensemble de ses citoyens et d'avancer vers une société vraiment tolérante et inclusive, fondée sur les droits de l'homme et l'état de droit».

Elle a rappelé que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme restait à la disposition du peuple égyptien afin de soutenir le processus de transition et en particulier les efforts fournis par les administrations à venir pour promouvoir une société fondée sur les principes de démocratie et de justice sociale, et guidée par les droits de l'homme et les libertés universellement reconnus.

La responsable a également demandé aux autorités égyptiennes la diffusion d'informations détaillées concernant la base juridique de la détention de Mohamed Morsi et de son équipe, la raison des mandats d'arrestation et le nombre total de personnes actuellement détenues suite au changement de gouvernement en Égypte. Mme Pillay a aussi fait part de son vœu de déployer une équipe sur le terrain afin de pouvoir suivre de plus près la situation.

Communauté internationale

États-Unis

Les États-Unis estiment que l'arrestation de responsables de différents groupes

ne correspond pas à l'esprit de réconciliation nationale affiché par l'armée et le gouvernement de transition. Bien que Washington, comme d'autres pays, ait demandé la libération de Morsi, il a refusé de qualifier son renversement de coup d'État, ce qui l'aurait conduit à mettre fin à l'assistance américaine à l'Égypte selon les termes des lois nationales. Les États-Unis ont toutefois décidé de suspendre la livraison de quatre avions de chasse F-16 à l'aviation égyptienne. Israël a quant à elle demandé à Washington de ne pas interrompre son assistance financière destinée au Caire, estimant qu'une telle décision aurait des conséquences néfastes sur sa propre sécurité. Rappelons que l'aide militaire américaine destinée annuellement à l'Égypte est estimée à 1,3 milliards de dollars.

Union européenne (UE)

La Haute Représentante de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, également vice-présidente de la Commission européenne, a rappelé que l'organisation régionale appuie le peuple égyptien dans sa quête pour la démocratie.

Mme Ashton, s'exprimant au nom de l'UE, a souhaité un dialogue ouvert et approfondi faisant appel à toutes les forces politiques attachées aux principes démocratiques. L'UE a demandé aux autorités intérimaires de faire tous les efforts possibles pour que cessent les arrestations de nature politique et d'autres formes d'harcèlement, ajoutant que tous les détenus politiques devaient être libérés et les dossiers criminels résolus rapidement et de manière transparente.

Mme Ashton a en outre souligné que l'armée égyptienne devait accepter et respecter l'autorité constitutionnelle d'un gouvernement civil comme étant un principe de base de la gouvernance démocratique. Selon elle, c'est à la population égyptienne de déterminer la voie à suivre, notamment en faisant appel à des élections libres et justes incluant l'ensemble des parties. Elle a également plaidé en faveur d'une constitution, un élément clé de la transition politique, pouvant servir de fondation solide à une Égypte unie, démocratique et prospère, avec les freins et les contrepoids d'un système démocratique qui respecte les droits de tous les citoyens égyptiens.

En outre, l'UE a fortement insisté sur l'importance du plein respect de l'état de droit, incluant l'imputabilité, les droits de l'homme et les droits fondamentaux, en particulier ceux d'assemblée et d'expression, de religion ou de croyance. Le fonctionnement de l'ensemble des médias ne doit notamment pas être entravé et le travail professionnel ne doit pas pénaliser les journalistes.

L'UE a déploré la violence et la force excessive des récents affrontements, soulignant que les manifestations pacifiques devaient être autorisées et protégées par les instances dirigeantes. L'organisation régionale a fait part de son inquiétude devant la détérioration continue de l'économie égyptienne et a invité les autorités intérimaires à prendre des mesures urgentes et concrètes pour faire face aux défis économiques qui attendent l'État égyptien.

Pays du Golfe

L'Égypte pourrait profiter d'une aide financière de la part des pays du Golfe étant donné la gravité de sa situation économique. Le Koweït a ainsi offert 4 milliards de dollars, composés d'un don d'un milliard, un dépôt de deux milliards à la Banque centrale égyptienne et un milliard en matériel. L'Arabie saoudite, qui a salué le chute de Morsi, pourrait déposer deux milliards à la banque centrale, donner un milliard en argent et deux autres en pétrole et en gaz. Les Émirats arabes unis ont annoncé pour leur part qu'ils déposeraient deux milliards à la banque centrale et effectueraient un don d'un milliard. Le Qatar, le principal appui des Frères musulmans dans la région, a peu réagi au coup d'État, mais a promis de continuer son assistance économique à l'Égypte, qui s'élève à 8 milliards de dollars.

Société civile

L'Alliance mondiale pour la participation citoyenne, CIVICUS, a fait part de son étonnement et exprimé sa tristesse suite à la mort d'au moins 51 partisans pro-Morsi et les centaines de blessés des événements du 8 juillet.

Le Secrétaire général de l'organisation, Danny Sriskandarajah, a demandé «au gouvernement intérimaire et aux forces de sécurité égyptiennes de mener immédiatement une enquête sur cette atrocité afin de montrer leur capacité à protéger la liberté d'association et d'assemblée de tous les Égyptiens, pas

seulement les 'vainqueurs' de ce deuxième soulèvement». Il a ajouté que «tout en respectant le droit à la liberté d'expression, il faut prendre garde à l'usage de paroles incendiaires provenant de l'ensemble des partis politiques égyptiens et mettre en place un dialogue constructif afin d'unifier l'Égypte».

CIVICUS s'est également dite inquiète face à l'émission de mandats d'arrestation arbitraires visant l'aile politique des Frères musulmans et leur détention dans des lieux illégaux. Selon l'association, «tout ciblage des Frères musulmans devrait être vu comme un retour à l'autoritarisme de l'ère Moubarak et comme un acte qui ne contribuera pas à la guérison des plaies et à l'unification d'un État polarisé. Il est important que l'armée et le gouvernement de transition ne ferment pas les yeux sur le fait que les Égyptiens doivent continuer à vivre côte à côte, peu importe leurs opinions politiques».

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, les scénarios suivants pourraient se dérouler:

Scénario 1

L'Égypte demeure instable durant plusieurs mois. La société est divisée et continue à chercher des compromis afin d'obtenir le nouvel modèle d'État souhaité par la population.

Scénario 2

Le gouvernement intérimaire fait l'objet de pressions provenant à la fois des Frères musulmans et de la rue dans l'ensemble du pays. Le tout peut mener à de nouveaux affrontement et divisions en Égypte.

Scénario 3

La situation économique désastreuse accentue la crise sociopolitique si une solution, incluant de l'assistance internationale, n'est pas rapidement trouvée.

Options

Étant donné les scénarios qui précèdent, les options suivantes pourraient être envisagées par le CPS afin de consolider la démocratie en Égypte:

Option 1

L'UA pourrait travailler activement à la mise sur pied d'une commission ad hoc

réunissant des acteurs égyptiens et internationaux afin de réduire les tensions et donner satisfaction à l'ensemble de la population égyptienne dont les Frères musulmans. Cette commission pourrait faciliter les actions coordonnées en appui à la transition vers l'ordre constitutionnel, au processus démocratique et à la mobilisation des appuis économiques et financiers urgemment requis.

Option 2

Le CPS pourrait fournir des experts et des facilitateurs afin d'aider à trouver une solution à la crise si l'armée, le président intérimaire Adly Mahmud Mansour, les forces laïques et les responsables des Frères musulmans sont prêts à coopérer ensemble.

Option 3

Le CPS pourrait avertir l'Égypte que la libération de Morsi et de ses partisans serait une condition additionnelle à la fin de la suspension de l'Égypte aux activités de l'UA et du CPS si aucune charge criminelle n'est retenue contre eux. Le tout permettrait également d'éviter la tenue d'un procès hautement médiatisé.

Rétrospective du CPS

La Capacité de déploiement rapide de la FAA et la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC)

Après que les forces gouvernementales maliennes aient perdu le contrôle du Nord du pays au profit de groupes armés, les islamistes ont rapidement pris le contrôle du territoire et se sont dirigés vers le Sud du pays. Le tout a mené au lancement de l'intervention militaire française Serval, conformément à la demande d'aide extérieure provenant du président malien de transition Dioncounda Traoré. Tel qu'abordé dans le rapport du CPS destiné à la Conférence de l'Union africaine sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique, l'incapacité de l'organisation continentale à intervenir au Mali à la mi-janvier 2013 en réaction aux attaques des groupes armés a été une grande déception. Bien que les États membres de l'UA aient salué le rôle joué par la France pour soutenir le Mali, l'inefficacité de la réponse continentale a été vue comme manque de leadership de la part de l'Afrique.

Ce manque de leadership a été attribué à une capacité limitée de réaction aux situations d'urgence. L'UA a donc reconnu qu'il «est évident que l'existence d'une capacité véritablement opérationnelle au niveau continental aurait permis à l'Afrique de jouer un rôle plus efficace sur le terrain et d'affirmer son leadership».

La reconnaissance par les États membres de l'UA de la nécessité d'éviter que ce type d'échec ne se répète a mené à l'organisation du sommet du CPS le 25 janvier 2013. Cet événement a mis en exergue le besoin de mettre en œuvre rapidement la Capacité de déploiement rapide (CDR) de la Force africaine en attente (FAA). En outre, le CPS a demandé à la Commission de l'UA de soumettre un rapport traitant des progrès et des défis dans son opérationnalisation d'ici la 21^e session ordinaire de la Conférence de l'UA, prévue en mai 2013.

Cette demande a à son tour mené à l'organisation de la rencontre du Comité technique spécialisé sur la Défense, la Sécurité et la Sécurité (CTSDDS) du 29 au 30 avril 2013, où a été présenté un

rapport de la Présidente de la Commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la FAA et la mise en place d'une «capacité africaine de réponse immédiate aux crises» (RPT/Exp/VI/STCDSS/(i-a)2013).

Abordant l'opérationnalisation de la CDR, le rapport estime de manière candide qu'«en l'état actuel de leur mise en place et compte tenu des disparités existantes en termes de capacités tant entre les régions qu'entre les États membres, il paraît difficile d'amener les CDR des différentes Forces régionales à un niveau opérationnel satisfaisant dans un délai raisonnable, de façon à traduire dans les faits la volonté politique exprimée, au plus haut niveau, par les États membres de pouvoir répondre, avec l'urgence requise, à des situations du type de celles que le Mali a connu en janvier 2013». Le rapport fait également état d'autres facteurs qui ralentissent l'opérationnalisation du système continental de CDR, dont le fait que ses éléments se retrouvent au sein d'espaces sous-régionaux ayant des niveaux de cohésion, de capacités opérationnelles et institutionnelles des niveaux de développements différents. L'UA a donc tiré le constat que l'opérationnalisation de la CDR de la FAA est un objectif à moyen-terme.

Le rapport de la Présidente de la Commission a donc proposé la mise sur pied d'un instrument de sécurité collective sous la forme d'une Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC). Cette solution intérimaire, centrée «sur la base équitable de la capacité contributive des États membres», vise à donner à l'UA la réactivité requise face aux situations d'urgence d'ici à l'opérationnalisation complète de la CDR.

L'examen du document, fin avril 2013, n'a pas mené à la mise en place de la CARIC tel que proposé par le rapport, le CTSDDS demandant, lors de sa sixième rencontre, que la Commission lui soumette une analyse des facteurs qui avaient ralenti l'opérationnalisation de la CDR de la FAA. L'Ouganda et le Rwanda avaient toutefois donné leur plein appui en faveur de l'adoption de la Capacité africaine.

Le rapport de la Commission, déjà examiné en avril par la CTSDDS, a été présenté lors de la 21^e session ordinaire de la Conférence de l'UA les 26 et 27 mai

2013. Dans sa décision Assembly/AU/Dec.489(XXI), la Conférence a autorisé l'établissement immédiat de la CARIC.

Selon les termes du rapport de la Présidente de la Commission, la CARIC est une force flexible et robuste constituée de capacités militaires et policières, de multiplicateurs de force et de ressources. Elle vise ainsi à «doter l'Afrique d'une capacité strictement militaire, à haute réactivité et en mesure de répondre immédiatement aux situations d'urgence sur décision politique». Une fois établie, elle doit prendre la forme d'une «force efficace, robuste et crédible, déployable très rapidement, apte à mener des opérations de durée et à objectifs limités, ou de contribuer à créer des conditions favorables à l'engagement d'opérations de paix de l'UA et/ou de l'ONU de plus grande envergure».

La CARIC doit être en mesure de mener des missions a) de stabilisation, d'imposition de la paix et d'intervention; b) de neutralisation de groupes terroristes, d'autres entités criminelles transfrontalières et de rébellions armées; et c) d'aide d'urgence aux États membres dans le cadre du principe de non-indifférence pour la protection de populations civiles.

Certaines des caractéristiques de la CARIC méritent d'être mises de l'avant. (1) Il s'agit d'abord d'un mécanisme temporaire offrant à l'UA une capacité de réponse immédiate aux crises d'ici à la pleine opérationnalisation de la CDR de la FAA. (2) Elle est principalement composée d'effectifs militaires et dispose de multiplicateurs de force. (3) En outre, elle n'est pas liée directement aux Communautés économiques ou aux Mécanismes régionaux, puisqu'elle est basée sur des contributions provenant directement des États membres qui peuvent toutefois être appuyées par des contributions régionales. (4) Elle doit être dirigée sous le contrôle et l'autorité directe du CPS. (5) Elle doit être déployable dans une période maximale de 10 jours et sa capacité initiale, qui variera selon les scénarios d'intervention, doit lui donner la robustesse nécessaire pour contenir la situation sur le terrain et lui permettre d'être autonome avec au moins 30 jours d'autosuffisance.

Bien que la création de la CARIC découle à la fois des lacunes dans l'opérationnalisation de la FAA,

notamment de sa CDR, et de l'insatisfaction de l'Afrique face aux interventions extérieures, sa mise en place et, ultimement, son succès dépendent d'une série de facteurs. Pour être efficace, la CARIC doit d'abord disposer d'un consensus politique. Bien que le concept ait été décidé en principe par la Conférence de l'UA, plusieurs des États membres ont des réserves sur le modèle établi et sur son processus d'adoption.

Certains craignent notamment que la CARIC nuise aux efforts visant à opérationnaliser la CDR de la FAA en focalisant ailleurs l'attention de l'organisation. D'autres estiment que les États forts auront trop d'influence dans un processus qui pourrait être instrumentalisé au détriment des pays plus faibles. Enfin, on dénote également la crainte que la CARIC donne trop de pouvoir à la Commission de l'UA en court-circuitant les Communautés économiques régionales, ainsi qu'un flou entourant son impact sur la FAA dans son ensemble. L'une des principales réserves des États membres est liée au processus par lequel la CARIC a été adoptée par la Conférence. En effet, lors d'une rencontre du Comité des représentants permanents tenue après le 21^e sommet de la Conférence de l'UA, plusieurs ont estimé que la Commission n'avait pas suivi les procédures et avait présenté le rapport

en contournant le CPS et le Conseil exécutif de l'UA.

Toutes ces considérations démontrent que le consensus politique entourant la CARIC demeure faible et contesté, bien que plusieurs pays, dont l'Afrique du Sud et l'Ouganda, semblent avoir fait part de leur volonté de contribuer à sa mise en œuvre. La Commission, qui espère obtenir des engagements provenant d'au moins une douzaine de pays, élabore actuellement un concept d'opération qui mettra de l'avant les besoins de la CARIC. Elle a également envoyé une lettre aux États membres leur demandant des promesses de contribution et planifie la tenue d'une conférence des donateurs.

La capacité à mobiliser les ressources financières pour la CARIC est également un facteur à prendre en compte. Bien qu'il soit envisagé que les pays contributeurs couvrent leurs frais de déploiement pour une période d'un mois, ce postulat est lié à leur éventuel remboursement par l'UA. La Commission souhaite également que les pays ne pouvant pas contribuer au niveau du personnel ou de la logistique puissent jouer un rôle au niveau du financement de la CARIC, une hypothèse qui n'a pas encore été testée en pratique.

D'autres facteurs pouvant affecter l'opérationnalisation et le succès de la

CARIC incluent la disponibilité du transport aérien et de l'appui logistique, celle de troupes bien formées et rapidement déployables ainsi que des capacités de gestion stratégique efficace.

Plusieurs étapes sont envisagées dans le cadre de la mise sur pied de la CARIC. Le 31 juillet 2013, le CPS doit se rencontrer au niveau ministériel afin de discuter du mécanisme. Conformément à la décision de la Conférence de l'UA établissant la CARIC, la Commission devra mettre de l'avant les modalités de son opérationnalisation et soumettre ses recommandations en vue d'une rencontre du CTSDSS prévue au cours du dernier trimestre de l'année 2013. La Présidente de la Commission doit pour sa part soumettre à la Conférence de l'UA un rapport sur l'opérationnalisation de la CARIC lors de sa prochaine séance ordinaire en janvier 2014.

La CARIC pourrait être en mesure de répondre aux besoins de l'UA liés à une réponse rapide et efficace aux crises si elle est pleinement opérationnalisée. Pour ce faire, l'organisation continentale devra être en mesure de répondre aux différents facteurs affectant sa mise en place, qu'ils soient politiques, techniques, logistiques ou financiers. La réponse à ses interrogations sera connue lors de la 22^e séance ordinaire de la Conférence de l'UA en janvier 2014.

Analyse pays

MADAGASCAR

Introduction

La dernière analyse pays portant sur Madagascar a été publiée en novembre 2012 dans le no. 40 du Rapport sur le CPS. Les lecteurs intéressés par les analyses précédentes peuvent consulter les éditions de juillet 2009, de février et de juin 2010, de juin 2011 et d'avril 2012.

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Dans un communiqué de l'Union africaine émis le 16 janvier 2013, la Présidente de la Commission, Nkosazana

Dlamini-Zuma a salué la décision du président de transition malgache, Andry Nirina Rajoelina, de ne pas se présenter à l'élection présidentielle, prévue initialement en mai 2013. Le communiqué a souligné que cette décision contribuera grandement à une sortie de l'impasse politique, d'autant plus que l'ancien chef d'État Marc Ravalomanana avait déjà annoncé en 2012 qu'il ne se représenterait pas. L'UA s'est engagée à poursuivre sa collaboration avec la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) pour restaurer l'ordre constitutionnel à Madagascar.

L'organisation continentale souhaitait réévaluer, en coopération avec le Groupe international de contact pour Madagascar (GIC-M), les progrès réalisés dans le cadre

de la feuille de route de septembre 2011 visant à mettre fin à la crise, puis d'agir en conséquence.

Réuni le 13 février 2013 lors de sa 355^e rencontre, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA a salué la décision de MM. Rajoelina et Ravalomanana, tout en prenant note de la date du prochain scrutin, fixée au 24 juillet 2013. Le CPS a prorogé la suspension de Madagascar des activités de l'UA, principalement étant donné l'absence de mise en œuvre de l'article 20 de la feuille de route, tout en soulignant sa volonté de procéder à la levée de cette sanction dans les meilleurs délais possibles. À cet égard, le CPS a demandé aux institutions de transition malgaches de faire preuve de neutralité lors de la période électorale à venir et a appelé à la préservation de

l'indépendance, l'intégrité et la crédibilité de la Commission électorale nationale indépendante de transition (CENI-T).

Le CPS a également réitéré son intention de lever la suspension de Madagascar adoptée en décembre 2011 et demandé que la Présidente de la Commission lui fasse rapport des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la feuille de route d'ici à sa prochaine rencontre. Le CPS a également appelé au renforcement du bureau conjoint UA/SADC à Madagascar en vue d'assurer une plus grande présence au cours de la période électorale.

Lors de sa 368^e rencontre, tenue le 22 avril 2013, le CPS a réitéré son attachement à la feuille de route et salué les progrès effectués dans sa mise en œuvre. Le Conseil a de nouveau fait part de son appréciation face aux médiateurs de la SADC et à l'appui électoral fourni par la Commission de l'Océan Indien (COI), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), l'UE, le Japon, la Norvège et la Suisse. Le CPS a toutefois déploré la mise en œuvre partielle de certaines dispositions prévues dans la feuille de route, en particulier celles relatives au caractère neutre, inclusif et consensuel du processus de transition. Il a ainsi exhorté les acteurs politiques malgaches à redoubler d'efforts en vue d'hâter la sortie de crise, soulignant la détermination de l'UA à rejeter toute initiative visant à modifier ou à saper la feuille de route et le calendrier électoral.

Le CPS a de nouveau rappelé sa volonté de lever les sanctions pesant sur Madagascar une fois la feuille de route pleinement mise en œuvre, demandant aux autorités nationales de traiter des questions portant sur la recevabilité des candidatures, d'éviter de mettre en péril les élections et d'assurer un scrutin qui soit libre, juste et crédible.

Soulignant l'importance du renforcement du bureau conjoint UA/SADC et la nomination urgente de son chef conformément aux principes qui sous-tendent l'Architecture africaine de paix et de sécurité, le CPS a également demandé à la communauté internationale d'accroître son aide financière destinée aux élections tout en encourageant la Présidente de la Commission à convoquer le plus rapidement possible une réunion du Groupe de contact afin de coordonner l'action internationale en appui à la mise en œuvre de la feuille de route.

Lors de sa 376^e rencontre, tenue le 16 mai, le CPS a fait part de sa profonde préoccupation face à la décision de la Cour électorale spéciale (CES) de valider les candidatures illégitimes de Lalao Ravalomanana, de l'ancien président Didier Ratsiraka et d'Andry Rajoelina, président de la transition. Le CPS a regretté que ce dernier n'ait pas honoré son engagement solennel de janvier, rappelant que la Conférence de l'UA avait déjà souligné, lors de sa 14^e session ordinaire, que les auteurs d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement ne pouvaient participer aux élections organisées pour la restauration de l'ordre constitutionnel. Le Conseil a également rappelé qu'il ne reconnaîtrait pas un gouvernement élu en violation des décisions de l'UA et de la SADC. Le Conseil a aussi salué l'implication du médiateur de la SADC pour Madagascar, le président mozambicain Joaquim Chissano, et l'a encouragé à intensifier ses efforts.

Lors de sa septième rencontre tenue le 26 juin 2013, le Groupe international de contact pour Madagascar a fait part de ses inquiétudes quant aux difficultés qu'il rencontre actuellement pour surmonter la crise, faisant spécifiquement mention de la décision de la CES dénoncée par l'UA. Le groupe a estimé que cette décision avait compromis la crédibilité de la Cour et a encouragé les acteurs malgaches à la recomposer et à la restructurer. Le Groupe a estimé qu'en raison de ce facteur, la date du 24 juillet 2013 n'était plus viable pour tenir le scrutin. Il a donc encouragé la Commission électorale nationale indépendante de transition à fixer de nouvelles dates et approuver une nouvelle liste de candidats. Le groupe de contact a aussi demandé à la communauté internationale d'exercer des pressions diplomatiques sur Madagascar et de ne pas reconnaître des élections qui contreviendraient aux décisions de l'UA et de la SADC. C'est ainsi qu'a été recommandé de geler l'appui international destiné aux élections jusqu'au retrait des candidatures illégales et d'imposer des sanctions aux acteurs malgaches qui entraveraient le processus.

Potentiel d'escalade de la crise

La transition malgache est actuellement au point mort suite aux controverses entourant les trois candidatures et la décision de mettre fin aux campagnes politiques. Presque deux ans après le

consensus ayant mené à l'adoption de la feuille de route du 11 septembre 2011 devant mettre fin au changement anticonstitutionnel de gouvernement, Andry Rajoelina demeure président intérimaire et continue de faire tout ce qui est en son pouvoir pour façonner le paysage politique selon ses ambitions personnelles. Malgré quelques progrès dans la réforme d'institutions clés pour la feuille de route, on peut estimer que le gouvernement a ignoré une part substantielle du document. Le processus électoral qui donnera l'occasion à la population malgache de choisir ses dirigeants est maintenant devenu litigieux.

La question des trois candidatures illégitimes est au cœur de l'impasse politique. Il s'agit de celles de Lalao Ravalomanana, la femme de l'ancien président Marc Ravalomanana, de l'ancien président Didier Ratsiraka et de l'actuel président intérimaire Andry Rajoelina. Malgré leurs promesses de permettre à l'élection présidentielle de mettre un terme à la transition et redonner une légitimité aux dirigeants malgaches, et en dépit des appels de l'AU, de la SADC, de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et l'ONU, les appelant à respecter leurs promesses, le président intérimaire, Andry Rajoelina, et l'ancien chef d'État Marc Ravalomanana, au travers sa femme Lalao, demeurent candidats.

Les partenaires internationaux de Madagascar estiment pour leur part que leur participation viole les lois nationales et régionales tout en encourageant la tenue d'élections frauduleuses. Compte tenu des violences déjà survenues lors d'élections précédentes et de changements politiques à Madagascar, les candidatures controversées d'Andry Rajoelina et de Lalao Ravalomanana risquent de mettre en péril les progrès fragiles survenus depuis la signature de la feuille de route et prolonger la précarité de la population malgache.

Enjeux clés et dynamiques internes

La feuille de route, adoptée en septembre 2011, devait servir à encadrer la conclusion de la transition politique. Elle était considérée comme une étape importante puisqu'elle fournissait des lignes directrices pour la tenue des élections présidentielles qui devaient permettre le retour à l'ordre constitutionnel à Madagascar. Le processus électoral et, par extension, la

mise en œuvre de la feuille de route sont toutefois devenus sources de grave inquiétude bien qu'ils soient essentiels à la sortie de crise. La décision prise en janvier 2012 par Marc Ravalomanana de ne pas se présenter à la présidentielle, ainsi que celle du président par intérim Andry Rajoelina, peu de temps après, ont été vues comme une étape importante pour enfin résoudre la crise politique que connaissait Madagascar depuis quatre ans. Il s'agissait certainement des fruits de discussions continues, de médiations, de pressions et de compromis qui ont donné l'opportunité à Madagascar de retrouver une certaine normalité politique.

Reste toutefois que les développements subséquents au sein des mouvances politiques de chaque camp ont mis à mal l'optimisme qui avait suivi la décision des deux principaux protagonistes de la crise. La situation actuelle peut être interprétée selon deux perspectives. Selon celle des partenaires extérieurs, trois des 41 candidatures ont été autorisées pour le scrutin alors qu'elles ne respectaient pas les lois électorales régionales et nationales. En effet, Lalao Ravalomanana et Didier Ratsiraka ne résidaient pas physiquement à Madagascar depuis six mois, une des exigences légales devant s'appliquer à l'ensemble des candidats. Ils estiment également que la candidature d'Andry Rajoelina viole non seulement ses engagements précédents, mais ne respecte pas non plus les lois électorales nationales puisqu'il aurait soumis sa candidature bien après la fin de la période légalement fixée.

Les partenaires extérieurs font pour leur part valoir que la décision de la Cour électorale spéciale approuvant et maintenant la candidature des trois individus (Décision No1-CES/D du 3 mai 2013) a porté atteinte dans une certaine mesure à sa crédibilité et à son indépendance. Ces préoccupations ont entraîné des appels au retrait des trois candidatures controversées et à une restructuration de la Cour. Cette dernière avait estimé que Lalao Ravalomanana et Didier Ratsiraka n'avaient pas à se soumettre à une application stricte du critère de résidence, puisqu'ils avaient été retenus en dehors de Madagascar en raison de circonstances hors de leur contrôle qui les avaient empêchés d'exercer leur droit de retour au pays. Malgré la candidature tardive d'Andry Rajoelina, la Cour a également statué qu'elle se devait de respecter le «principe

de la liberté de tout citoyen de se porter candidat à toutes les élections, afin de permettre à tout un chacun de choisir librement celui ou celle qui dirigera leur destinée, pour instaurer un climat d'apaisement permettant de tenir des élections justes, crédibles et acceptées par tous».

Dans une perspective politique et peut-être aussi stratégique, il n'est pas déraisonnable d'estimer que l'annonce de décisions controversées par les principaux protagonistes, même à travers des intermédiaires, démontre un manque de confiance entre ceux qui s'opposent et ceux qui appuient la Haute autorité de la transition. Les partisans de l'autorité n'ont pas été en mesure de trouver un candidat qui fasse consensus afin de représenter le président intérimaire, tandis que ceux de Ravalomanana ont du faire face aux mêmes difficultés. La rumeur initiale misait sur la présence de Rakotonirina Manandafy comme porte-étendard des pro-Ravalomanana. M. Manandafy est le vice-président de la coalition des partis d'opposition et président du parti *Mpitolona ho amin'ny Fandrosoan'i Madagasikara* (Militant pour le Progrès de Madagascar), membre du Réseau Libéral Africain depuis 1994. Le choix final, décidé à la dernière minute, a plutôt porté sur Lalao, poussant les partisans de Rajoelina à y voir une stratégie pour que Marc Ravalomanana puisse gouverner par l'intermédiaire de sa femme. C'est en citant cette décision que Rajoelina a expliqué pourquoi il comptait renier sa promesse de ne pas se représenter, estimant que la candidature de Lalao Ravalomanana revenait à voir le nom de Marc Ravalomanana sur le bulletin de vote.

Entretemps, l'enjeu principal consistait à savoir si la position défendue par la communauté internationale et insistant sur le retrait des trois candidatures controversées aurait un impact sur leur comportement. Les citoyens malgaches sont divisés sur la question. Plusieurs estiment qu'il serait injuste d'exiger le retrait de Lalao Ravalomanana et de Didier Ratsiraka du jeu électoral, aucun d'entre eux n'ayant enfreint les lois nationales. Les partisans de Lalao Ravalomanana estiment pour leur part qu'elle n'est pas son mari et que toute entrave à sa candidature serait une violation des droits humains de base dont elle dispose et de la feuille de route. En effet, bien que l'article 20 du

document permette le retour inconditionnel des citoyens malgaches exilés pour des raisons politiques, ce qui inclut Marc Ravalomanana, les autorités de transition ont bloqué la plupart de ses tentatives de retour au pays.

En organisant un changement anticonstitutionnel de gouvernement, Andry Rajoelina a clairement enfreint les doctrines de l'UA et de la SADC et ne devrait pas être autorisé à participer à cet exercice visant à restaurer l'ordre constitutionnel. Sa décision de se porter candidat à tout prix et ses tentatives visant à empêcher le retour au pays de son adversaire ont pour objectif de l'aider à conserver le pouvoir au détriment de la volonté du peuple, alors que la violence et l'intimidation sont utilisées pour décourager toute mobilisation interne des forces d'opposition. Plusieurs chefs d'opposition ont ainsi été la cible d'arrestations arbitraires et ont été détenus, tandis que les forces de sécurité malgaches n'autorisent que les rassemblements qui appuient ses ambitions politiques.

On peut maintenant craindre un scénario dans lequel Rajoelina souhaite légitimer son emprise sur le pouvoir à travers un processus électoral frauduleux lors duquel Lalao Ravalomanana et Didier Ratsiraka ne deviendraient que des figurants. Le président intérimaire a failli à sa promesse non seulement en violant la doctrine de l'UA concernant les changements anticonstitutionnels de gouvernement, mais aussi en soumettant sa candidature après la date légalement permise. Il est donc justifié que la SADC, l'UA, l'UE et l'OIF demandent son retrait. Si le pays n'est pas en mesure de tenir l'élection présidentielle en 2013, Rajoelina aura été au pouvoir durant cinq ans sans même avoir été élu. Alors qu'il conforte peu à peu son pouvoir sur le pays en détournant le regard sur le trafic généralisé de ressources naturelles telles que le bois de rose, plusieurs institutions financières ont d'ores et déjà averti des risques que pourraient causer la détérioration des conditions socio-économiques, le fort taux de chômage ainsi que la hausse des violences et troubles sociaux.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Le sommet de la Troïka de la SADC du 10 mai 2013 a souligné le mécontentement qui a suivi la décision de la Cour

électorale spéciale et l'annonce de la candidature de Rajoelina. Les participants au sommet, tout en faisant part de leur insatisfaction face à la candidature de Lalao Ravalomanana, ont demandé le retrait des deux candidatures et invité l'ONU à superviser les élections malgaches en coopération avec l'UA.

Bien qu'il soit compréhensible que la SADC et l'UA insistent sur le retrait des trois candidatures controversées afin d'assurer la transparence et la nature pacifique de l'élection, cette prise de position est toutefois délicate. Plusieurs observateurs indiquent ainsi qu'elle pourrait viser de mauvaises cibles et que les leaders africains devraient plutôt insister sur le retrait du président intérimaire, dont les prises de positions sont en claire contradiction avec les normes régionales touchant aux changements anticonstitutionnels de gouvernement. L'approche de la SADC face à la crise malgache a ainsi été critiquée pour ses contradictions apparentes dans ses interactions avec les principaux protagonistes. Pour plusieurs citoyens malgaches, la stratégie de l'organisation régionale comporte des lacunes. Lors d'une déclaration publiée le 28 juillet 2012, le Comité ministériel de la Troïka a noté avec consternation les tentatives de Lalao Ravalomanana pour revenir au pays, en contradiction avec les promesses faites à la Troïka et au gouvernement de transition, alors que les questions entourant le retour de son mari et de sa famille étaient encore en cours de négociation.

L'opinion publique prévalant à Madagascar critique le manque de constance de la SADC particulièrement en ce qui concerne l'article 20 de sa propre feuille de route. Alors que l'organisation a condamné les tentatives de retour au pays de Mme Ravalomanana, elle n'a pas tenu les mêmes propos face à Andry Rajoelina, qui a échoué à mettre en œuvre des pans substantiels du document. Il a fallu une entente spéciale entre la SADC et Lalao Ravalomanana afin que cette dernière puisse visiter sa mère à l'hôpital. Ce besoin d'approbation officielle a été perçue par le public malgache comme faisant des Ravalomanana des citoyens de seconde classe dans leur propre pays, contrairement aux droits fondamentaux inscrits dans les différents instruments internationaux ratifiés à la fois par Madagascar et le reste des États membres de la SADC.

En entretien à RFI, l'Ambassadeur Ablassé Ouedraogo, l'ancien médiateur de l'UA pour la crise, a estimé que la SADC et l'UA devaient s'abstenir de prendre des décisions au nom de la population malgache. La crédibilité de l'UA a également été remise en question par les médias malgaches, notamment en raison de son plan en sept points qui appelle à la restructuration de la Cour électorale spéciale, à l'amendement des lois électorales et au retrait volontaire des trois candidatures controversées, tout en laissant planer le recours à des sanctions ciblées et robustes contre tout individu nuisant à la résolution de la crise. Si les autorités malgaches ont commencé à discuter d'une possible restructuration, il n'est pas certain que cet exercice aboutisse au retrait de l'autorisation des trois candidatures litigieuses.

Nations Unies

L'ONU a souligné son engagement à accompagner la transition politique malgache dans son programme de travail intérimaire pour 2012-2015. Elle a identifié cinq domaines requérant une attention urgente, dont l'appui à la transition politique et à la réconciliation nationale en prenant compte des droits de l'homme et de la promotion d'une culture de paix, l'appui aux prêts destinés aux populations les plus vulnérables, la fourniture d'accès aux services de base et l'appui à la reprise économique. Entretemps, le défi le plus urgent de l'ONU était de compléter la transition avec succès par le biais d'élections libres et justes, ce qui a été compromis. L'ONU s'est alignée avec l'UA, la SADC et l'OIF en estimant qu'un retrait des trois candidatures à l'élection présidentielle était impératif. Réagissant aux difficultés que connaît la médiation, certains appellent l'ONU et l'UA à faire preuve de plus de cohérence et de leadership afin de surmonter l'impasse. D'autres se demandent même s'il ne serait pas plus efficace d'appuyer la Commission électorale nationale indépendante de transition et de s'assurer que les mécanismes requis soient en place afin de tenir des scrutins crédibles avec l'appui de l'ONU.

Communauté internationale

La communauté internationale, à travers le Groupe de contact international pour Madagascar, fait pression sur les principaux acteurs malgaches depuis près de quatre ans. Il convient de mentionner qu'il s'agit possiblement de

la plus longue période de transition faisant suite à un changement anticonstitutionnel de gouvernement et de loin l'une des plus complexes à laquelle a été confrontée la communauté internationale. Suivant immédiatement la signature de la feuille de route, l'Union européenne avait promis d'appuyer financièrement et politiquement la transition malgache en échange du respect de certaines conditions dans la mise en œuvre de l'accord.

En juin 2013, le Groupe de contact a réitéré ses appels en faveur du retrait des candidatures de Ravalomanana, Ratsiraka et Rajoelina afin de favoriser la paix et la stabilité. Il s'est également positionné en faveur de sanctions robustes et ciblées de la part de la communauté internationale contre les acteurs malgaches nuisant au processus électoral et à la mise en œuvre de la feuille de route. Les sanctions en question incluent les interdictions de déplacement et le gel des avoirs pour les trois politiciens, leurs proches, leurs collaborateurs et leurs principaux partenaires d'affaires. Entretemps, le financement du processus électoral a été gelé et un ultimatum a été lancé aux trois candidats litigieux exigeant leur retrait d'ici au 31 juillet.

Société civile

Les derniers développements ont amené les réactions de trois groupes d'acteurs: les groupes religieux, les médias et l'armée. C'est toutefois l'engagement des églises qui a révélé la détermination de la société civile à s'investir dans la résolution de la crise. Le Conseil des églises chrétiennes de Madagascar (FFKM), regroupant quatre églises, a notamment joué un rôle significatif depuis le début des événements et s'est avéré être un acteur influent dans la résolution des crises politiques précédentes du pays.

Le 18 avril 2013, le FFKM a par exemple organisé une rencontre regroupant la classe politique malgache, dont les anciens présidents Didier Ratsiraka et Albert Zafy, afin d'encourager la réconciliation nationale. À la suite de cette activité, le FFKM a également tenu des consultations avec des leaders religieux et des membres de la société civile à travers tout le pays afin de partager et faire un retour sur les discussions du 18 avril. Du 3 au 5 mai, plus de 200 représentants des partis politiques et de la société civile se sont ainsi à nouveau rencontrés autour de ces

problématiques. Le 3 juillet, l'Abbé Odon Razanakolona, à la tête du FFKM, a réuni les anciens présidents Zafy et Ratsiraka, un évènement auquel n'a pas voulu participer Rajoelina. Bien que le FFKM ait proposé des alternatives à la feuille de route, des responsables clés de la communauté internationale ont insisté sur le fait qu'une adhésion stricte aux conditions du document constituait la seule porte de sortie à l'impasse constitutionnelle malgache.

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, les scénarios suivants pourraient se dérouler:

Scénario 1

Les trois candidats controversés, pliant sous la pression de la communauté internationale, se retirent du scrutin présidentiel. Le tout donne assez de garanties pour permettre l'organisation d'élections équitables, transparentes et crédibles à une date subséquente. Ce scénario est improbable en raison de la détermination d'Andry Rajoelina à rester au pouvoir et son manque de respect face à ses engagements.

Scénario 2

La communauté internationale, reconnaissant qu'elle ne peut décider à la place de la population malgache, cède et reconnaît les 41 candidatures proposées. Les autorités de transition font des concessions face aux exigences du plan

en sept points de l'UA, notamment les points 1, 2 et 4, mais ignorent les points 3 et 5. L'élection a lieu et est remportée par le président intérimaire, qui présente le résultat du scrutin comme un fait accompli à ses partenaires internationaux.

Scénario 3

Aucune concession n'est octroyée par les trois candidats controversés et par la communauté internationale, prolongeant l'impasse. Le tout engendre un plus grand isolement de Madagascar alors que des sanctions robustes et ciblées sont mises en place. Le tout risque de mener à un scénario similaire à celui qu'a connu la Côte d'Ivoire lorsque l'ancien président Laurent Gbagbo a été à la tête du pays durant 10 ans sans être élu avant de plonger le pays dans les violences post-électorales.

Options

Option 1

À cette étape, un compromis est nécessaire afin d'éviter la stagnation qui empirera la situation socio-économique déjà très préoccupante et qui encouragera une révolte populaire à Madagascar. Un changement d'approche pourrait être d'appuyer la Commission électorale aux niveaux technique, logistique et financier afin de permettre la tenue d'élections libres, justes et crédibles avec un risque minimum de fraude. La SADC, l'UA et l'ONU pourraient

être les garants des élections à travers un processus de certification qui assurerait que la volonté de la population malgache est clairement exprimée.

Option 2

La SADC et l'UA ont encore de l'influence sur la situation, puisque leurs prises de positions concernant le processus électoral ont un impact direct sur la reconnaissance internationale du vainqueur du scrutin. Cet état de fait pourrait être utilisé comme une menace afin que les leaders malgaches acceptent que les deux organisations supervisent le processus électoral, de l'enregistrement des électeurs jusqu'à la compilation des votes et la proclamation des résultats. Si la SADC et l'UA jugent le processus frauduleux, le reste de la communauté internationale devrait faire de même.

Option 3

Le refus de répondre aux exigences de la communauté internationale pourrait réactiver le régime de sanctions contre Madagascar, plus particulièrement celles visant les individus qui nuisent à la pleine mise en œuvre de la feuille de route. Ces exigences, avancées par l'UA et les autres partenaires, concernent le retrait des candidatures de Ravalomanana, Ratsiraka et Rajoelina, l'entière supervision internationale du processus électoral de même que la restructuration et la réforme des entités impliquées dans la transition politique.

Analyse pays

MOZAMBIQUE

Communiqués précédents de la SADC

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) n'a pas encore pris position par rapport à la situation politique volatile du Mozambique, alors que les tensions d'octobre 2012 se sont transformées en violence ouverte en avril 2013. La crise oppose la Renamo (*Resistência Nacional Moçambicana*), ancien groupe rebelle devenu le principal parti d'opposition au pays, au Frelimo (*Frente de Libertação de Moçambique*), actuellement au pouvoir.

Le silence de la SADC sur la question peut être attribué à plusieurs facteurs. Citons notamment l'organisation et les capacités de son Centre régional d'Alerte rapide (REWS), qui récolte et analyse les informations reliées aux crises potentielles ou en cours afin d'alimenter la prise de décision, la faiblesse des institutions nationales de la SADC en charge de l'alerte rapide au Mozambique, qui semblent être une extension des services de renseignement gouvernementaux, et le fait que le Mozambique assume la présidence de l'organisation jusqu'en août 2013, lorsqu'il cédera sa place au Malawi. Il est également important de souligner que le Secrétaire général de la SADC, Tomaz Salomão, est un ancien ministre du gouvernement Frelimo.

Tant que le Mozambique assurera la présidence de la SADC, il est très improbable que la situation sécuritaire du pays soit à l'ordre du jour de l'organisation. Les autres responsables au sein de la SADC, incluant le Secrétaire-général, ont très peu de marge de manœuvre pour mener des actions diplomatiques indépendantes, principalement en raison des protocoles de l'organisation en matière de prise de décisions et de préparation des ordres du jour, ainsi que de la doctrine de la SADC en faveur de la non-intervention, donnant ainsi préséance à la souveraineté nationale lorsqu'il est question d'alerte et d'action rapide.

Les critiques devraient porter sur l'incapacité du REWS à détecter et à

avertir des risques de conflit dans la région en général, ainsi que sur le manque spécifique de diplomatie préventive au Mozambique. Une hausse significative des tensions politiques a eu lieu à partir d'octobre 2012, lorsque le chef de la Renamo, Afonso Dhlakama, a rejoint le maquis avec environ 800 anciens combattants. Retournant à la base militaire utilisée lors de la guerre civile à Satangura, près du parc national de Gorongosa, il a menacé d'un retour à la guerre avec le Frelimo. Le Zimbabwe, au travers de son ministre de la Défense Emmerson Mnangagwa, a demandé à la SADC de se saisir de la situation. Le responsable militaire, cité le 22 juin par le quotidien *Herald*, a estimé que l'organisation régionale devait agir contre l'ancien groupe rebelle qui pourrait déstabiliser la région. La situation sécuritaire au Mozambique et son risque de contagion transfrontalière sont des questions d'alerte rapide qui méritent un suivi serré. Une rencontre abordant les altercations violentes entre la Renamo et le Frelimo et leurs répercussions régionales est donc plus que nécessaire.

Potentiel d'escalade de la crise

Les tensions entre la Renamo et le Frelimo, marquées par les incidents violents et les pertes de vies humaines depuis avril 2013, pourraient s'intensifier si des mesures concrètes ne sont pas mises en place dans les meilleurs délais. Des membres du Renamo avaient alors attaqué une station de police à Muxunguê, tuant quatre officiers, et les négociations subséquentes entre les deux camps n'avaient pas abouti à une entente. Le 19 juin, les anciens rebelles ont menacé de bloquer la route EN 1, le principal point d'accès entre le nord et le sud du pays, ainsi que le chemin de fer Sena, économiquement essentiel puisqu'il est utilisé par les compagnies étrangères pour exporter le charbon de la province de Tété à partir de la ville portuaire de Beira. Deux jours plus tard, la Renamo a attaqué des véhicules appartenant à des civils, tuant deux personnes et en blessant cinq. Le président Armando Guebuza a annoncé à la suite de ces événements qu'il était prêt à négocier avec Dhlakama. Ce dernier a suspendu les attaques armées le 3 juillet, mais a exigé plusieurs conditions préalables aux négociations, incluant le retrait des forces armées nationales positionnées dans les environs du parc national de Gorongosa et la fin des persécutions visant son parti.

Le président Guebuza a par la suite inscrit à l'ordre du jour une rencontre du Conseil d'État prévue le 29 juillet. L'institution, qui conseille la présidence, compte parmi ses membres Dhlakama depuis sa fondation en 2005. Celui-ci n'est toutefois entré en fonction qu'en 2010, n'ayant pas assisté à la cérémonie d'investiture du 23 décembre 2005. D'après certains comptes-rendus, le chef de la Renamo devait boycotter la rencontre du Conseil d'État pour dénoncer le manque de contact direct entre les deux protagonistes. Cette réunion devait fixer la date des élections présidentielles et parlementaires de 2014 et celle des pourparlers avec Dhlakama.

L'évolution récente de la situation est venue tempérer la possibilité de discussions de haut niveau entre le Frelimo et la Renamo, bien que des exercices similaires se soient souvent transformés en dialogues de sourds. À ce point-ci, il y a un réel danger de retour aux armes après la longue période de paix prévalant depuis l'accord de 1992 ayant mis fin à 16 années de guerre civile. La capacité de la Renamo à mener une guerre de grande échelle n'est plus la même 20 ans après la fin du conflit alors que ses combattants ont vieilli et que l'organisation ne dispose plus d'appuis similaires à ceux donnés par l'Afrique du Sud à l'époque de l'apartheid. Le risque d'instabilité lié à la criminalité armée par les anciens combattants de la Renamo reste toutefois réel, alors que les derniers incidents violents ont démontré la capacité du groupe à mettre à exécution ses menaces et à saboter des infrastructures clés.

Enjeux clés et dynamiques internes

En octobre 2012, Dhlakama s'est installé dans les montagnes reculées du Gorongosa, faisant craindre la reprise des affrontements militaires entre l'ancienne rébellion de la Renamo et les forces de sécurité nationales. Le chef d'opposition accuse régulièrement le Frelimo, à la tête du Mozambique depuis son indépendance en 1975, de forcer un retour à la guerre en raison de sa «stratégie de gouvernance exclusive», de son enrichissement illicite et de la dilapidation croissante de la richesse du pays, de la nature partisane des institutions d'État telles que les forces de sécurité et la commission électorale nationale, et du recours aux fraudes électorales. Dhlakama a réussi à regrouper certains des anciens

combattants de son mouvement, partiellement en raison d'une stratégie inefficace de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) post-conflit. Certains craignent que des vétérans de la Renamo, sans emploi et sans ressource, puissent forcer la main de Dhlakama afin d'obtenir une part des richesses naturelles du pays.

Les menaces de Dhlakama face à un retour à la guerre doivent tenir compte du contexte entourant la Renamo. Le parti et ses dirigeants font face à une diminution de leur appui politique alors que Dhlakama souhaite renforcer son rapport de force politique non seulement au niveau national, mais surtout face aux cadres et aux partisans de son parti. Les difficultés internes de la Renamo s'ajoutent donc à sa lutte pour se positionner comme une alternative politique viable pour les Mozambicains opposés à l'agenda politique du Frelimo, dont l'élite domine les structures sociales, économiques et politiques depuis sa victoire aux premières élections démocratiques en 1994.

Les menaces précédentes de la Renamo de reprendre la lutte armée et de causer des perturbations sociales ne se sont pas concrétisées. Ainsi, aucun rassemblement n'a eu lieu après que Dhlakama, suite à sa défaite crève-cœur du parti aux élections générales de 2009, ait appelé à des manifestations à travers le pays après l'annonce de résultats qu'il jugeait frauduleux. Les députés de la Renamo issus de ces élections n'ont pas non plus écouté l'appel au boycott du parlement lancé par leur chef. Rappelons également que la capacité de la Renamo à mener une guerre de grande échelle n'est plus la même suite à la diminution de son bassin de combattants et son manque de capacités logistiques.

De manière plus importante, le bellicisme et les actes de banditisme commis par la Renamo sont en contradiction avec les valeurs de base du Mozambique que sont la paix, l'unité et l'harmonie. Ils pourraient également ternir l'image du pays auprès de la communauté d'affaires, ce qui affecterait le développement économique du pays. Le groupe minier multinational anglo-australien Rio Tinto a ainsi dû faire cesser ses livraisons de charbon sur la ligne ferroviaire de Sena durant deux semaines suite aux menaces de la Renamo. La suspension des livraisons de charbon a entraîné des pertes significatives pour la Société des ports et chemins de fer du Mozambique.

Une reprise du conflit militaire nuirait également à la capacité du gouvernement à répondre aux énormes défis de développement, comme la lutte contre la pauvreté généralisée affectant plus de 54% de la population et contre la corruption, la réduction de la dépendance majeure face aux donateurs externes, la diversification des sources de croissance économique et l'intégration de projets riches en capitaux à la stratégie gouvernementale de réduction de la pauvreté. S'y ajoute le développement du secteur de l'agriculture, qui emploie 80% de la main-d'œuvre nationale et qui reste encore très peu compétitif, étant caractérisé par la production de subsistance et amenant une «féminisation de la pauvreté».

Au-delà de ses défis, la Renamo reste un acteur central avec des responsabilités importantes face à l'avenir politique du pays. Elle dispose ainsi de 51 des 250 sièges parlementaires et demeure une alternative politique potentiellement viable au Frelimo. Certains partisans croient que la Renamo doit abandonner sa stratégie belliqueuse afin de jouer le rôle qui lui revient. Si ce n'est pas le cas, le Mouvement démocratique du Mozambique (MDM), un parti politique d'opposition issu de la Renamo et créé en 2009, pourrait profiter de son influence à Beira et Quelimane, deux des plus grandes villes du pays, pour renforcer sa position sur la scène politique nationale à l'issue des élections municipales de novembre.

Selon les partisans en question, la Renamo pourrait modifier la perception de l'électorat à son égard, revoir ses structures de direction en donnant un plus grand rôle à ses jeunes leaders, reformuler et promouvoir ses priorités concernant la pauvreté, le développement et la corruption, et se décentraliser afin de pouvoir mettre en place ses stratégies au niveau local. La Renamo pourrait également demander au gouvernement d'institutionnaliser certaines actions correctives afin de mieux répondre aux besoins et attentes de ses anciens combattants, qui vivent dans la précarité 20 ans après la fin de la guerre. Rappelons qu'étant donné les accusations d'iniquité et de possibles fraudes électorales, il est essentiel que les élections soient crédibles, transparentes et acceptées par la majorité de la population afin d'assurer la paix et la stabilité au pays.

Le gouvernement mené par le Frelimo fait face à une pression domestique croissante visant à une meilleure distribution des richesses dans la population puisque le Mozambique demeure l'un des pays les plus pauvres au niveau mondial malgré ses vastes réserves de charbon et de gaz. Depuis 2010, d'immenses réserves de gaz naturel, estimées à 100 billions de pieds cubes, ont notamment été découvertes dans la province de Cabo Delgado, dans le nord du pays. Le Mozambique a donc l'opportunité historique de réduire sa dépendance à l'aide extérieure et de faire les investissements nécessaires pour améliorer les conditions de vie de sa population. Les intérêts personnels et à court terme des acteurs politiques nuisent toutefois aux intérêts collectifs à long terme, alors que l'extraction des ressources est associée à de hauts niveaux de corruption, de capture de la rente par les élites et à une gouvernance inefficace qui a contribué à la situation volatile d'aujourd'hui.

La majorité de la population ne dispose encore que de 400\$ en revenu annuel alors que la croissance économique a atteint 7,5% au cours des cinq dernières années. La plupart des membres des classes les plus défavorisées n'ont pas accès aux services publics de base reliés à la santé, l'éducation, l'hygiène publique et le transport. Il est donc possible qu'ils se laissent séduire par la propagande de la Renamo ou du MDM plutôt qu'à celle d'un gouvernement qui les néglige. En outre, alors que le pays se prépare à des élections présidentielles et parlementaires en 2014, le Frelimo doit clarifier ses règles de succession et de candidature pour la présidence le plus rapidement possible afin de réduire les divisions au sein du parti. Certains craignent également que Guebuza ait resserré son contrôle sur le parti en remplaçant des leaders dissidents de son aile jeunesse et de celle des femmes afin de les remplacer par ses partisans.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

La situation que connaît le Mozambique n'a pas été à l'ordre du jour des récentes rencontres de la SADC et de sa Troïka, chargée d'aborder les dimensions sécuritaires. Il n'y a donc pas eu de prise de position régionale ou d'efforts d'alerte rapide ou de médiation, malgré les directives et processus du protocole de l'Organe pour la politique, la défense et la sécurité (OPDS) et ceux du

Protocole de défense et de sécurité, qui encadre les enjeux pouvant être abordés par l'Organe ou le Sommet de la SADC en termes de prévention, de gestion ou de résolution de conflit.

La SADC encourage la médiation et la diplomatie préventive lors de situations de «conflit significatif» aux niveaux inter et intra étatique. Les conflits interétatiques sont définis par le Protocole de l'OPDSC et incluent les conflits «comportant un acte effectif ou une menace d'agression ou d'usage de la force militaire». En outre, le Comité interétatique de défense et de sécurité (ISDSC) peut être amené à conseiller la SADC sur des enjeux relevant de l'alerte rapide ou de la sécurité au Mozambique même si la situation au pays ne figure pas officiellement à l'agenda de l'organisation. Quant au rôle de l'UA et de sa réponse à la crise, l'organisation continentale risque de se référer à la SADC en raison du principe de subsidiarité. Les événements actuels semblent également être vus comme une situation à «faible risque» malgré le potentiel important d'escalade. Les tensions entre le Frelimo et la Renamo ainsi que la situation sécuritaire volatile du Mozambique restent donc des enjeux domestiques.

Le Zimbabwe est le seul pays frontalier du Mozambique à avoir fait part de son inquiétude. Avant même que son ministre de la Défense ne partage ses craintes sur la hausse des tensions entre les deux principaux partis politiques, le pays aurait augmenté ses effectifs militaires chargés de surveiller la frontière de 1231 km avec le Mozambique en novembre 2012 afin d'y surveiller les risques de conflit armé. Les responsables zimbabwéens craignaient que Dhlakama puisse être utilisé par des «forces hostiles» afin de déstabiliser les champs diamantaires de Marange et menacer le pipeline de Freuka, établi sur 287 km entre Beira jusqu'à la raffinerie près de Mutare. Le Zimbabwe avait en effet subi les contrecoups de la guerre civile sur son territoire alors que la Renamo y avait commis des crimes haineux contre ses citoyens, particulièrement dans la province de Manicaland.

Communauté internationale

Les 19 membres du Programme Aid Partners Group (PAPs), aussi connus sous le nom de G-19, jouent un rôle important sur la scène politique mozambicaine en donnant un appui direct au budget

national. Cette aide a ainsi déjà représenté 51% du budget national. Bien que les donateurs internationaux affirment suivre une approche non-interventionniste respectant la souveraineté nationale, les pressions du G-19 sur le gouvernement portant sur la gestion de l'aide internationale, la transparence du secteur public et la croissance économique inclusive sont bien connues. Dépendant fortement de l'aide au développement, le Mozambique est très vulnérable aux pressions internationales. Les pressions des donateurs internationaux visent la mise en place de mesures efficaces pour rendre l'administration étatique plus forte, plus efficace et redevable. Ces partenaires appuient également la société civile afin qu'elle serve de vigile face au gouvernement.

Cette influence a soulevé des craintes face à la souveraineté du pays en matière de planification et gestion budgétaires basées sur les politiques et les priorités nationales. Certains observateurs estiment donc que les donateurs internationaux sont devenus une opposition de facto, confrontant régulièrement le Frelimo et le gouvernement à propos d'enjeux liés à la sécurité, à la corruption et au développement.

Entretemps, la Chine est devenue un acteur international crucial au Mozambique étant donné son importance économique au pays. Les échanges bilatéraux entre les deux pays, qui connaissent une croissance rapide, ont atteint 1,1 milliard de dollars lors des 10 premiers mois de 2012. L'implication économique chinoise au Mozambique se concentre, sans se restreindre, aux secteurs de l'agriculture, du bois et de la pêche, tandis que les importations du Mozambique concernent les produits manufacturés et la machinerie. La Chine est également un joueur de plus en plus important dans l'industrie de la construction, ses contractants bâtissant plus du tiers des nouvelles routes au Mozambique. Bien que la Chine insiste sur la séparation entre les enjeux économiques et politiques en raison de sa politique non-interventionniste, elle a intérêt, comme avec tous les autres pays africains avec qui elle entre en relation, à promouvoir la stabilité afin d'assurer ses intérêts économiques.

Société civile

Les activistes de la société civile et des médias ont réitéré leurs appels afin que le Frelimo et la Renamo mènent un dialogue sincère pouvant permettre de trouver une

solution politique aux tensions. La société civile joue d'ailleurs un rôle de plus en plus crucial dans les processus électoraux, un des points litigieux entre les deux partis. La Commission électorale nationale est ainsi dirigée par un membre important de la société civile, Cheikh Abdul Carimo Nordine Sau, qui est vice-président du Conseil islamique du Mozambique (*Conselho Islâmico de Moçambique*) et directeur exécutif d'un groupe très actif en observation électorale, l'Observatório Eleitora.

La société civile, les partis politiques et les médias jouent donc un rôle actif dans la préparation et les débats politiques entourant la nouvelle liste électorale du pays, dont la compilation devrait être complétée à fin du mois de juillet afin qu'elle puisse être utilisée lors du scrutin municipal de novembre puis lors des élections générales de 2014. Malgré les débuts problématiques de l'enregistrement des électeurs, marqués par des lacunes logistiques, le suivi beaucoup plus serré qu'auparavant effectué par la société civile a permis d'améliorer le processus, en minimisant les chances de voir le Frelimo manipuler les résultats. Le *Centro de Integridade Pública*, issu de la société civile, a ainsi joué un rôle crucial dans la surveillance de l'enregistrement des électeurs, notamment par la publication de rapports périodiques.

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, les scénarios suivants pourraient se dérouler:

Scénario 1

L'attitude agressive de la Renamo ouvre un nouveau chapitre dans les hostilités l'opposant au Frelimo alors que se préparent les élections de 2014. L'instabilité se prolonge et affecte le développement économique du Mozambique.

Scénario 2

L'impasse des négociations entre les partis politiques se prolonge sans confrontation violente, comme ce fut le cas précédemment. La hausse des tensions politiques est contrebalancée par le fait que le Frelimo ait accepté que les demandes de la Renamo soient abordées au parlement.

Scénario 3

Le Frelimo et la Renamo privilégient l'intérêt national en assainissant leurs

relations et en trouvant une solution politique à la crise, contribuant à l'atteinte de la stabilité politique et économique du Mozambique.

Options

Les options de réponse rapide pouvant être envisagées par les acteurs mozambicains et la SADC incluent les suivantes:

Option 1

La société civile et les médias nationaux continuent d'exhorter les dirigeants du Frelimo et de la Renamo à des pourparlers sincères, puisque les négociations entre les deux parties demeurent le meilleur moyen pour réduire les tensions.

Option 2

La réforme électorale pourrait être abordée alors que les élections présidentielles et parlementaires sont prévues en 2014 et que cette réforme est source de tensions entre la Renamo et le Frelimo. Cette décision étant improbable, le gouvernement pourrait mettre en place des mesures de renforcement de la confiance, en réagissant notamment aux allégations de fraudes électorales soulevées par la Renamo.

Option 3

Le gouvernement du Mozambique se concentre sur les projets de consolidation de l'État et sur la prévention de mouvements de protestation populaire. Il accélère les réformes touchant au climat d'investissement, améliore la livraison de biens publics tels que les infrastructures, l'éducation et la santé afin de promouvoir une croissance économique inclusive, et encourage une plus grande participation du public et des citoyens en mettant en place des mécanismes transparents et redevables, particulièrement dans le secteur extractif.

Option 4

Le Malawi envisage de mettre en place une mission d'enquête au Mozambique qui pourrait préparer une médiation possible de la SADC. Le pays frontalier, qui ressentirait directement les impacts négatifs d'une instabilité au Mozambique, assumera en effet la présidence de la SADC à partir d'août 2013.

Page ouverte

LES SUCCÈS ET LES ÉCHECS DE L'OUA/UA

Depuis sa fondation il y a cinquante ans, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) a inspiré et mené la lutte contre le colonialisme et le racisme afin d'assurer la liberté et l'indépendance pour l'ensemble des États africains. La vision de panafricanisme et de l'unité africaine de l'organisation a toutefois été dénaturée peu après sa mise en place, alors que les idées nationalistes et la question de la souveraineté nationale ont pris préséance.

Aujourd'hui, le débat entourant l'unification du continent fête son demi-siècle d'existence. Il oppose d'une part ceux qui plaident en faveur d'une vision maximaliste, soit l'unification immédiate de l'Afrique, et ceux privilégiant une vision graduelle et par étape. Ces deux points de vue divergeant face aux arrangements institutionnels nécessaires pour unifier le continent sont devenus un obstacle majeur et ont entravé la quête d'unité continentale. Reste toutefois qu'ultimement, l'enjeu de l'unification ne porte pas sur la mise en place d'un gouvernement continental unifié, mais sur la manière de l'obtenir et les échéanciers qui y sont associés, ainsi que sur le concept et l'architecture constitutionnelle d'un tel gouvernement.

En rétrospective, l'OUA a tenté plusieurs fois de surmonter les défis posés par les conflits inter et intra-étatiques qui ont miné le continent suite à l'indépendance de plusieurs États africains. Ces tentatives incluent l'établissement de trois modèles de mécanismes portant sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits afin de trouver celui qui serait le plus efficace pour l'Afrique. En raison des lacunes de ses mécanismes et d'un manque de ressources humaines et financières, l'OUA a toutefois fait peu pour protéger ses citoyens des conflits en cours et du dénuement économique.

En conséquence, l'incapacité de l'OUA à respecter ses obligations financières, son manque d'expérience face à la gestion des conflits émergents et un manque de

volonté politique ont affaibli la position de l'organisation et l'ont empêché de jouer un rôle fondamental et efficace pour assurer la paix et la sécurité en Afrique. Après le remplacement de l'OUA par l'Union africaine (UA), les initiatives de prévention, de gestion et de règlement des conflits déjà initiées ont été incorporées à l'Acte constitutif de l'UA. Ce mécanisme a jeté les bases pour que la nouvelle organisation continentale puisse évaluer sa capacité à relever les défis de la prévention, de la gestion et du règlement de conflits sur le continent.

C'est ainsi que la refonte et la restructuration de l'UA avec un meilleur financement pour le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits et celui sur la gestion intégrée des conflits ont placé l'UA en meilleure position qu'auparavant face aux défis du continent.

On note ainsi qu'en général, les objectifs de l'UA diffèrent de ceux de l'OUA et sont plus exhaustifs, ce qui renforce la nouvelle organisation et qui lui permet de jouer un rôle plus proactif. Parmi les principes les plus décisifs et significatifs de l'UA se retrouvent le droit d'intervention dans un État membre et la promotion de la bonne gouvernance, des principes démocratiques, des droits de l'Homme, de la justice sociale et de l'égalité entre les hommes et les femmes.

La décision de créer l'UA lors du Sommet de Syrte en 1999, l'adoption de son Acte constitutif à Lomé l'année suivante puis l'inauguration de l'organisation à Durban en 2002 ont toutefois créé plusieurs défis liés à la mise en place de ses organes et de ses programmes à court et à plus long termes. Ce fût notamment le cas puisque l'OUA n'a eu qu'un an pour préparer la transition, tandis que la Commission de l'UA a dû mettre en place ses organes et programmes sur une période intérimaire d'un an.

Il semble que les enjeux à long terme seront un souci majeur pour l'UA, notamment celui de sa relation avec les Communautés économiques régionales (CER), qui est un élément clé pour l'intégration et la coopération économique ainsi que pour le développement, la paix et le règlement des conflits. On y retrouve également la relation de l'UA avec le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et leurs interactions au sein de la structure de l'organisation

continentale, puisque chaque institution a établi son propre Secrétariat et dispose d'une structure organisationnelle. En outre, les relations entre les organes même de l'UA ne sont pas toujours structurées et d'autres ne sont menées que sur des bases ad hoc. Plus important encore, alors que l'ensemble des États membres de l'UA ont théoriquement les mêmes statuts juridiques et droits, la pratique démontre que ces concepts restent relatifs et inégaux en raison de l'incapacité de l'UA à s'acquitter de ses obligations financières. En effet, la situation fait en sorte que les pays les plus puissants sont en mesure de faire pression sur l'UA et d'instaurer une certaine hégémonie qui leur permet de jouer un rôle majeur dans la gestion des affaires africaines.

En outre, alors que certains organes de la Commission de l'UA ont un bilan satisfaisant en ce qui concerne l'atteinte des objectifs de l'organisation, d'autres n'ont pas été établis ou sont à peine fonctionnels. Ainsi, l'Acte constitutif de l'UA envisage la mise sur pied d'une Cour de justice et d'institutions financières (la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain et la Banque africaine d'investissement selon l'article 19), tandis que les règles de procédures et les programmes de travail du Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine (ECOSOCC) restent encore peu clairs.

Les objectifs de l'UA visant à atteindre une meilleure unité et solidarité entre les pays et les peuples d'Afrique ne sont pas encore pleinement accomplis. Puisque que l'OUA a dédié la plupart de ses ressources et de ses énergies à combattre le colonialisme, l'UA devrait donc avoir comme priorité et ambition d'intégrer davantage le continent pour éventuellement l'unifier aux niveaux économique et politique.

Analyse pays

SOUDAN DU SUD

Introduction

La dernière analyse pays portant sur le Soudan du Sud a été publiée en octobre 2012 dans le no. 39 du Rapport sur le CPS. Les lecteurs intéressés par les analyses précédentes sur le Soudan du Sud, qu'elles aient été menées dans une optique nationale ou régionale, peuvent consulter les éditions de juillet et septembre 2009, de février et de novembre 2010, de février, juin, août, octobre et décembre 2011, ainsi que de février et mai 2012.

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Le président du Soudan du Sud, Salva Kiir Mayardit, a dissout son gouvernement le 23 juillet 2013, renvoyant son vice-président Riek Machar, tous les membres de son cabinet et l'ensemble de ses ministres adjoints. Pagan Amum, le Secrétaire général du parti au pouvoir, le Mouvement populaire de libération du Soudan (SPLM), a également été suspendu de ses fonctions. Le 24 juillet, au lendemain du décret, la Commission de l'UA et des représentants de l'Autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD), du Canada, de la Norvège, de la Suisse, du Royaume-Uni et des États-Unis se sont rencontrés à Addis-Abeba afin de faire le point sur les implications causées de cette décision.

Dans sa déclaration subséquente, l'UA et les autres membres du groupe ont appelé les acteurs sud-soudanais au calme afin d'éviter toute escalade de la violence. Le groupe a également demandé aux dirigeants du Soudan du Sud de former rapidement un nouveau cabinet reflétant la diversité de la population sud-soudanaise et conforme à la Constitution et aux idéaux démocratiques du nouveau pays. Le groupe a en outre souligné que les objectifs nationaux du Soudan du Sud ne pouvaient être accomplis qu'à travers un engagement soutenu envers la démocratie et la bonne gouvernance, la justice et la reddition de comptes, ainsi que le respect de l'état de droit et des droits de l'homme pour l'ensemble de sa population.

Potentiel d'escalade de la crise

La situation sécuritaire au Soudan du Sud reste fragile, notamment du fait de la multitude de groupes rebelles qui combattent le gouvernement central et les défis de longue date que posent les affrontements communautaires. Ceux-ci ont redoublé d'intensité ces derniers mois et ont causé l'une des crises humanitaires les plus sérieuses qu'ait jamais connues l'Afrique. La dissolution du gouvernement décidée par le président Kiir a laissé planer les craintes d'une augmentation de l'instabilité ou de nouveaux affrontements. Des membres lourdement armés des forces de sécurité ont d'ailleurs été postés à l'entrée des édifices gouvernementaux de Juba suite au décret.

Les organisations non-gouvernementales actives dans l'État de Jonglei soulignent également la gravité de la situation humanitaire, alors que des milliers de civils ont perdu la vie depuis septembre 2012, que ce soit lors des affrontements ou en raison des conséquences de la crise, tandis que des dizaines de milliers ont fui leur foyer en raison de la violence et de l'insécurité indiscriminée découlant des affrontements entre les forces armées sud-soudanaises et des groupes non-étatiques. En mars, des combats ont éclaté entre l'Armée populaire de libération du Soudan (SPLA) et les militants de David Yau Yau. En mai, la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) indiquait ne pas être en mesure de protéger la population des combats en raison d'un manque de troupes et de matériel aérien. Selon le Programme alimentaire mondial (PAM), des dizaines de milliers de Sud-Soudanais font face à une insécurité alimentaire sévère alors qu'ils cherchent refuge dans la brousse de Jonglei, et plus de 100 000 personnes n'ont plus accès à l'assistance humanitaire en raison des affrontements entre les communautés Lou Nuer et Murle. Au total, ce sont environ 120 000 personnes qui ont trouvé refuge dans la brousse depuis les six derniers mois.

À la crise actuelle causée par les affrontements entre l'armée et les rebelles ainsi que l'intensification des violences communautaires, s'ajoute une instabilité politique à Juba, qui pourrait aggraver la situation sécuritaire globale du Soudan du Sud. Les questions en suspens de l'Accord de paix global (CPA)

de 2005, ainsi que les accusations mutuelles d'appui aux groupes rebelles de la part de Juba et de Khartoum contribuent également à l'insécurité. Machar et Amum jouaient des rôles proéminents dans l'organisation des pourparlers en cours entre les deux Soudans. Les implications de leurs limogeages ne sont pas claires puisque les personnes qui les remplacent ne sont pas encore connues. Certains craignent également que la décision de Kiir, qui aurait visé des individus spécifiques, pourrait complexifier les luttes de succession au sein du SPLM tout en alimentant les tensions et divisions ethniques entre les deux plus grandes communautés du pays, les Dinka et les Nuer.

Enjeux clés et dynamiques internes

Le Soudan du Sud fait face à une crise politique suite à la dissolution de son gouvernement, bien que la décision fût légale puisqu'elle rentrait dans les privilèges constitutionnels relevant de la présidence. La constitution transitionnelle du Soudan du Sud, adoptée en 2011, permet à Kiir de destituer des hauts responsables gouvernementaux, tandis que les articles 104(2) et 112(1) lui permettent spécifiquement de faire de même pour le vice-président et l'ensemble des ministres du gouvernement national. Le renvoi du vice-président et d'Amum ont toutefois entraîné une période d'incertitude politique puisque le décret, qui a réduit significativement le nombre de ministères, de 29 à 18, a laissé le nouveau pays sans gouvernement. Les sous-secrétaires ministériels assurent pour le moment l'intérim en attendant la formation d'un prochain gouvernement.

Des analystes et certains membres du gouvernement sud-soudanais estiment toutefois qu'un bon nombre de responsables limogés seront de retour au sein du prochain gouvernement. La lutte de pouvoir évidente entre le président et le vice-président pourrait être la principale raison ayant motivé la décision de Salva Kiir, puisqu'elle lui a permis de renvoyer l'influent Riek Machar. Alors que les luttes entourant la succession commencent à imprégner la rhétorique politique des derniers mois, ce dernier a récemment annoncé publiquement qu'il songeait à se porter candidat lors de l'élection présidentielle de 2015. L'autre cible potentielle de la décision de Kiir, Pagan Amum, envisage

lui aussi de s'y présenter et a depuis dénoncé la décision de Kiir, estimant qu'elle était motivée par des considérations politiques.

La dissolution du gouvernement constitue donc l'un des éléments clés de la lutte politique qui sévit au Soudan du Sud depuis longtemps dans les plus hautes sphères du gouvernement. Le 15 avril dernier, Kiir a ainsi retiré les responsabilités qui incombaient à Machar alors que celui-ci avait précédemment annoncé qu'il souhaitait se présenter à l'élection présidentielle. Plusieurs y avaient déjà vu un signe de ce qui surviendrait par la suite.

Kiir a également démis de ses fonctions le gouverneur de l'État pétrolier d'Unité, Taban Deng Gai, qui aurait été impliqué dans ces luttes internes. Ce dernier s'est alors empressé de publiquement qualifier la décision d'anticonstitutionnelle. Kir, qui avait plusieurs fois accusé de corruption les membres de son gouvernement, a également suspendu de leurs fonctions deux de ses ministres les plus influents, Deng Alor Kuol et Kosti Manibe Ngai, respectivement ministre pour les Affaires du Cabinet et ministre des Finances. Tout comme dans les cas précédents, les deux individus se sont dits injustement accusés pour des motifs politiques. Les remaniements ont également touché le domaine de la sécurité. Le décret du 23 juillet a en effet limogé 17 hauts responsables de la sécurité, alors que Kiir avait déjà précédemment suspendu 117 hauts dirigeants de l'armée, incluant des assistants du chef d'état-major général. Le décret présidentiel a également touché 23 officiers séniors.

Dans ce contexte de crise politique, il convient également de souligner le rôle joué par l'identité ethnique. Le président appartient en effet à la communauté Dinka, tandis que Machar est issu de la communauté des Nuer, le deuxième plus grand groupe ethnique du pays. Les deux groupes ont développé une animosité historique à l'époque où le SPLA était encore une guérilla. Machar avait alors quitté le groupe afin de s'allier à Khartoum durant les années 1990 suite aux rivalités internes qui opposaient les leaders du SPLA, ouvrant un chapitre brutal de l'histoire du mouvement, souvent qualifié par les historiens de « guerre civile au sein de la guerre civile ». Bien qu'un retour à cette époque soit très improbable, les événements de

juillet pourraient néanmoins exacerber les tensions ethniques.

Malgré le fond de tensions existantes entre les deux hommes, Machar a appelé la population au calme lors d'une conférence de presse à la suite de la publication du décret présidentiel, expliquant que des troubles populaires donneraient l'opportunité à Kiir de déclarer l'état d'urgence. Selon lui, « le mandat constitutionnel du président lui permet de dissoudre et de créer un gouvernement. C'est prévu par ses pouvoirs. Il ne doit pas y avoir de violence ». L'ancien vice-président a également réaffirmé sa volonté de se porter candidat au leadership du SPLM d'ici aux prochaines élections sud-soudanaises de 2015, le premier scrutin depuis l'indépendance. Machar a toutefois condamné Kiir pour ne pas avoir été en mesure de nommer un nouveau gouvernement suite à la suspension du précédent, dénonçant le vide politique qui en découle.

L'amélioration de la situation économique du pays est un second défi majeur auquel doit faire face le Soudan du Sud. Le pays, très pauvre et sous-développé, vit essentiellement du pétrole et de l'aide internationale. Or, la production et la vente de pétrole restent instables en raison de sa dépendance à l'égard de Khartoum, qui a récemment menacé de fermer le pipeline reliant les deux pays en raison de l'appui allégué de Juba aux groupes rebelles soudanais. La corruption est pour sa part l'un des obstacles les plus sérieux à la stabilité et à la croissance économique du pays. Selon un rapport de la Banque mondiale obtenu par les médias, jusqu'à 4 milliards de dollars aurait en effet été détournés au Soudan du Sud ces dernières années.

La détérioration de la situation sécuritaire, particulièrement dans l'est du pays, est un autre défi pour l'administration alors que des ONG estiment que plus de 100 000 des 149 000 habitants du Comté de Pibor ont dû fuir leur foyer. Cinq des six principaux centres de population ont ainsi été vidés de leurs habitants (Lekonguele, Gumuruk, Pibor, Manyabol, Boma et Muruwa Hills), tandis que la population du secteur n'a toujours pas accès à l'eau potable, à un toit ou aux services médicaux essentiels. Alors que la saison des pluies commence, plusieurs groupes pourraient se retrouver dans des zones facilement inondables, propices à la

propagation de la malaria mais aussi à proximité des groupes armés, rendant encore plus probables les risques d'affrontements. L'aide humanitaire au Soudan du Sud a été sévèrement perturbée en raison de l'insécurité grandissante au pays et des actions violentes ciblant spécifiquement les acteurs et services humanitaires. Plusieurs agences ont ainsi été forcées de suspendre leurs activités et d'évacuer leur personnel de certaines zones de Pibor plus tôt cette année.

La formation d'un nouveau gouvernement a débuté le 27 juillet dernier. Kiir a ainsi nommé l'ancien ministre de l'Information Barnaba Marial Benjamin, l'un de ses alliés et vétéran du SPLM, au poste de ministre des Affaires étrangères. Le nouveau gouvernement doit maintenant favoriser l'unité politique au sein du pays et mettre en place un appareil d'État inclusif. Les négociations avec le Soudan et la réponse du gouvernement aux dangers que pose la présence de groupes rebelles et de guerres communautaires est également un défi d'envergure. Ainsi, le pays devra faire face à deux enjeux que sont la stabilisation de la situation économique et une réponse efficace à la crise humanitaire.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Suite à une demande de l'UA, le Soudan a reporté le 24 juillet 2013 sa date limite de fermeture des pipelines de pétrole vers le Soudan du Sud au 22 août, donnant plus de temps pour que les deux pays puissent négocier. Le mois dernier, Khartoum avait affirmé que les pipelines seraient fermés le 7 août si Juba n'avait pas cessé d'ici là d'appuyer les groupes rebelles actifs le long de leur frontière commune. Le Soudan du Sud avait rejeté ces accusations, alléguant plutôt que son voisin du Nord appuyait les groupes armés actifs au sein de son propre territoire. C'est ainsi que le Soudan estime que le Soudan du Sud appuie et héberge les groupes rebelles du Darfour, du Nil Bleu et des Monts Nuba, tandis que Juba accuse Khartoum d'encourager la rébellion de Yau Yau dans l'État de Jonglei.

Le chef du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Soudan et médiateur de l'organisation continentale, l'ancien président sud-africain Thabo Mbeki, a pu visiter Khartoum le 24 juillet en compagnie du ministre éthiopien des

Affaires étrangères, Tedros Adhanom. Il semble que leur rencontre avec le président Omar Hassan el-Béchir portant sur l'extension de la date limite ait porté fruits.

L'UA et l'IGAD ont récemment mis sur pied une équipe d'enquêteurs qui se penchera sur les accusations mutuelles des deux pays voisins. Les trois officiers hauts gradés composant le Mécanisme ad hoc d'enquête (AIM) devraient se rendre à Juba et Khartoum pour faire état de la situation. L'équipe devrait avoir complété ses travaux en six semaines, au début du mois de septembre. Le responsable actuel du Conseil des ministres de l'IGAD, Tedros Adhanom, a pour sa part affirmé que l'organisation régionale espérait que l'AIM puisse résoudre le problème de longue date que constituent les accusations mutuelles de soutien aux groupes rebelles.

Nations Unies

L'ONU éprouve de nombreuses difficultés à rejoindre les populations des zones affectées par la violence dans l'est du Soudan du Sud. Le directeur pays du PAM, Chris Nikoi, a ainsi indiqué que les agences humanitaires ont commencé à distribuer des vivres par hélicoptère aux dizaines de milliers de personnes déplacées, dont plusieurs se cachent depuis des semaines dans la brousse dans un état alimentaire précaire. Le PAM a indiqué qu'il faisait tout ce qui était en son pouvoir afin de leur porter assistance, mais qu'il avait besoin de plus de nourriture et d'hélicoptères supplémentaires pour la distribution. Le PAM, qui partage deux appareils avec les autres agences humanitaires, a lancé un appel de 20 millions de dollars afin de disposer de trois hélicoptères supplémentaires et recueillir 3 600 tonnes de nourriture destinée à 60 000 personnes d'ici la fin de l'année.

Communauté internationale

Les États-Unis ont joué un rôle significatif dans le cheminement du Soudan du Sud vers l'indépendance. Le 24 juillet, ils ont également fait part de leurs craintes face à l'instabilité causée par la décision de Kiir de renvoyer Machar, son cabinet, ses sous-ministres et une série de brigadiers généraux de la police.

Tout comme l'UE, les États-Unis ont ainsi lancé un appel au calme destiné à l'ensemble des parties afin d'éviter une recrudescence des violences et ont demandé au Soudan du Sud de former

rapidement et de manière transparente un nouveau cabinet qui puisse refléter la diversité de la population sud-soudanaise et qui respecte la constitution et les idéaux démocratiques du pays.

Société civile

En juin 2013, une coalition d'organisations, l'Alliance de la société civile du Soudan du Sud, a rencontré un conseiller présidentiel afin de discuter des différents enjeux d'intérêt national. Dans une déclaration en six points s'intéressant à une série de sujets, l'alliance a notamment demandé au gouvernement de devenir plus participatif et réactif, tout en exprimant sa préoccupation face à la situation générale des droits de l'homme et à la hausse du nombre de détentions sans procès.

Notant la détérioration de la situation sécuritaire au sein de la population sud-soudanaise, la coalition a aussi abordé les questions d'amnistie pour les groupes rebelles, la mise en place de la loi sur la sécurité nationale, les prochaines élections ainsi que la coopération entre le gouvernement et la société civile.

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, les scénarios suivants pourraient se dérouler:

Scénario 1

La poursuite d'une vie politique instable et affaiblie diminue la légitimité du gouvernement sud-soudanais, entraînant ainsi une montée en puissance de ses opposants et des différents groupes rebelles.

Scénario 2

Le changement de gouvernement nuit aux négociations en cours avec Khartoum, exacerbant davantage les tensions entre les deux États.

Scénario 3

La création d'un gouvernement représentatif et inclusif stabilise la scène politique, permettant à un gouvernement stable et légitime de répondre aux défis humanitaires et sécuritaires du pays.

Options

Étant donné les scénarios présentés, les options suivantes pourraient être

envisagées par le CPS afin d'améliorer la sécurité et la stabilité du Soudan du Sud:

Option 1

Le CPS et l'IGAD continuent de surveiller les événements au Soudan du Sud et encouragent les pourparlers avec Khartoum.

Option 2

L'UA s'associe à l'ONU dans sa recherche de solutions pour répondre à la crise humanitaire à l'est du Soudan du Sud.

Dates importantes

9	août	Journée internationale des peuples autochtones
12	août	Journée internationale de la jeunesse
19	août	Journée mondiale de l'aide humanitaire
23	août	Journée internationale du souvenir de la traite négrière et de son abolition
30	août	Journée internationale des victimes de disparitions forcées
15	septembre	Journée internationale de la démocratie
21	septembre	Journée internationale de la paix

Pays	Élections	Date *
Madagascar	1 ^{re} tour de la présidentielle	23 août 2013
Swaziland (primaires)	Chambre d'assemblée	24 août 2013
Rwanda	Chambre des députés	16 septembre 2013
Swaziland (secondaires)	Chambre d'assemblée	20 septembre 2013
Guinée	Assemblée nationale	24 septembre 2013
Madagascar	2 ^e tour de la présidentielle Assemblée nationale	25 septembre 2013 25 septembre 2013
Île Maurice	Présidentielle (indirecte)	Septembre 2013
Guinée-Bissau	Présidentielle	24 novembre 2013

**susceptible de changer selon les circonstances*

Les personnes qui ont contribué à ce numéro

Programme Prévention des conflits et analyses des risques (CPAR), ISS Addis Abeba

Dr Duke Kent-Brown
Dr Debay Tadesse
Dr Solomon Ayele Dersso
M. Abdelkader Abderrahmane
M. Hallelujah Lulie

Programme Prévention des conflits et analyses des risques (CPAR), ISS Pretoria

Dr David Zounmenou
Dr Gwinyayi Dzinesa
Mme Dimpho Motsamai

Réseau de recherche sur les opérations de paix (ROP), Université de Montréal

Traduction: M. Etienne Tremblay-Champagne
Révision: Mme Emmanuelle Amar, M. Damien Larramendy, Mme Alexia Tardivel

Remerciements

Mme Antoinette Louw
Mme Iolandi Pool
M. Etienne Tremblay-Champagne

Contact

Ambassadeur Olusegun Akinsanya
Directeur régional, ISS Addis Abeba
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
Courriels: addisababa@issafrica.org
oakinsanya@issafrica.org
Site internet: www.issafrica.org

Abonnez-vous par voie électronique au rapport du CPS à l'adresse
www.issafrica.org/subscribe.php

Les bailleurs de fonds

Ce rapport est publié grâce au soutien de la fondation Humanity United et du gouvernement de Nouvelle-Zélande. En outre, l'Institut d'Études de Sécurité remercie pour leur appui les gouvernements de la Norvège, de la Suède, de l'Australie et du Danemark.

L'Institut d'études de sécurité (ISS) est une organisation africaine à l'avant-garde de la recherche axée sur le développement des politiques et de la formation. La vision de l'ISS est d'œuvrer pour une Afrique en paix et prospère pour tous ses habitants. L'ISS s'est donné pour mission de faire progresser la sécurité humaine en Afrique en contribuant à l'élaboration des politiques, en fournissant du soutien technique et en travaillant au renforcement des capacités



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) et du ROP (www.operationspaix.net) et il est également possible de le recevoir gratuitement 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. Le Rapport sur le CPS est également publié en anglais et en français sur le site Web du ROP, www.operationspaix.net

© 2013, 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.