

# Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 50,  
septembre 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 de septembre 2013

Alors que nous célébrons la journée internationale de la paix le 21 septembre, le continent africain est toujours marqué par la violence et la souffrance humaine. L'incertitude et l'insécurité sont toujours présentes au Mali qui, malgré des élections pacifiques et réussies, doit encore mener à bien un délicat processus de négociation. L'instabilité et le chaos règnent toujours en République centrafricaine tandis que l'est de la République démocratique du Congo est toujours en proie aux violences perpétrées par les milices rebelles et les bandits.

La menace terroriste est aussi toujours présente au Nigeria, en Somalie et au Kenya, où Boko Haram et Al Shebab lancent régulièrement des attaques contre les institutions de l'État ou les civils. Bien

que la piraterie ait sensiblement décliné au large de la Corne de l'Afrique, les récents incidents montrent qu'elle continue de manière sporadique dans le Golfe de Guinée. Quant à Madagascar, les conséquences du report des élections peuvent représenter un danger pour la stabilité du pays.

La situation chaotique qui règne toujours en Tunisie, en Égypte mais aussi en Libye présage des temps difficiles pour ces pays. Enfin, l'impact de la guerre syrienne sur l'Afrique et, dans une moindre mesure, la déportation par Israël d'un grand nombre d'immigrants illégaux africains vers leur pays d'origine (y compris la fin de l'Alya des Juifs éthiopiens) pourraient avoir de graves répercussions économiques et politiques pour plusieurs pays du continent.

## DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce  
pour septembre 2013 1

Analyse pays: Mali 2

Page ouverte: un aperçu  
des perspectives de  
partage du pouvoir en  
Afrique 6

Rétrospective du CPS : la  
protection des civils en  
RDC et en RCA 10

Dates importantes 12

### ► Président actuel du CPS

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

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

## 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

### MALI

#### Introduction

La dernière analyse pays sur le Mali a été publiée dans le Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité du mois de juin 2013. La présente analyse couvrant les événements survenus depuis cette date, les lecteurs intéressés par les développements antérieurs sont invités à consulter le numéro de juin.

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

Dans son communiqué de presse du 13 août 2013, la Présidente de la Commission de l'Union africaine (UA) a félicité l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus électoral de sortie de crise. Dr Nkosazana Dlamini Zuma a particulièrement loué la reconnaissance par Soumaïla Cissé de la victoire de son opposant, Ibrahim Boubacar Keïta, qu'elle a qualifiée de «grande maturité politique et démocratique et d'un attachement profond aux intérêts supérieurs du Mali». L'UA a réitéré son engagement auprès du Mali pour parachever le processus de démocratisation en cours.

Après la tenue du premier tour des élections, la Commission de l'UA, dans un communiqué datée du 2 août 2013, s'est réjouie «de l'accomplissement de cette étape importante dans le processus visant à parachever la pleine restauration de l'ordre constitutionnel et à consolider les progrès remarquables accomplis ces derniers mois». La présidente de la Commission a exhorté «tous les acteurs concernés à persévérer dans la même voie pour assurer le succès du deuxième tour» avant d'affirmer la volonté de l'UA à continuer d'accompagner le Mali dans sa quête de paix et de démocratie.

La Présidente de la Commission de l'UA, dans un communiqué du 18 juin 2013, s'est réjouie de «la signature, à Ouagadougou, de l'accord préliminaire aux élections

présidentielles et aux pourparlers inclusifs de paix au Mali engageant, d'une part, le gouvernement d'union nationale de transition du Mali et, d'autre part, la coordination du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et du Haut conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA). Après avoir relevé que «la phase cruciale de tout accord est sa mise en œuvre», elle a «exhorté les parties maliennes à honorer les engagements auxquels elles ont souscrits», ainsi que «tous les groupes armés maliens du Nord Mali non signataires de cet Accord et n'ayant aucun lien avec les groupes terroristes et criminels».

Le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de l'UA a tenu, avec le Comité Politique et de Sécurité (COPS) de l'Union européenne, le 11 juin 2013, à Addis Abéba, la sixième réunion consultative annuelle conjointe. Dans un communiqué conjoint, ils se sont exprimés sur les questions du Mali et plus généralement du Sahel. Concernant la transformation de la Mission internationale de soutien au Mali (MISMA) en Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), ils ont relevé le fait que «la nouvelle mission des Nations unies devrait s'appuyer sur les acquis obtenus par la MISMA et contribuer à la stabilité à long terme du pays, en aidant les forces maliennes à se préparer à reprendre leurs responsabilités sur l'ensemble du territoire du Mali».

Le CPS de l'UA et le COPS ont salué les efforts réalisés par l'UE et les acteurs régionaux pour le renforcement des capacités de l'Armée malienne et l'évolution du processus politique. Ils ont aussi encouragé les partenaires internationaux, au regard de «l'importance que revêt l'organisation d'élections transparentes, inclusives libres et justes» d'apporter leur soutien au Mali et demandent aux donateurs d'honorer leurs engagements.

#### Potentiel d'escalade de la crise

L'«Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers de paix inclusifs», signé le 18 juin, a permis de tenir l'élection présidentielle

sur l'ensemble du territoire national malien, d'écartier le risque d'une reprise du conflit entre l'armée malienne et les rebelles touareg, et de donner un nouveau souffle au processus de réconciliation, à un moment où beaucoup commençaient à douter de l'utilité de la Commission dialogue et réconciliation.

Cet accord entre le Gouvernement du Mali, d'une part, et le Mouvement National pour la Libération de l'Azawad (MNLA) et le Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad (HCUA), d'autre part, visait aussi à jeter les bases d'un processus de négociation postélectoral devant déboucher sur un «Accord global et définitif de paix». Le 18 juin également, une déclaration d'adhésion à l'Accord a été signée par deux autres groupes armés, le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) et la Coordination des Mouvements et Forces patriotiques de Résistance (CMFR).

Le test crucial de l'élection présidentielle a été passé avec succès le 28 juillet et le 11 août pour les premier et second tours, respectivement. En effet, de l'avis des observateurs nationaux comme internationaux, et au regard de l'ampleur des défis politiques, logistiques, sécuritaires, la présidentielle s'est globalement bien déroulée. En premier lieu, elle a pu se tenir sur toute l'étendue du territoire malien, même s'il faut reconnaître que la participation à Kidal s'est révélée plus symbolique que réelle. Ensuite, aucun incident sécuritaire majeur n'a été relevé lors du scrutin. En troisième lieu, les taux de participation annoncés au premier et au second tour ont défié toutes les prédictions, s'élevant respectivement à 48,98% et à 44,41%.

En outre, le vainqueur, Ibrahim Boubacar Keita, du Rassemblement pour le Mali (RPM), dont on craignait qu'il ne sorte des urnes sans la légitimité nécessaire au vu des défaillances prévisibles dans le processus électoral, a été élu avec une majorité écrasante de 77,62% au second tour. Enfin, alors que l'on s'inquiétait de contestations post-électorales, son rival, Soumaïla Cissé, de l'Union pour la République et la

démocratie (URD), a reconnu sa défaite avant même l'annonce des résultats provisoires.

Il importe maintenant de réussir la suite de la mise en œuvre de l'Accord dans son volet sécuritaire et dans son volet réconciliation, et de parvenir à un accord global et définitif de paix. Et dans la pratique, nombreux sont les défis qui guettent la sortie de crise. Ces derniers s'articulent autour de plusieurs axes: le désarmement des acteurs non étatiques au nord du Mali ainsi que la restauration de l'autorité de l'État malien dans la zone; les rapports conflictuels grandissants entre certaines communautés du nord du Mali; les risques liés aux élections législatives; et enfin, l'implication de chefs religieux dans la vie politique.

Concernant les risques liés à la présence de plusieurs groupes armés au nord, la mise en œuvre des dispositions de l'accord préliminaire d'Ouagadougou relatives à l'entrée des Forces armées maliennes dans la région de Kidal et au cantonnement des groupes armés Touareg, ne se fait pas sans difficultés. Déjà, début juillet, l'entrée d'une unité de l'armée malienne sous la supervision de forces impartiales, dans la ville de Kidal, a été l'occasion d'importants troubles. Les jours suivants, les tensions entre les personnes hostiles à la présence de l'armée malienne à Kidal et les mouvements de soutien à celle-ci se sont mues en affrontement meurtriers. La situation est exacerbée par la présence de plusieurs autres groupes armés non étatiques dans les régions du nord du Mali, comme le MAA et la CMFR. La présence de ces différents groupes armés dans le nord du Mali, signataires de la déclaration d'adhésion à l'Accord de Ouagadougou en juin 2013, est une préoccupation importante dans le processus de stabilisation du Mali.

Sur le plan des rapports intercommunautaires, les hostilités entre les arabes et les Touareg semblent reprendre à nouveau. Depuis le 13 août certains arabes de la tribu des Barbiches et des Touareg de la tribu Idnan s'affrontent à Borj, localité algérienne accueillant une forte colonie de réfugiés Maliens. Ces

affrontements ont fait plusieurs morts des deux côtés. Une ligne de démarcation entre les deux communautés a été installée par les forces de sécurité du pays.

Dans le nord du Mali, d'autres incidents intercommunautaires sont à signaler. Le 17 août 2013, les corps sans vie de cinq bergers peulhs sont découverts dans la fraction de Niya, localité située à quelques kilomètres de Tombouctou. Une semaine plutôt, le dimanche 11 août, l'assassinat d'un targui, Yéhia Ag Mohamed Ali, engendre plusieurs manifestations de colère dans la région et des attaques de représailles contre plusieurs personnes de peau noire. Ces localités sont situées entre la ville de Léré au Mali et celles de N'Berra et de Fassala en Mauritanie. Si des relations conflictuelles ne constituent pas une nouveauté entre les communautés du nord du Mali, les affrontements actuels entre arabes et Touareg semblent davantage refléter des conflits d'intérêts et de lutte de positionnement à l'approche des futures négociations. Le MNLA accuse le MAA d'être un prolongement du Mouvement pour l'unité et le jihad en Afrique de l'Ouest (Mujao), qui a tenu la ville de Gao pendant plusieurs mois, avant le déclenchement de l'opération Serval.

Parallèlement, le 17 août 2013, certains Touareg du MNLA et arabes du MAA font une déclaration conjointe dans laquelle ils annoncent une alliance potentielle des deux groupes en vue des négociations avec les autorités maliennes. Cependant, les Touareg parlent d'autonomie alors que la plupart des hommes du MAA semblent défendre des intérêts économiques. Au demeurant, ce clivage fondamental entre les deux groupes fragilise cette union qui souffre également de la répercussion du rapport conflictuel entre arabes et Touareg. Sans désarmement total de ces différents combattants Touareg, arabe et songhoï, il ne peut y avoir de stabilité dans la zone.

S'agissant des risques liés à l'organisation des prochaines élections législatives, ils reposent essentiellement sur les conséquences d'un potentiel éclatement du

consensus politique sur la base duquel s'est tenue l'élection présidentielle. Dans certaines localités du Mali, notamment dans la région de Kidal, ces élections pourraient être l'objet de violentes luttes de pouvoir inter ou intra communautaires. La configuration actuelle de l'Assemblée nationale n'est pas favorable au président de la République et au sein de la classe politique malienne, les avis sont partagés sur le calendrier des élections législatives. Aussi, pour une partie de la classe politique, principalement les partis de la plate-forme du Front uni pour la sauvegarde de la Démocratie et la République (FDR), les élections législatives doivent se tenir dans les plus brefs délais. Pour certains responsables de ce regroupement, il importe de tenir les élections avant que le nouveau président n'ait le temps de mettre en place un appareil administratif partisan dans le but d'obtenir la majorité absolue à l'Assemblée nationale.

Au niveau de la coalition proche du président élu, il faut prendre le temps de mieux traiter certains aspects, notamment la question du vote des réfugiés et des déplacés. Selon ces personnes, le corps électoral pour l'élection des députés, à la différence de celui du président de la République, n'est pas unique mais constitué de plusieurs unités électorales suivant les circonscriptions. Hors dans plusieurs circonscriptions du nord, les électeurs se sont déplacés dans d'autres localités du sud ou se sont réfugiés dans les pays voisins. Pour une question de représentativité effective, il convient donc de prendre des mesures nécessaires pour assurer le vote des déplacés et des réfugiés en vue de leur participation aux élections des élus de leur circonscription respectives.

Par ailleurs, pour les membres de cette coalition, il est impératif de remporter la majorité parlementaire pour mettre en œuvre le projet de société du président élu. Les partis du FDR visent également cet objectif parlementaire afin d'établir une cohabitation qui obligerait à la collaboration et à la concertation dans l'exercice du pouvoir. Le 19 août

2013, au sortir d'une réunion d'analyse des résultats de l'élection présidentielle, les responsables du FDR ont dit tout mettre en œuvre pour le maintien du calendrier électoral annoncé pour les 27 octobre (1<sup>er</sup> tour) et 17 novembre prochains (2<sup>e</sup> tour). Ces positions tranchées risquent de remettre en cause les acquis politiques et le consensus qui a permis la tenue de l'élection présidentielle.

En ce qui concerne l'interférence de certains chefs religieux dans la vie politique du pays, elle constitue un potentiel assez important de tensions sociales dans un pays laïc. D'abord, le poids des musulmans dans la vie politique malienne s'est affirmé dès la formation du deuxième gouvernement de transition à travers la création d'un ministère dédié aux cultes et aux affaires religieuses, détenu par un membre du Haut conseil islamique. En plus, tout au long de la campagne électorale, certains chefs de confréries musulmanes n'ont pas hésité à donner des consignes de vote. Cette forte implication des hommes religieux dans l'animation de la vie politique malienne peut entraîner des crises sociales profondes et des tensions entre les confessions.

### Questions clés et dynamiques internes

Avec la signature de l'Accord de Ouagadougou, la relève de la MISMA par la MINUSMA et la tenue de l'élection présidentielle, les efforts de règlement de la crise complexe que traverse le Mali entrent dans une nouvelle phase. Une analyse de la situation post-électorale au Mali révèle trois importants points: la reconfiguration de la scène politique nationale, les grands chantiers de la reconstruction et enfin, l'influence grandissante de certains militaires dans la gestion du pouvoir politique.

En ce qui concerne le paysage politique malien, celui-ci se redessine à l'image de celui qui prévalait au lendemain du coup d'État du 22 mars 2012. Pendant toute la campagne, le candidat Ibrahim Boubacar Keïta, élu à près de 78%, a bénéficié du soutien de la plupart des regroupements

socio-politiques perçus comme étant favorables au putsch ou à une rupture avec les régimes précédents. Soumaïla Cissé, le candidat malheureux qui a obtenu un peu plus de 22% des suffrages a, de son côté, bénéficié du soutien du principal regroupement dit «anti putsch», le Front uni pour la sauvegarde de la République et la démocratie (FDR).

Entre les deux tours de cette élection, une vingtaine de candidats malheureux sur les 27 en lice au premier tour se sont ralliés à Ibrahim Boubacar Keïta, créant ainsi une large coalition autour de lui. Dès le lendemain du scrutin du 11 août 2013, Soumaïla Cissé a reconnu la victoire de son adversaire, se disant prêt à animer une opposition constructive. Cette opposition sera principalement composée des partis réunis au sein de la plate forme du FDR, notamment l'Union pour la République et la Démocratie (URD), le Parti du développement économique et social (PDES), l'Alliance pour la démocratie au Mali-Parti africain pour la Justice et la Solidarité (ADEMA-PASJ), le Parti pour la Solidarité et le progrès (PSP) et le Parti pour la Renaissance nationale (PARENA).

La page de la transition étant tournée, le nouveau président doit maintenant faire face à des défis aussi nombreux que complexes. Il s'agit, notamment, de la réforme du secteur de la défense et de la sécurité mais aussi de la réconciliation nationale et du dialogue inclusif, actions prioritaires dans le cadre de la reconstruction nationale prévues par l'accord préliminaire d'Ouagadougou. Enfin, tel que souhaité par les Maliens et proposé par la plupart des candidats à l'élection, la relance économique et le développement des régions maliennes, en particulier celles au nord, la lutte contre la corruption et contre le népotisme ainsi que la restauration de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire malien devront être au centre des préoccupations du nouveau régime.

En outre, les missions de la Commission dialogue et réconciliation, mise en place en mars 2013 par le président de la République par intérim se précisent

d'avantage avec la signature de l'accord préliminaire du 18 juin 2013. Dans le programme du nouveau président, il est prévu l'organisation d'une assise nationale sur le nord du Mali. Cette assise, qui se fera en prélude de la négociation pour l'accord de paix global définitif tel que prescrit à Ouagadougou en juin 2013, devra poser les bases du dialogue et de la réconciliation.

En ce qui concerne l'influence de certains militaires sur le pouvoir politique, elle devient de plus en plus manifeste. Elle s'est matérialisée le 14 août 2013, par la promotion, à titre spécial du capitaine Amadou Aya Sanogo au grade de général de Corps d'armée.

Pour certains observateurs de la vie publique malienne, cette promotion vise à conforter le désormais général Amadou Aya Sanogo dans les missions de restructuration de l'Armée malienne qui lui ont été confiées dans le cadre du Comité militaire de suivi de la réforme des forces de défense et de sécurité en août 2012. Pour d'autres observateurs cette promotion envoie le mauvais message aux futurs meneurs de coups d'États. Le directeur France de *Human Rights Watch*, Jean Marie Fardeau, a par exemple déclaré que «Malgré cette protection des autorités, nous ferons en sorte qu'il réponde un jour de ses actes devant les juridictions compétentes».

En définitive, cette promotion et celle d'autres militaires qui ont joué des rôles majeurs sur le plan électoral ou militaire, tel que le Ministre de l'Administration territoriale, Moussa Sinko Coulibaly, et le commandant des Opérations militaires au nord, Didier Dacko, indique que les auteurs du coup d'État de mars 2012 au Mali sont progressivement parvenus à s'imposer dans le processus de transition. Il sera difficile pour le président de la République élu de les écarter aujourd'hui du jeu politique.

### Dynamiques géopolitiques

#### Afrique et CER

La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a tenu les 17 et 18 juillet 2013 sa 43<sup>ème</sup>

session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. Dans un communiqué, ils se sont félicités «de l'adoption de la Résolution 2100 (2013), le 25 avril 2013, par le Conseil de Sécurité des Nations Unies et de la transition, sans heurt, des opérations entre la Mission Internationale de Soutien au Mali sous conduite Africaine (MISMA) et la Mission Intégrée Multidimensionnelle de Stabilisation des Nations Unies au Mali (MINUSMA), le 1er juillet 2013». Ils se sont aussi félicités de la signature, le 18 juin 2013 à Ouagadougou, de l'Accord préliminaire à l'élection présidentielle et aux pourparlers inclusifs de paix. Ils ont réitéré leur appel «à la communauté des donateurs pour qu'elle apporte diligemment un soutien financier et matériel complémentaire en réponse à l'urgence humanitaire au Mali et dans les pays voisins». Cette conférence a en outre «instruit la Commission de diligenter la révision de l'architecture de Paix et de Sécurité de la CEDEAO relative à la diplomatie préventive et à la capacité d'intervention militaire rapide, compte tenu des enseignements tirés au Mali». Le 21 juin 2013, le Conseil des Ministres de la CEDEAO s'était prononcé sur la signature de l'Accord Préliminaire qu'il qualifié d'«avancée majeure vers la paix».

### **Nations unies**

La MINUSMA est parvenue, en collaboration avec les forces françaises de l'Opération Serval, à apporter un appui logistique et un appui pour la sécurisation de l'élection, ce qui constituait le premier défi pour la mission des Nations Unies qui a officiellement pris le relais de la MISMA le 1er juillet 2013.

Le passage de la MISMA à la MINUSMA ne s'est pas fait sans tensions entre ONU et les organisations africaines. En effet, le CPS de l'UA avait estimé, dans un communiqué daté du 25 avril 2013, que les préoccupations de l'Afrique n'ont pas été prises en compte dans le processus de transformation.

De ce point de vue, il convient de relever deux éléments. Le premier

porte sur le rôle politique de l'UA et de la CEDEAO, que les dispositions de la résolution conférant au Secrétariat général des Nations Unies, à travers son représentant spécial, le soin de faciliter le dialogue politique entre les maliens, semblaient reléguer au second plan. Le deuxième a trait à l'appui à apporter à la coopération sécuritaire régionale de façon à renforcer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme. Le mécontentement a été aggravé par le choix d'un non-Africain pour diriger la mission, alors que l'UA avait proposé le chef de la MISMA, Pierre Buyoya, pour ce poste. Une collaboration plus poussée entre les Nations Unies et les organisations africaines sera nécessaire pour accompagner efficacement la sortie de crise au Mali.

Étant donné le contexte de déploiement de la MINUSMA, cette mission est attendue au tournant et devra rapidement faire ses preuves sur le terrain. Elle devra, entre autre, conformément à la résolution 2100, venir en appui aux autorités pour stabiliser les principales agglomérations, en particulier dans le nord du pays, et, dans ce contexte, écarter les menaces et prendre activement des dispositions afin d'empêcher le retour d'éléments armés dans ces zones; aider les autorités maliennes à étendre et rétablir l'administration de l'État dans tout le pays et concourir à l'organisation et à la conduite des élections législatives transparentes, régulières, libres et ouvertes à tous, en apportant notamment l'aide logistique et technique voulue et en mettant en place des mesures de sécurité efficaces.

### **Communauté internationale**

La tenue de l'élection présidentielle au Mali constituait, aux yeux de la communauté internationale, une étape importante de la sortie de crise. Après la reconnaissance par toutes les missions d'observation de la bonne tenue de celle-ci et la proclamation des résultats définitifs sans contestation, les messages de félicitations continuent d'être adressés au président élu. Après la proclamation des résultats définitifs, le président américain Barack Obama

a félicité le nouveau président, tout en appelant le peuple malien à respecter le verdict des urnes; l'ambassadrice des États-Unis a par ailleurs annoncé la reprise prochaine de la coopération avec le Mali. Par la voix de son président François Hollande, la France, partenaire en première ligne dans la résolution de la crise malienne, a félicité Ibrahim Boubacar Keïta pour son élection juste après la proclamation des résultats provisoires.

Peu avant la tenue de l'élection, le 1<sup>er</sup> juillet 2013, le groupe de soutien et de suivi sur le Mali, qui s'est réuni pour la 5<sup>ème</sup> fois à Bamako, a passé en revue les développements intervenus depuis sa rencontre du 19 avril 2013. Les participants ont exprimé leur satisfaction par rapport au rétablissement de l'autorité de l'État au Nord, rendu possible par l'Accord préliminaire d'Ouagadougou. Au cours de la même réunion, ils ont exprimé leur gratitude aux Nations Unies, à l'UA et à la CEDEAO pour le déploiement d'observateurs des droits de l'homme au Nord-Mali. La réunion leur a permis d'apprécier les efforts en cours pour la formation et la restructuration des Forces de défense et de sécurité malienne, bien qu'ils aient insisté sur la nécessité de renforcer la coopération sécuritaire entre les pays de la région ainsi que la coordination entre les organisations régionales concernées. Les participants ont en outre estimé que la relance et le développement économique était des composantes essentielles des efforts de stabilisation au Mali. Ils ont encouragé l'Envoyé spécial des Nations Unies pour le Sahel, Romano Prodi, à poursuivre ses efforts et ont favorablement accueilli le rapport du Secrétaire général sur une stratégie intégrée des Nations Unies pour la région du Sahel.

### **Société civile**

La principale dynamique de la société civile concerne sa participation à la réussite de l'élection présidentielle et le rôle de certaines de ses composantes dans le processus de dialogue et de réconciliation. En effet, l'implication

de la société civile malienne dans l'observation de l'élection présidentielle ainsi que dans la campagne de sensibilisation sur l'importance du vote ont significativement contribué au dénouement heureux de cette élection à haut risque. La société civile malienne demeure toutefois toujours divisée et les présentes élections ont mis en relief des composantes partisans.

S'agissant du dialogue et de la réconciliation, il est important d'impliquer davantage les acteurs de la société civile dans ce processus. Dans certaines localités maliennes au sud du pays, nombreux sont ceux qui assimilent tous les Touareg à des rebelles agissant contre l'unité nationale du Mali. Plusieurs associations mènent des actions de sensibilisation pour éviter l'amalgame, comme la Plateforme des cadres et intellectuels Kel Tamasheq mise en place en mai 2013 et dirigée par l'ancien premier ministre Mohamed Ag Hamani, qui vient de faire une tournée d'échanges avec les populations des régions de Kayes et de Sikasso. Cette tournée vise, selon les responsables, à faire comprendre que la majorité Touareg ne participe pas à la rébellion armée lancée depuis janvier 2012 par le MNLA.

## Scénarios

### Scénario 1:

Le président de la République, soutenu par la communauté internationale, crée les conditions du développement de relations constructives avec l'opposition politique, ce qui permet l'organisation et la tenue d'élections législatives apaisées et transparentes. Les partenaires extérieurs, encouragés par ces avancées positives, investissent massivement dans des projets de relance économique. En parallèle, les assises nationales souhaitées par le président permettent d'entamer un processus de dialogue et de déblayer le chantier de la réconciliation. Le travail de la Commission Dialogue et Réconciliation s'en trouve facilité et elle parvient, de concert avec le

gouvernement et la communauté internationale, à poursuivre un processus de négociation qui mène à la signature d'un Accord global et définitif de paix soutenu par la vaste majorité des acteurs socio-politiques, religieux et militaires et permet le désarmement des groupes armés du nord du Mali.

### Scénario 2:

Le président de la République ne crée pas les conditions du développement d'un climat de travail constructif avec l'opposition. Dans ce contexte, des désaccords surgissent au sujet de l'organisation des élections législatives. La communauté internationale peine à influencer l'évolution du processus et perd en crédibilité sur fond de divergences persistantes entre les principaux acteurs. Parallèlement, la crise politique rend impossible la tenue des assises nationales et limite le travail de la Commission Dialogue et Réconciliation. Avec le blocage du processus de négociation de l'Accord global et définitif de paix, les relations intercommunautaires au niveau local, en particulier dans les régions du nord, sont exacerbées par l'approche des élections législatives. En l'absence de désarmement des groupes armés du nord, les violences intercommunautaires s'intensifient et augmentent le niveau d'insécurité dans les régions septentrionales, en dépit des actions de sécurisation menées par la MINUSMA et l'Opération Serval. Cette situation rend impossible le développement d'activités économiques licites dans le nord du pays. Elle fait aussi craindre l'immixtion d'agitateurs socio-politiques, religieux ou militaires sur la scène politique.

### Scénario 3:

Le président de la République, soutenu par la communauté internationale, crée les conditions du développement de relations constructives avec l'opposition, ce qui permet l'organisation et la tenue d'élections législatives juste, apaisées et transparentes. En parallèle, toutefois, ni la tenue des assises nationales souhaitées par le président, ni le travail de la

Commission Dialogue et Réconciliation ne parviennent à diffuser les tensions intercommunautaires, en particulier la rancœur envers les groupes armés touareg. Le processus devant mener à la signature d'un Accord global et définitif de paix s'enlise et, avec lui, le processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion socio-économique. Cette situation fait craindre l'immixtion d'agitateurs socio-politiques, religieux ou militaires sur la scène politique.

## Options

### Options 1:

La mise en œuvre intégrale de l'accord d'Ouagadougou doit rester au centre des préoccupations de l'UA, qui doit, dans le cadre des mécanismes de suivi existants, prêter la même attention au volet pourparlers inclusifs qu'aux mesures préliminaires convenues pour la tenue de l'élection présidentielle. Cet effort doit évidemment être entrepris avec les partenaires internationaux, notamment dans le cadre du groupe de soutien et de suivi, dont l'UA assure la coprésidence avec la CEDEAO et les Nations Unies.

### Option 2:

L'UA doit tirer les leçons de sa participation à la gestion ainsi que sa collaboration avec la CEDEAO dans la gestion de la crise malienne et de la MISMA. À cet égard, l'atelier envisagé par le CPS dans son communiqué du 25 avril devrait avoir lieu dès que possible, et pourrait être l'occasion, pour les deux commissions, d'envisager la mise en place d'un bureau conjoint, comme les y invite le CPS. Leur efficacité en sortirait renforcée, et leurs ressources limitées seraient plus judicieusement utilisées dans ce cadre.

### Option 3:

L'absorption de la MISMA par la MUNISMA ne signifie pas que l'UA et la CEDEAO, qui ont contribué au lancement de la première opération militaire, doivent se désintéresser totalement du volet maintien de la paix des efforts internationaux. Ces deux organisations doivent continuer, en collaboration avec l'UA,

à œuvrer en faveur de l'interprétation et de l'application la plus robuste possible du mandat de l'opération onusienne.

## Documents

### Documents de l'UA

- Communiqué de presse de la commission, Addis Abéba, 13 août 2013

- Communiqué de presse de la commission, Addis Abéba, 2 août 2013
- Communiqué de presse de la commission, Addis Abéba, 18 juin 2013
- Communiqué conjoint UA et UE, Addis Abéba, 11 juin 2013
- Communiqué CPS, 371<sup>e</sup> réunion, Addis Abéba, 25 avril 2013

### Documents de la CEDEAO

- Communiqué CEDEAO, N°208/2013, Abuja, 17 juillet 2013

### Documents des Nations Unies

- Résolution 2100 du Conseil de sécurité des Nations unies

### Autres Documents

- Conclusions de la réunion du Groupe de Soutien et de Suivi du Mali du 1<sup>er</sup> juillet 2013

## Page ouverte

### UN APERÇU DES PERSPECTIVES DE PARTAGE DU POUVOIR EN AFRIQUE

Les élections de 2013 au Kenya et au Zimbabwe ont marqué la fin des accords de partage du pouvoir qui étaient en vigueur dans ces pays depuis cinq ans. Du fait de candidats récalcitrants à quitter le pouvoir en 2008, les exemples kenyan et zimbabwéen ont fait couler beaucoup d'encre au sujet de leurs implications pour la démocratie en Afrique. À part ces deux cas, l'Afrique a connu un grand nombre d'accords de partage du pouvoir, la grande majorité d'entre eux étant intégrés à des accords de cessez-le-feu conclus après une guerre civile. L'UA étant généralement en faveur de ce type d'outil de résolution des conflits, la question qui se pose est la suivante: quelles sont les perspectives pour ces accords et le continent africain? Permettent-ils la constitution de gouvernements démocratiques et l'avènement d'une paix durable? Dans les cas du Kenya et du Zimbabwe, en quelle mesure ces arrangements ont-ils contribué à l'objectif initial de renforcer les processus démocratiques et de réparer les fractures du passé? Plus fondamentalement, est-il judicieux que l'UA promeuve les accords de partage du pouvoir dans les

contextes de conflits et de troubles postélectoraux?

Cette page ouverte offre un aperçu des accords de partage du pouvoir en Afrique, avec un accent sur les cas kenyan et zimbabwéen. Elle tente d'évaluer la pertinence du partage du pouvoir en tant que modèle de gouvernance en Afrique.

#### Le partage du pouvoir contextualisé

Plusieurs théoriciens renommés s'intéressant à la démocratie, tels qu'Arend Lijphart, affirment que le partage du pouvoir est un outil forçant les rivaux aux compromis et à la modération et, en tant que tel, une option viable pour la gouvernance démocratique dans les sociétés divisées. Ils postulent que les échecs de la démocratie dans les États africains post-guerre froide sont dus à l'adoption du système démocratique majoritaire à la Westminster. Selon eux, la démocratie majoritaire n'est en effet pas adaptée aux sociétés ethniquement divisées puisque le principe du «gagnant emporte tout» et la concentration des pouvoirs permettent aux groupes –ou à la coalition de groupes- dominants de monopoliser le pouvoir d'État et les ressources, reléguant les minorités aux rôles périphériques. L'argument avancé est que la démocratie est possible seulement lorsque le pouvoir est partagé et non monopolisé, ainsi que délégué et non centralisé.

Selon d'autres toutefois, le partage du pouvoir va à l'encontre des principes démocratiques car il s'agit d'une pratique élitiste qui nuit au droit des peuples d'élire leurs dirigeants. Dans

l'ensemble, il existe plusieurs formes de partage du pouvoir en Afrique en fonction du contexte puisque les buts, les structures et les effets peuvent varier. Toutes mettent toutefois de l'avant la place et l'influence garantie des éléments principaux de la société en matière de gouvernance, ce qui constitue un principe de base du concept.

#### Exemples de partage du pouvoir en Afrique

Comme il a été observé plus tôt, l'Afrique a connu au cours des vingt dernières années une augmentation du nombre d'accords de partage du pouvoir. Initialement destinés à mettre fin aux longues guerres civiles ou conflits latents (comme cela a été le cas par exemple en Angola en 1991, en Erythrée en 1993, en Afrique du Sud et au Rwanda en 1993, en Sierra Leone en 1996, au Burundi en 1994, 2001 et 2003, au Congo en 2002, en République démocratique du Congo (RDC) en 2002 et 2003, en Côte d'Ivoire en 2003 et au Soudan en 2004), ces accords ont plus récemment servi à arbitrer des élections violemment contestées.

Chacun des cas précités possède ses propres caractéristiques et il est important de comprendre les facteurs contextuels qui les entourent, bien que ceux-ci ne soient pas abordés en détail dans cet article. En effet, le succès ou l'échec d'un accord de partage du pouvoir dépend d'une série de facteurs et de leurs interactions, ce qui évolue au fil du temps. C'est ainsi qu'un partage du pouvoir lors de la crise au Burundi s'est révélé impraticable en 1994 mais raisonnablement

prometteur en 2005. Au Rwanda, ce qui semblait constituer une expérience réaliste durant les pourparlers d'Arusha (1992-1993) a finalement été enterré par le génocide de 1994.

Lorsqu'on considère le partage du pouvoir comme un outil de résolution des conflits, il faut garder à l'esprit que la nature et l'intensité du conflit ont des conséquences non-négligeables sur la mise en œuvre de l'accord. Par exemple, lorsqu'un État est effondré et n'a plus les capacités de protéger ses citoyens, lorsque les forces de sécurité agissent sous la coupe de rivalités claniques, lorsque le système judiciaire s'est effondré et lorsque les services publics sont dysfonctionnels en raison de la corruption rampante, un accord de partage du pouvoir aura autant moins de chances de connaître du succès.

### **Problématiser le partage du pouvoir**

Il existe un débat sur la question de savoir si le partage du pouvoir peut promouvoir la démocratie et la paix sur le court et le long terme. En Afrique, l'intérêt et l'efficacité de cet outil sont encore incertains. Même si certains pays comme le Kenya, le Libéria, le Nigéria et la Sierra Leone en ont eu une expérience relativement positive, il est difficile de savoir quel degré d'influence a eu le partage du pouvoir.

Au niveau pratique, les accords de partage du pouvoir offrent plusieurs avantages. Ils peuvent tout d'abord aider les parties au conflit à déposer les armes, quelquefois temporairement, ou tout le moins à réduire la violence, comme ce fut le cas au Burundi, en RDC et au Kenya. Ils peuvent aussi ouvrir la voie à la mise en œuvre de réformes, y compris constitutionnelles, comme ce fut le cas au Kenya et au Zimbabwe.

Donald Rothchild a de plus observé que le partage du pouvoir peut être un outil adapté lorsque les parties perçoivent que le compromis pour la paix coûte moins cher que la poursuite de la guerre. En cas d'impasse militaire, le partage du pouvoir peut constituer une mesure d'urgence permettant aux parties d'éviter des conséquences plus graves. En rassemblant les responsables des différents groupes belligérants au sein

de la coalition au pouvoir, cet outil peut servir à renforcer la confiance entre les parties et mener à la reconstruction des institutions étatiques. Des experts tels que Lijphart sont convaincus que dans les sociétés profondément divisées, la démocratie peut être renforcée lorsque le pouvoir est partagé et non pas monopolisé.

Il est cependant évident que les conditions doivent être favorables, notamment au niveau des leaders en présence. Il a toujours existé des dirigeants prêts à coopérer et négocier dans un esprit de compromis, comme ce fut le cas en Afrique du Sud. Dans le cadre d'un accord de partage du pouvoir, surtout après un conflit violent, il est primordial que les dirigeants conservent l'appui et la loyauté de leurs électeurs. Rothchild et Roeder s'accordent pour dire que dans les bonnes conditions, le partage du pouvoir peut avoir des résultats positifs. Ils postulent en revanche qu'il est peu probable que celles-ci soient présentes dans les sociétés ethniquement divisées. Dans le cas d'un pays sortant d'un conflit, c'est rarement le cas en raison de la prépondérance de certaines élites, la présence de plusieurs points de vue opposés et le manque d'institutions gouvernementales fortes. Ils postulent que bien que le partage du pouvoir soit un outil à court terme pour mettre fin à un conflit, il devient néfaste à long terme pour la démocratie et la paix sociale. Il peut ainsi faciliter l'engagement des dirigeants et palier à un contexte de méfiance extrême en garantissant des postes au sein d'un futur gouvernement. Ce type d'administration est toutefois élitiste et immanquablement déficiente sur le plan démocratique.

Il semble que pour la plupart des pays africains, les gouvernements qui ont été mis en place à la suite d'accords de partage du pouvoir sont restés instables et n'ont servi qu'à temporiser le retour des conflits violents. Lorsque des groupes rivaux vivent à proximité, il devient difficile de former des alliances politiques fonctionnelles, en particulier lorsque le souvenir d'atrocités commises contre l'un ou l'autre est encore frais dans les esprits. C'est ainsi que la violence s'est aggravée après les accords de partage du pouvoir dans des pays comme le

Rwanda en 1993, le Burundi en 1994 ou la Sierra Leone en 1996.

Les perceptions polarisées et hostiles ayant servi de terreau au conflit initial ne sont en effet pas immédiatement atténuées par les accords de partage du pouvoir, ce qui explique le fait que des normes et aspirations communes feront la plupart défaut au gouvernement de coalition. Sans de tels éléments, il est difficile de maintenir un équilibre des forces, surtout lorsque des dirigeants peu enclins au compromis, y compris des chefs de guerre, entrent au cabinet. Si le partage du pouvoir est conçu comme un contexte de jeu à somme nulle dans lequel une des parties considère avoir gagné non pas avec les autres mais à leur dépens, il est fort probable que l'exercice du pouvoir sera entravé par les agendas conflictuels au sein de la coalition. Les relations personnelles difficiles entre les camps opposés représentent en effet le principal défi pour qu'un tel modèle fonctionne. C'est ainsi qu'au Zimbabwe, le manque de confiance entre le ZANU-PF et le MDC-T a entravé la mise en œuvre de l'accord de partage du pouvoir qui avait été conclu en 2008.

En Afrique, le partage du pouvoir se trouve aussi confronté aux difficultés économiques qui suivent un conflit. Les coûts immédiats de la reconstruction nécessitent un engagement très coûteux. Ces contraintes économiques, en réduisant la marge de manœuvre gouvernementale, ne poussent pas les membres de la coalition au pouvoir à agir avec civisme envers les autres membres du groupe. Bien trop souvent, cela conduit à une collusion entre les membres de la coalition pour la distribution des ressources ainsi qu'à une rude compétition pour le contrôle des maigres ressources étatiques qui restent disponibles.

Comme nous l'avons vu, le partage du pouvoir peut être bénéfique à la démocratie et constituer une alternative à la tenue d'élections, mais peut aussi mettre en danger le processus de démocratisation ainsi que la paix à long terme. En allouant un ratio spécifique de portefeuilles pour chaque partie impliquée, l'accord change les dynamiques de la contestation politique mais délaisse

souvent les causes sous-jacentes du conflit. Selon certains experts, les accords de partage du pouvoir au Kenya et au Zimbabwe n'ont fait qu'éclipser les problèmes socio-économiques exposés par les troubles qui ont suivi les élections présidentielles de décembre 2007 et 2008, respectivement. Il est donc probable que le partage du pouvoir soit utile à court terme pour aplanir les relations de pouvoir mais néfaste sur le long terme pour le processus de démocratisation et pour la paix.

Le partage du pouvoir peut aussi être risqué lorsque l'accord cherche à équilibrer les intérêts des élites ethniques, comme l'a montré le cas du Rwanda. En effet, il peut consolider une perception rigide des loyautés identitaires, ce qui peut favoriser l'instabilité, la mauvaise gouvernance et la reprise d'un conflit. Une des principales préoccupations pour la majorité des pays qui ont eu recours aux accords de partage du pouvoir réside dans le fait qu'il n'y a souvent pas de stabilité dans l'accord et que les partis politiques peuvent tout simplement continuer à fonctionner sur la base des positions qui prolongent la lutte pour le pouvoir, comme ce fût le cas en RDC. Dans de telles circonstances, les parties auront du mal à parvenir à un consensus, ce qui perpétuera l'impasse et la paralysie au gouvernement.

Les détracteurs du partage du pouvoir arguent que cet outil récompense aussi la violence en garantissant des postes aux parties au conflit, y compris les chefs de guerre. La violence deviendrait ainsi le seul moyen d'accéder au pouvoir politique. Cela pose un grave problème, notamment lors des différents électoraux quand un des candidats refuse d'abandonner le pouvoir. Avec le nombre de dirigeants africains cherchant à assouvir leur soif du pouvoir et à profiter des avantages qu'offre leur fonction, il n'est pas étonnant de constater que de nombreux observateurs ont craint que les exemples kenyan et zimbabwéen n'encouragent d'autres candidats à avilir le processus électoral pour partager le pouvoir avec les vrais gagnants.

Selon Ian Spears, le partage du pouvoir est une option attrayante car il offre une approche logique pour gérer le

pouvoir socio-économique et politique. C'est ainsi qu'il peut réduire le besoin d'implication constante de la communauté internationale dans la gestion des conflits armés. Cela soulève d'ailleurs la question de la légitimité d'un accord imposé par une tierce-partie, sachant qu'une telle entente aura plus de chances de fonctionner si elle avait été conclue à l'interne. Pourtant, dans la plupart des pays africains, les tierces-parties ont joué un rôle primordial dans la négociation des accords de partage du pouvoir. À cet égard, il pourrait être pertinent d'accorder à la société civile un plus grand rôle dans le processus et de faire en sorte que les tierces-parties se portent garants de l'application des accords.

### Conclusion

Il est important de se demander si les accords de partage de pouvoir en Afrique ont permis le développement d'une approche permettant de combler graduellement les divisions sociétales présentes de longue date. Ont-ils donné la chance aux pays d'engager des réformes et d'établir des institutions viables promouvant la démocratie et la stabilité à long terme?

Les expériences de partage du pouvoir en Afrique montrent qu'il est possible de mettre fin aux conflits violents, au moins à court terme, puisqu'ils offrent la chance aux élites de partager le pouvoir en échange d'une fin du conflit et de leur participation au futur gouvernement. Cette configuration ne garantit cependant pas que le gouvernement de coalition reste stable; avec le temps, les suspicions et les rivalités politiques refont surface, chaque partie cherchant à maximiser ses intérêts et devenant moins encline à composer avec ses rivaux moins influents. De nouveaux groupes possiblement non liés par l'accord peuvent en outre émerger et chercher à obtenir des postes gouvernementaux. Tous ces facteurs peuvent menacer l'équilibre précaire nécessaire à la survie d'un gouvernement de coalition.

Les accords de partage du pouvoir ont été mis en place pour réduire le niveau de violence de la compétition politique en faisant en sorte que des rivaux coopèrent, et ils se sont avérés efficaces en ce sens. Cela ne signifie toutefois pas que la compétition

politique est, en soi, une source de violence et de mauvaise gouvernance. Il semble même que ce soit l'inverse alors que le manque de compétition et l'existence de monopoles politiques ont favorisé les conflits à travers le continent. Ce type d'accord doit être vu comme une mesure transitionnelle devant mener à la tenue d'élections compétitives à la suite d'un conflit.

Il ne doit donc pas être acquis que le partage du pouvoir viendra automatiquement appuyer une transition de sortie de crise, même si un accord fait sur mesure peut amener des effets en ce sens tel qu'une réduction du niveau de violence. Pour atteindre un tel objectif, les parties prenantes doivent en effet comprendre et accepter le nécessité de coexister; des incitatifs doivent être mis sur la table afin de les détourner de la violence; l'impossibilité de s'accommoder l'un et l'autre causera très probablement une reprise des affrontements. Dans l'ensemble, s'il existe parfois des pressions compréhensibles justifiant la conclusion d'accords de partage du pouvoir, la valeur et l'efficacité de ces mesures ne sont pas toujours clairement définies. Si le partage du pouvoir peut offrir une porte de sortie d'un conflit, il ne constitue pas une solution à long terme aux problèmes de conflit et de gouvernance en Afrique. À l'inverse, il peut servir de terreau à l'autodestruction en cas de mauvaise configuration ou mise en oeuvre. En Afrique, un des principaux défis porte sur le problème constitutionnel des pouvoirs présidentiels illimités et incontrôlés. Lorsque le pouvoir en place contrôle l'exécutif, le législatif et le judiciaire, de nombreux problèmes de gouvernance émergent. Il est donc nécessaire de réformer les institutions afin d'assurer une distribution équitable des ressources nationales, une problématique au cœur de la plupart des conflits intra-étatiques. Beaucoup de pays africains pourraient aussi tirer avantage d'une meilleure protection de la compétition politique après les élections, au travers d'institutions politiquement neutres telles que les tribunaux indépendants et les commissions électorales.

## Rétrospective du CPS

### LA PROTECTION DES CIVILS EN RDC ET EN RCA

Le concept de la protection des civils est en perpétuelle évolution. Initialement considérée comme une action primordiale visant à prévenir ou réduire les risques imminents contre des victimes potentielles afin de diminuer ou d'éliminer les risques de violence et de fournir un accès humanitaire et un appui en matière de droits humains, la protection des civils est désormais autant perçue comme une protection ponctuelle en cas d'abus, que comme une transformation des structures, un renforcement des capacités et un changement des attitudes afin de faire en sorte que ces abus ne se reproduisent pas dans le futur. Dans le cas de la République démocratique du Congo (RDC) et de la République centrafricaine (RCA), les stratégies visant à la protection des civils devraient aussi prendre en compte les divisions historiques et les cycles de conflits violents. Les documents de l'ONU et de l'UA sur la protection des civils soulignent l'importance de l'accès aux services, de la protection des groupes vulnérables (femmes, enfants, réfugiés, déplacés) contre les violences et les abus ainsi que de la lutte contre l'impunité.

Tel que souligné dans le Rapport intérimaire du Président de la Commission sur l'élaboration de directives pour la Protection des civils dans les opérations de soutien à la paix de l'UA ((PSC/PR/2(CCLXXIX), 18 mai 2011), «les opérations de soutien à la paix en Afrique se sont de plus en plus vues assigner des tâches relatives à la protection des civils, et la capacité de ces opérations à exécuter leur mandat à cet égard est de plus en plus liée à leur légitimité et à leur crédibilité». Quelques mois plus tôt, en février 2011, la Commission de l'UA avait mis en place un Groupe de travail sur la protection des civils, dirigé par la division des Affaires

humanitaires du Département des Affaires politiques, afin d'harmoniser l'agenda de l'organisation dans ce domaine. Ce Groupe de travail comprend des représentants du Département des Affaires politiques, du Département Paix et Sécurité, du Département des Affaires sociales, de la Direction des Femmes, du Genre et du Développement, ainsi que du Bureau du Conseiller juridique.

Le déploiement au sein de la MONUSCO de la Brigade d'intervention de l'ONU, en RDC, tel qu'autorisé par la résolution 2098 (2013) du Conseil de sécurité de l'ONU, a constitué une étape primordiale pour la redéfinition du concept de la protection des civils en Afrique et en général. La Brigade d'intervention, qui est chargée de neutraliser les «forces négatives» et les groupes armés actifs dans l'Est de la RDC ainsi que de réduire la menace posée par ces groupes depuis 1994 à l'autorité de l'État et à la sécurité des civils, possède le mandat le plus robuste qui ait jamais été confié à une force de maintien de la paix. Composée de troupes tanzaniennes, sud-africaines et malawites, elle a commencé son offensive contre plusieurs groupes armés à la fin du mois d'août 2013.

Lors de sa 391<sup>ème</sup> réunion tenue en session publique le 19 août 2013, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA a discuté de la protection des civils et de la situation humanitaire en RDC et RCA. Lors de cette réunion, qui a eu lieu à l'occasion de la Journée mondiale de l'aide humanitaire, le CPS a suivi des communications de la Commission de l'Union africaine, de l'ONU, d'organisations de la société civile, de partenaires et de l'Institut d'études de sécurité (ISS). Il a en outre pris note de la mission d'évaluation humanitaire entreprise, du 12 au 16 août 2013, par le Département des affaires politiques en RCA et s'est félicité de la communication réalisée le 14 août 2013 par le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires au Conseil de sécurité de l'ONU sur la situation humanitaire dans ce pays.

Dans le communiqué publié après la réunion (PSC/PR/BR.(CCCXCI)), le CPS a «noté avec préoccupation que la

présence des forces négatives dans l'Est de la RDC constitue une source majeure de violence, d'instabilité, d'insécurité, de déni de l'accès humanitaire aux personnes ayant besoin d'une aide urgente, de violations des droits de l'homme et d'une augmentation alarmante du nombre des déplacés». Concernant la RCA, il a également noté avec préoccupation que les événements survenus dans le pays depuis la prise du pouvoir par les rebelles de la Séléka, le 24 mars 2013, ont «provoqué une dégradation des structures étatiques entraînant ainsi une insécurité généralisée, des détentions arbitraires, des exécutions sommaires et des dénis de l'accès humanitaire aux personnes ayant besoin d'une aide urgente». Selon un récent rapport de l'ONG *Save the Children*, plus de 100 000 enfants centrafricains sont confrontés à l'esclavage sexuel et sont enrôlés dans des groupes armés ; beaucoup d'entre eux souffrent de malnutrition ou de malaria. Le CPS a d'ailleurs déploré le fait que le système de santé en RCA soit gravement endommagé et inefficace.

Le CPS considère que l'amélioration et la transformation de la mission de soutien à la paix déployée en Centrafrique est la meilleure solution pour appuyer la transition politique et la stabilisation du pays. C'est ainsi que dans son communiqué, il a «exhorté le Conseil de sécurité des Nations unies à accélérer le soutien financier et logistique apporté à la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine (MISCA) pour assurer, entre autres, la sécurité du personnel humanitaire et la protection de la population civile». Sur le dossier de la RDC, il «s'est félicité des résultats du 6<sup>ème</sup> Sommet extraordinaire de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) sur la situation en République démocratique du Congo qui s'est tenu, le 31 juillet 2013, à Nairobi, au Kenya, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région des Grands Lacs».

Lors de sa 385<sup>ème</sup> réunion du 19 juillet 2013 (PSC/PR/COMM.2(CCCLXXXV)), le CPS a entendu des exposés de la Présidente de la Commission et du Commissaire à la paix et à la sécurité sur la situation en Centrafrique ainsi que des déclarations faites par les représentants du Rwanda, du Secrétariat de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC), des Nations unies, de l'Union européenne, de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis. Le Conseil a réitéré son appui à la mise en place d'une Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine (MISCA) pour la période de transition telle que définie dans la Feuille de route et salué «les conclusions de la réunion technique tenue à Addis Abéba du 2 au 5 juillet 2013, qui a permis de s'accorder sur un projet de Concept d'opérations pour la MISCA». Il a en outre salué les efforts du Groupe international de contact sur la RCA (GIC-RCA) pour la résolution de la crise dans le pays.

Le CPS a ensuite décidé d'autoriser le déploiement pour six mois de la MISCA, «qui aura un effectif total de 3 652 personnels, dont 3 500 personnels en uniforme (2 475 pour la composante militaire et 1 025 pour la composante de police) et 152 civils, dont les éléments constitutifs centraux seront les contingents servant actuellement au sein de la MICOPAX (Mission de consolidation de la paix en Centrafrique), en vue de contribuer à: (i) la protection des civils et à la restauration de la sécurité et de l'ordre public, à travers la mise en œuvre de mesures appropriées, (ii) la stabilisation du pays et à la restauration de l'autorité de l'État centrafricain, (iii) la réforme et la restructuration du secteur de la défense et de la sécurité, et (iv) la création de conditions propices à la fourniture d'une assistance humanitaire aux populations dans le besoin».

Dans un communiqué de presse daté du 1<sup>er</sup> août 2013, l'UA a annoncé que le processus de transition de la MICOPAX vers la Mission internationale de soutien à la Centrafrique (MISCA) avait

commencé, tel que demandé dans le communiqué de la 385<sup>ème</sup> réunion du CPS du 19 juillet.

Lors de sa 381<sup>ème</sup> réunion du 20 juin 2013, le CPS a examiné le rapport de sa mission de travail effectuée en RDC, notamment à Kinshasa et à Goma, du 11 au 14 mai 2013. Dans son communiqué PSC/PR/COMM (CCCLXXXI), il s'est félicité «des dispositions prises par le Gouvernement congolais pour faciliter le déroulement de la mission» tout en notant avec préoccupation la persistance de l'insécurité au Nord Kivu consécutive aux activités des groupes armés, en particulier le M23, les Forces Démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) et les Forces démocratiques alliées/Armée nationale de libération de l'Ouganda (ADF/NALU). Il a ainsi condamné fermement toutes les formes de violences infligées par ces groupes aux populations civiles et aux groupes vulnérables dont les femmes et les enfants. Enfin, il a souligné l'importance du dialogue et du processus politique comme moyens de parvenir à une paix durable en RDC et dans la région, demandant aux autorités congolaises d'approfondir la lutte contre les fléaux que constituent l'impunité et l'exploitation illégale des ressources naturelles.

La plupart des problèmes dans l'est de la RDC proviennent de conflits historiques sur les ressources et les terres. Le développement d'un code de gestion des terres pour les chefs traditionnels, la mise en œuvre de réformes de gouvernance, un meilleur contrôle des flux de ressources illégalement obtenues, l'imposition de sanctions économiques ciblées contre les contrevenants, le traitement de la question de l'exploitation des ressources dans tout processus de négociation lors d'un conflit, la mise en œuvre intégrale du programme de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) des groupes rebelles, ainsi que la reconnaissance et l'encouragement des initiatives locales de résolution des conflits sont autant de voies à suivre pour faciliter la résolution de ce problème structurel. De plus, si la

présence de la Brigade d'intervention se fait déjà sentir sur le terrain, ses efforts devraient être accompagnés d'une meilleure communication de la MONUSCO avec la population civile de l'Est du pays.

Le processus de transition en Centrafrique demande une supervision continue et coordonnée de la part de l'UA et de la CEEAC. La bonne transition de la MICOPAX vers la MISCA et la qualité des relations de travail de cette dernière avec le gouvernement par intérim seront déterminantes pour son succès. Il faudra aussi que la mission travaille en étroite collaboration avec la société civile et les ONG afin d'accroître sa capacité de surveillance des menaces émergentes sur la protection, des vulnérabilités et des risques.

La menace contre les civils en RCA et en RDC émanant de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) pourrait en outre être réduite grâce au renforcement du programme de défection qui soutient la réintégration des ex-combattants, grâce à une meilleure coopération avec Khartoum afin d'isoler et d'éliminer les éléments du groupe présents dans l'enclave de Kafía Kingi, et grâce à la promotion de la stabilité en Centrafrique afin de renforcer l'État et d'assurer l'accès à la Force régionale d'intervention (FRI) de l'UA.

## Dates importantes

12	septembre	Journée des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud
15	septembre	Journée internationale de la démocratie
21	septembre	Journée internationale de la paix
2	octobre	Journée internationale de la non-violence
11	octobre	Journée internationale de la fille
15	octobre	Journée internationale des femmes rurales

Pays	Élections	Date *
Rwanda	Chambre des députés	16 septembre 2013
Swaziland (secondaires)	Chambre d'assemblée	20 septembre 2013
Guinée	Assemblée nationale	24 septembre 2013
Île Maurice	Présidentielle (indirecte)	Septembre 2013
Madagascar	Présidentielles 2 <sup>e</sup> tour	25 octobre 2013
Mauritanie	Sénat, Assemblée nationale, Locales	23 novembre 2013
Guinée-Bissau	Présidentielles	24 novembre 2013
Madagascar	Assemblée nationale	20 décembre 2013

*\*susceptible de changer selon les circonstances*

## Les personnes qui ont contribué à ce numéro

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

Dr Duke Kent-Brown  
Mr Hallelujah Lulie

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

Dr Lori-Anne Thérault-Bénoni  
Mr Paulin Maurice Toupane  
Mr Kilo Lidawo  
Ms Marie Emmanuela Kabran  
Mr Baba Dakono  
Ms Naomi Kok  
Mahamadou Kane

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

Dr Emmanuel Kisiangani  
**Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix (ROP), Université de Montréal**  
Traduction: Mr Jean-Guilhem Barguès  
Révision: Mr Étienne Tremblay-Champagne, Mr Damien Larramendy

### Remerciements

Ms Antoinette Louw  
Ms Iolande Pool  
Mr Jean-Guilhem Barguès

## 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](mailto:addisababa@issafrica.org)  
[oakinsanya@issafrica.org](mailto:oakinsanya@issafrica.org)  
Site internet: [www.issafrica.org](http://www.issafrica.org)

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

## Les bailleurs de fonds

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

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



## Remerciements

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

## À propos de ce rapport

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

© 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.