

Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 55,
février 2014



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 février 2014

Au cours du mois de février, plusieurs situations exigent une vigilance particulière de la part du CPS: la persistance de l'instabilité en Libye et en Égypte, les violences à caractère religieux en RCA, la question toujours d'actualité de la rébellion touarègue au Nord-Mali, ou encore les violences au Soudan du Sud malgré le fragile cessez-le-feu.

Les dernières attaques des terroristes somaliens d'Al Shebab nous rappellent que la menace terroriste reste toujours d'actualité, que ce soit dans la Corne de l'Afrique ou dans le Nord, l'Ouest et le Centre avec la présence d'Al-Qaïda au Maghreb islamique, d'Ansar Dine, de Boko

Haram ou encore de l'Armée de résistance du Seigneur.

Il convient par ailleurs de surveiller l'évolution de la situation en RDC, en dépit de la reddition militaire du M23, et à Madagascar, suite aux élections présidentielle et législatives. Enfin, malgré la diminution du nombre d'attaques particulièrement le long de la côte orientale, il ne faut pas négliger la menace posée par la piraterie maritime.

DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce
pour février 2014 1

Analyse pays : République
centrafricaine (RCA) 2

Analyse pays : Égypte 5

Dates importantes 8

► Président actuel du CPS

Données biographiques: S.E.M. Nyolosi Mphale

Postes actuels: Ambassadeur du Lesotho 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

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE (RCA)

Introduction

La dernière analyse pays sur la République centrafricaine (RCA) a été publiée dans le Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité du mois de décembre 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 décembre.

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Dans son communiqué du 20 janvier 2014, la Présidente de la Commission de l'UA, Dr Nkozasana Dlamini-Zuma, s'est réjouie de «l'élection par le Conseil National de la Transition (CNT) de Mme Catherine Samba-Panza comme nouveau chef de l'État de la transition de la RCA», saluant le «sens des responsabilités, la maturité et l'engagement dont ont fait preuve les autorités centrafricaines». Au cours de sa 41^{ème} réunion du 16 janvier 2014, consacrée à la situation en RCA, le CPS s'était félicité de la «tenue à N'Djamena, les 9 et 10 janvier 2014, du Sommet extraordinaire de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)» et «a pris acte de la démission» de Michel Djotodia et de Nicolas Tiangaye. Après avoir salué les «résultats enregistrés par la Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique sous conduite Africaine (MISCA) dans la sécurisation de Bangui et la stabilisation du pays» ainsi que le déploiement du contingent rwandais, il a souligné la «nécessité de créer un mécanisme de coordination et de collaboration pour appuyer les opérations de la MISCA». Il a par ailleurs réitéré la «nécessité pour les États membres de l'UA de mettre à sa disposition des ressources financières» et de «s'assurer que tous les efforts internationaux sont orientés vers le renforcement de la MISCA pour lui permettre de s'acquitter de son mandat et d'ouvrir la voie au déploiement éventuel d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies».

En sa 41^{ème} réunion le 30 décembre 2013, le CPS a salué le transfert

d'autorité de la Mission de consolidation de la paix de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (MICOPAX) à la MISCA, intervenu le 19 décembre 2013. Il a également pris note des efforts de la Commission pour le déploiement de militaires et policiers supplémentaires, et s'est félicité de la visite effectuée à Bangui, le 28 décembre 2013, par une délégation conjointe UA-CEEAC. Il a toutefois rappelé aux autorités centrafricaines leurs responsabilités, en particulier en ce qui concerne la protection de la population civile et la promotion d'une coexistence pacifique, ainsi que demandé à la Commission de lui «soumettre des propositions concrètes sur les voies et moyens de mobiliser de ressources supplémentaires en faveur de la MISCA, en amont de la Conférence de l'Union, fin janvier 2014». Suite à l'adoption par le Conseil de sécurité des Nations Unies de la résolution 2127 (2013) autorisant le déploiement de la MISCA, la présidente de la Commission a relevé le 5 décembre 2013 que c'est «l'esprit de consultation et de concertation qui a prévalu tout au long du processus ayant conduit à l'adoption de cette résolution». Dans son communiqué du 22 novembre 2013, la Présidente de la Commission de l'UA a annoncé avoir nommé, en concertation avec la CEEAC, l'équipe dirigeante de la MISCA. C'est ainsi que le Général de division congolais Jean Marie Michel Mokoko a été nommé chef de mission, le Général de Brigade camerounais Martin Tumenta Chomu chef de la composante militaire et le Colonel de Gendarmerie gabonais, Patrice Ostangue Bengone, chef de la composante police.

Potentiel d'escalade de la crise

La démission de Michel Djotodia et de Nicolas Tiangaye a permis de mettre un terme au mandat d'une élite politique incapable de gérer une situation politico-sécuritaire en constante dégradation. L'élection rapide et sans heurt de Catherine Samba-Panza marque la volonté de la communauté internationale et des autorités centrafricaines de se doter progressivement d'un pouvoir politique crédible pouvant mener le pays vers les élections de février 2015. A défaut de créer un consensus, la nouvelle Présidente de la transition et son gouvernement risquent de ralentir le processus de pacification et de réconciliation nationale. Il faudra par ailleurs que le gouvernement de transition parvienne à mobiliser les

ressources nécessaires, notamment financières, pour le redémarrage de l'administration.

De nombreux facteurs d'insécurité persistent à l'échelle de la capitale et du pays, et l'appel aux anciennes Forces armées centrafricaines (FACA) à regagner leur caserne ne suffira pas à restaurer la confiance des populations. Disséminés dans le pays depuis le renversement du Président Bozizé, les ex-FACA dirigent actuellement les anti-balaka et constituent en effet l'un des principaux facteurs d'insécurité en RCA. Leur contribution au retour à la normalisation se heurte notamment au non paiement d'arriérés de plus de trois mois de solde. Les violences plus localisées sont en outre alimentées par une volonté de revanche et de représailles de la part des combattants de l'ex-Séléka comme des anti-balaka. Le désarmement des différents groupes, étape cruciale pour rétablir la sécurité et l'ordre public, risque par ailleurs d'être entravé par la prolifération des armes au sein des communautés, qui les estiment vitales pour se protéger.

L'intervention de l'armée française le 5 décembre 2013, baptisée opération Sangaris, aux côtés de la MISCA aura à tout le moins permis d'instaurer un calme précaire en compensant l'absence de forces de sécurité et d'une armée, impartiales, capables de protéger les populations des exactions. La mission de l'opération Sangaris et de la MISCA consiste notamment à «contribuer à protéger les civils et rétablir la sécurité et l'ordre public, à stabiliser le pays et à créer les conditions propices à la fourniture d'une aide humanitaire aux populations qui en ont besoin». Alors que Bangui est confrontée à une violence quotidienne, le fait que les milices refusent d'être désarmées par peur d'une attaque de l'autre camp complique cet objectif. De plus, prises à partie et accusées de soutenir les milices chrétiennes, les troupes françaises ne bénéficient pas de la même popularité que pour l'opération Serval au Mali. Au sein de la MISCA, les soldats tchadiens ont de leur côté été accusés de soutenir militairement les rebelles de la Séléka. Or, tout retrait des forces armées tchadiennes compliquerait davantage le défi d'atteindre les 6 000 personnels en uniforme.

Sur le plan humanitaire, le retour des populations dans leurs lieux d'habitation semble dans l'immédiat difficile étant donné qu'aucune

garantie n'est assurée pour leur protection. Mais, dans l'hypothèse où l'acheminement de l'aide humanitaire n'est pas sécurisé, les conditions de vie des réfugiés et des déplacés risquent de s'aggraver.

Questions clés et dynamiques internes

La forte mobilisation de l'UA, des États membres de la CEEAC et de la communauté internationale a permis à la RCA de passer l'étape de la «transition de la transition» avec l'élection de Mme Samba-Panza et la nomination du Premier ministre, André Nzapayeké. Il s'agit maintenant pour les nouvelles autorités de relever les trois principaux défis de la sortie de crise: la formation d'un gouvernement, la mobilisation des ressources et la sécurisation du pays.

Il est à cet égard essentiel que le gouvernement de la transition prenne en compte les différentes revendications des acteurs impliqués dans le conflit. Toutefois, la formation d'un gouvernement inclusif avec en son sein des représentants des anti-balaka et des ex-Séléka n'exclut pas le risque d'affrontements politiques pour déterminer qui est le plus légitime dans le commandement de l'armée.

Le gouvernement devra de plus mobiliser les ressources, principalement financières, nécessaires au redémarrage de l'Etat. Au-delà des promesses déjà faites par les principaux partenaires, la conférence des donateurs qui doit se tenir le 1^{er} février 2014 à Addis Abéba sera une occasion supplémentaire de récolter des fonds. L'effondrement des institutions policières, judiciaires et pénitentiaires en RCA soulève toutefois plus largement la question des moyens dont disposeront les autorités centrafricaines pour garantir le respect des droits de l'homme et la justice.

Les tentatives du précédent président de la transition, Michel Djotodia, pour désarmer les groupes armés ont non seulement échoué mais ont surtout polarisé le conflit en alimentant les tensions entre communautés chrétiennes et musulmanes. La prolifération des armes et la poursuite des affrontements continuent de fragiliser la mise en œuvre du programme de désarmement, démobilisation, et réintégration (DDR) actuellement en cours; le recensement des FACA et le désarmement des groupes armés n'est donc finalement pas le seul enjeu. La présidente de la transition devra aussi intégrer dans son agenda une réforme du secteur de la

sécurité (RSS) en RCA afin de poursuivre l'action entamée par la MISCA et Sangaris.

Au-delà des 220 000 réfugiés et 400 000 déplacés, nombreux sont les autres ressortissants africains déjà avoir quitté la RCA suite au désordre généralisé. Le Tchad a en effet été le premier à organiser le rapatriement de ses concitoyens directement menacés. Par la suite, les gouvernements de la Côte d'Ivoire, du Niger, du Sénégal, du Mali et du Nigeria ont également rapatrié leurs concitoyens, soit environ 200 Ivoiriens, 600 Nigériens, 700 Sénégalais, 600 Maliens et 1 200 Nigériens.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et communautés régionales

Dans son communiqué final publié à l'issue de sa 6^{ème} session extraordinaire tenue les 9 et 10 janvier 2014, la conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEEAC a condamné les violences meurtrières survenues à Bangui le 5 décembre 2013, se félicitant de la décision prise par le CPS de l'UA lors de sa 408^{ème} réunion d'autoriser l'augmentation temporaire des effectifs de la MISCA. Les deux organisations avaient procédé, le 19 décembre 2013, au transfert d'autorité entre la MICOPAX et la MISCA. Dans son allocution, le Secrétaire général de la CEEAC, l'Ambassadeur Ahmad Allam-Mi, a souligné les efforts accomplis par les États membres de la CEEAC.

Lors de ce sommet, la conférence a pris acte de la démission du chef de l'État de la transition et du Premier ministre. Au-delà des avancées obtenues lors de cette rencontre, le Tchad, qui assure la présidence en exercice de la CEEAC, s'est surtout présenté dans cette crise comme un acteur clé dans la stabilisation de la région. C'est grâce au leadership du président Idriss Déby Itno que les pays de la sous-région se sont en effet fortement mobilisés dans ce dossier. Et même si la mission de stabilisation est aujourd'hui passée de la MICOPAX à la MISCA, les États membres de la CEEAC restent toujours au cœur de la mise en œuvre de la MISCA.

La conférence a invité le Conseil National de la Transition (CNT) ainsi que les autres composantes de la société civile centrafricaine à poursuivre le processus de transition, sous les auspices de la CEEAC élargie à l'UA et aux partenaires internationaux. Les chefs d'État ont lancé un appel à la communauté internationale pour

obtenir un appui financier et logistique à la MISCA, afin de lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat, condition indispensable pour le déploiement et le succès d'une mission éventuelle de l'ONU en RCA. Toutefois, même si les actions de la CEEAC se font en concertation avec l'UA, les dynamiques de lutte pour le leadership dans la gestion des conflits entre les organisations régionales et l'organisation continentale doivent être gardées à l'esprit.

Nations Unies

A compter de la parution de son rapport sur la RCA le 15 novembre 2013, dans lequel il a notamment proposé à la communauté internationale plusieurs options d'appui à la MISCA, le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon n'a cessé de rappeler que «tôt ou tard, il devrait y avoir une mission onusienne en Centrafrique». Alors que la question du financement reste problématique, la Commission européenne et le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) ont organisé le 20 janvier 2014 à Bruxelles une réunion de haut niveau sur la crise humanitaire en République centrafricaine qui a permis de récolter 200 millions d'euros en fonds de développement et de stabilisation. L'Union Européenne (UE) a, à cette occasion, augmenté son aide de 45 millions d'euros, mais la France semble être isolée au sein du Conseil de sécurité de l'ONU dans ses tentatives de mobiliser un large soutien pour une intervention robuste en RCA. Les autres grands pays occidentaux ont clairement exprimé leur réticence à s'engager dans une nouvelle mission sur le continent africain et financer les besoins en équipement.

Communauté internationale

L'UE est elle aussi impliquée dans les efforts conjoints de l'UA, de la CEEAC et de la médiation régionale pour la stabilisation de la RCA. Afin d'aider les troupes françaises et africaines à sécuriser la région de Bangui, les ministres européens des affaires étrangères ont ainsi décidé le 20 janvier 2014 de l'envoi, dès la fin du mois de février 2014, d'une force européenne comprenant de 400 à 600 soldats. L'Estonie, la Belgique et la Pologne figurent parmi les pays contributeurs annoncés. En outre, les États-Unis se sont engagés à hauteur de 100 millions de dollars (75 M€) d'assistance militaire, notamment pour la formation, l'équipement et le transport aérien des contingents africains.

Face à la dégradation de la situation en RCA et suite à l'adoption de la résolution 2127 par le Conseil de sécurité de l'ONU, le président François Hollande a décidé, le 5 décembre 2013, à la veille du sommet de l'Élysée pour la paix et la sécurité en Afrique, de déclencher l'opération Sangaris afin de renforcer le contingent de 600 soldats déjà sur place. La résolution 2127 autorise notamment les forces françaises «à prendre temporairement toutes mesures nécessaires, dans la limite de leurs capacités et dans les zones où elles sont déployées, pour appuyer la MISCA». Quelque 1 600 militaires sont actuellement déployés dans le pays.

Société civile

À l'image des clivages éthiques et religieux, la société civile centrafricaine est aussi divisée sur les grandes questions nationales. C'est notamment le cas de la question de l'organisation d'une conférence nationale inclusive, tel que proposé par le sommet des chefs d'État et de gouvernement de la CEEAC tenu à N'djamena le 21 octobre 2013. C'est ainsi que dans une déclaration du 22 novembre 2013, la plateforme des Organisations de la société civile centrafricaine juge «inopportune la tenue de cette conférence nationale inclusive qui peut mettre en présence les bourreaux et leurs victimes» et demande plutôt «la mise en application des multiples résolutions sur la crise centrafricaine, notamment le déploiement d'une force multinationale avec un mandat fort et qui s'emploierait en collaboration avec les Forces Armées Centrafricaines à neutraliser les éléments ex-Séléka et restaurer la sécurité en Centrafrique afin qu'elle retrouve sa place dans le concert des nations. Aussi, nous demandons que le processus DDR soit mis en œuvre en urgence avec la participation de tous les acteurs de la vie sociopolitique». D'autres organisations estiment en revanche qu'il faut tenir au préalable la conférence nationale pour faciliter la sortie de crise.

Par ailleurs, il convient de souligner que les chefs religieux restent fortement impliqués dans la recherche de solutions pour apaiser les tensions intercommunautaires qui perdurent à l'intérieur du pays.

Scénarios

La crise en RCA a atteint de nouvelles dimensions, avec l'arrivée de nouvelles

autorités à la tête de la transition. Ce qui suit est une liste de scénarios potentiels.

Scénario 1

La nouvelle présidente de la transition, Catherine Samba-Panza, est contestée par les milices armées et perd en popularité au sein des populations. Les violences inter-religieuses perdurent dans la capitale et à travers le pays. Le sous-effectif de la MISCA ne lui permet pas de remplir son mandat tandis que les militaires de l'opération Sangaris sont pris à parti par certains groupes armés.

Scénario 2

La présidente de la transition peine à mobiliser les ressources qu'il faut pour mener à bien sa mission et rétablir la sécurité et l'ordre public sur l'ensemble du territoire. Malgré la baisse des tensions entre communautés musulmanes et chrétiennes, des affrontements sporadiques subsistent en raison de représailles et des règlements de comptes entre des combattants du Haut Conseil de Résistance et de Redressement National, un groupe armé d'officiers FACA, et des hommes de l'ex-Séléka. La MISCA et l'opération Sangaris rencontrent d'énormes difficultés dans la prévention des attaques, le désarmement des milices et la sécurisation de Bangui.

Scénario 3

Avec l'appui des chefs religieux, la Présidente de la transition parvient à faire baisser les tensions communautaires. Appuyé par les militaires de l'opération Sangaris et de la MISCA, le processus de désarmement des milices et la reconstruction d'une armée nationale centrafricaine connaît un certain succès. Les autorités de la transition engagent le processus de rétablissement de l'État et de retour à l'ordre public avec la préparation du processus d'organisation d'élections libres et transparentes pour février 2015.

Options

Le CPS pourrait envisager trois réponses politiques :

Option 1

L'action de la nouvelle présidente de la transition et la restauration de l'État de droit en RCA doivent rester au cœur des priorités de l'UA. C'est ainsi qu'en coordination avec les chefs d'États membres de la CEEAC, elle doit

accompagner les autorités de transition dans la mise en œuvre de la feuille de route de la transition et s'assurer de la mise en place d'un gouvernement inclusif prenant en compte toutes les sensibilités ethniques, religieuses et politiques du pays. Seul un gouvernement légitime pourra regagner la confiance de la population.

Option 2

Le déploiement temporaire de l'opération Sangaris et la présence des troupes de la MISCA donne l'opportunité aux autorités centrafricaines de rétablir et de renforcer les capacités des FACA. Il conviendrait toutefois de renforcer les moyens et les capacités opérationnelles de la MISCA en tirant les leçons de la MICOPAX. L'UA doit par ailleurs veiller au maintien de l'impartialité du personnel de la MISCA afin de conserver la confiance des populations, gage de la réussite de sa mission.

Option 3

Les autorités de la transition doivent engager un processus de réconciliation nationale et de dialogue inclusif, avec l'appui de la communauté internationale, afin de reconstruire le tissu social centrafricain. Les chefs religieux et coutumiers du pays peuvent jouer un rôle primordial à cet égard.

Dates importantes

5 décembre 2013: Une attaque des milices d'auto-défense anti-balaka à Bangui fait 138 morts. L'ONU autorise le déploiement de la MISCA pour une période de 12 mois. L'opération militaire française baptisée Sangaris pour contribuer à rétablir la sécurité dans le pays est lancée.

19 décembre 2013: La passation des pouvoirs de la MICOPAX à la MISCA est effective.

10 janvier 2014: Le Chef de la transition, Michel Djotodia ainsi que son premier ministre, Nicolas Tiangaye, démissionnent.

20 janvier 2014: L'Union Européenne annonce l'envoi de troupes en RCA en soutien à la force française.

20 janvier 2014: La maire de Bangui, Catherine Samba-Panza, est élue présidente de la transition.

25 janvier 2014: André Nzapayaké est nommé Premier ministre.

Documents

Communiqué final de la 6^{ème} Session Extraordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)

Allocution de SEM l'Ambassadeur Ahmad ALLAM-MI, Secrétaire Général de la CEEAC, lors de la cérémonie du

transfert officiel d'autorité (TOA) entre la MICOPAX et la MISCA, 19 décembre 2013.

Communiqué de la commission de l'UA, Addis Abéba, 20 janvier 2014

Communiqué du CPS de l'UA, 413^{ème} réunion, Addis Abéba, 16 janvier 2014

Communiqué de la CPS de l'UA, 411^{ème} réunion, Banjul, 30 décembre 2013

Communiqué de la commission de l'UA, Addis Abéba, 5 décembre 2013

Communiqué de la commission de l'UA, Addis Abéba, 22 novembre 2013

Analyse pays

ÉGYPTE

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Depuis la chute de Moubarak, la crise égyptienne figure régulièrement à l'ordre du jour de l'Union africaine (UA) et du Conseil de paix et de sécurité (CPS). Dans un communiqué de presse publié le 3 juillet, quelques heures après le renversement du président Mohammed Morsi par l'armée, la présidente de la Commission Nkosazana Dlamini-Zuma a tenu à rappeler «la position de principe de l'UA concernant les changements anticonstitutionnel de gouvernement», soulignant «la nécessité pour tous les acteurs égyptiens d'œuvrer au règlement de la crise actuelle par le dialogue, en vue de trouver des réponses adéquates aux aspirations populaires dans le cadre de la légalité et des institutions égyptiennes». «Il s'agit, ce faisant, de préserver les acquis de la Révolution égyptienne de 2011 et ceux du processus démocratique, et de parvenir à un consensus national sur l'avenir du pays», a-t-elle ajouté.

Lors de sa 384^{ème} réunion du 5 juillet 2013 (PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV)), le CPS a entendu des communication de la Commissaire aux Affaires politiques sur la situation en Égypte ainsi que du Représentant permanent de l'Égypte auprès de l'UA. Rappelant «les instruments pertinents de l'UA sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement, notamment la Déclaration de Lomé de juillet 2000 et la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance de janvier 2007, qui prévoient la mise en œuvre automatique de mesures spécifiques à chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit», il a affirmé

que «le renversement du Président démocratiquement élu n'est pas conforme aux dispositions pertinentes de la Constitution égyptienne et correspond, par conséquent, à la définition d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement». C'est ainsi qu'il a décidé de suspendre la participation de l'Égypte aux activités de l'UA jusqu'au rétablissement de l'ordre constitutionnel.

En sa 387^{ème} réunion tenue au niveau ministériel le 29 juillet 2013 (PSC/MIN/BR.2(CCCLXXXVII)), le CPS a suivi une communication du Commissaire à la Paix et à la Sécurité sur l'évolution de la situation en Égypte et le suivi du communiqué PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV) adopté lors de sa 384^{ème} réunion. Après s'être «félicité de la mise en place par la Présidente de la Commission du Groupe de haut niveau de l'UA pour l'Égypte, comprenant l'ancien Président Alpha Oumar Konaré du Mali, qui en assure la direction, l'ancien Président Festus Mogae du Botswana et l'ancien Premier ministre djiboutien Dileita Mohamed Dileita», il s'est néanmoins déclaré «profondément préoccupé par les actes de violence au Caire et dans d'autres villes égyptiennes». Il a ainsi appelé «toutes les parties à faire preuve de la plus grande retenue et à placer l'intérêt de l'Égypte et de son peuple au-dessus de toute autre considération».

En sa 389^{ème} réunion tenue le 14 août 2013, le Conseil a suivi une communication du Groupe de haut niveau de l'UA pour l'Égypte sur l'évolution de la situation dans ce pays et les efforts qu'il déploie dans le cadre du mandat qui lui a été confié. Il a noté «avec préoccupation qu'en dépit des initiatives prises par des acteurs égyptiens et différents membres de la communauté internationale», y compris du Groupe de haut niveau de l'UA pour l'Égypte, «la situation sur le terrain reste tendue».

En sa 390^{ème} réunion tenue le 16 août 2013, le Conseil a, «une fois de plus, lancé un appel à tous les acteurs égyptiens, y compris les autorités intérimaires et les responsables de la confrérie des Frères musulmans, à faire preuve de la plus grande retenue afin d'éviter des pertes en vies humaines et matérielles supplémentaires». Il a de plus «exhorté les partenaires bilatéraux et multilatéraux de l'UA à apporter leur plein soutien au Groupe de haut niveau dans ses efforts visant à aider les autorités intérimaires et les Égyptiens de toutes affiliations à trouver une sortie consensuelle des difficultés actuelles».

Potentiel d'escalade de la crise

Le troisième anniversaire de la révolution, le 25 janvier 2014, a été entaché par une série d'attentats et de manifestations qui ont provoqué de nombreuses pertes en vies humaines. C'est ainsi que selon un bilan du ministère de la santé, 49 personnes ont été tuées lors des violences entre les partisans du général Abdelfatah al-Sisi, les forces de sécurité et les partisans des Frères musulmans.

Six personnes avaient déjà été tuées et au moins 100 autres blessés la veille, lors d'une série d'attentats visant les forces de sécurité au Caire. L'attentat le plus meurtrier, qui a visé le siège de la police dans la capitale, a fait quatre morts et plus de 70 blessés. Il a été revendiqué par Ansar Beit al-Maqdis («Les Partisans de Jérusalem»), un groupe proche d'Al-Qaïda qui avait déjà attaqué en décembre dernier un bâtiment des forces de sécurité dans la ville de Mansoura, faisant 16 morts et plus de 100 blessés.

En aggravant la polarisation de la société, cette série d'attentats a encore davantage compliqué le processus politique. Les partisans des Frères musulmans et plusieurs analystes indépendants craignent en outre que ces attaques, attribuées par les autorités intérimaires aux Frères

musulmans malgré le fait qu'ils les aient fermement condamné et nié toute implication, ne poussent les forces gouvernementales à accroître la répression contre la fraternité et ses partisans.

Les différences et divisions entre les groupes islamiques et le gouvernement par intérim sont profondes, et elles risquent fort de l'être davantage avec le temps. Autant dans la sphère publique que politique ou médiatique, la polarisation reste très forte. Les principaux partis et acteurs se méfient profondément l'un de l'autre et ont une vision radicalement différente de ce que doit être l'avenir du pays. De plus, les éléments laïcs et libéraux, qui s'opposent à l'intrusion de l'armée dans la vie publique et politique, se sentent marginalisés par l'armée. Le mouvement du 6 avril, qui a été fortement impliqué dans la révolution de janvier 2011, a pour sa part boycotté le référendum.

Le fait que les Frères musulmans et leurs structures sociales et financières soient désignés comme une organisation terroriste pourrait provoquer une radicalisation de ses membres et de ses partisans, les poussant à se confronter aux forces de sécurité et à entamer un cercle vicieux de violences qui aggraveront encore davantage la situation sécuritaire dans le pays. En l'absence d'un réel dialogue et de compromis, la crise pourrait facilement affecter la région dans son ensemble si d'autres groupes islamiques basés dans les pays voisins appuient les Frères musulmans. Par ailleurs, une éventuelle candidature du général al-Sisi aux élections présidentielles pourrait provoquer une réelle isolation diplomatique de l'Égypte au sein de l'UA.

Questions clés et dynamiques internes

Le référendum du mois dernier sur la nouvelle constitution, boycotté par les Frères musulmans, a vu la constitution approuvée par 98% des votants, avec un taux de participation de 39%. Or, pour le gouvernement intérimaire, il s'agissait bien plus que d'un simple processus d'approbation du mandat devant être donné au gouvernement égyptien : il s'agissait d'un vote de confiance sur sa feuille de route pour l'Égypte.

Comme l'a souligné le président Adly Mansour, le vote en faveur de cette nouvelle constitution a constitué une étape importante dans la transition vers la démocratie. Écrit par une

commission principalement laïque, composée de 50 membres et dirigée par l'ancien ministre égyptien des Affaires étrangères et ancien Secrétaire général de la Ligue arabe Amr Moussa, le texte devait remplacer la première constitution de l'ère post-Moubarak. Celle-ci avait en effet été rédigée par un comité principalement islamique et acceptée suite à un vote lors duquel le taux de participation n'a pas dépassé les 33%.

Selon ce nouveau document, le président pourra obtenir deux mandats de quatre ans et faire l'objet d'une procédure de destitution enclenchée par le parlement. Il prévoit que l'Islam reste la religion d'État, mais garantit la liberté absolue de religion et de croyance ainsi que l'égalité des genres. Un des principaux points de contentieux concerne le pouvoir donné à l'armée de nommer le ministre de la Défense pour les huit prochaines années. La nouvelle constitution interdit les partis politiques constitués sur la base de la religion, du genre, de la race ou de la géographie, ce qui porte un grand coup aux mouvements islamistes tels que les Frères musulmans ou le Parti de la Liberté et de la Justice. Bien qu'elle ait été approuvée suite à un référendum qui a connu un taux de participation légèrement supérieur, seulement 16% de la population égyptienne rurale a voté; ceci confirme que des divisions profondes existent au sein de la société égyptienne.

Selon la feuille de route du gouvernement intérimaire, la prochaine étape est la tenue des élections présidentielle et parlementaires à la mi-2014. Il est à cet égard fort probable que le général al-Sisi se présente, et sa victoire est d'ores-et-déjà presque assurée. De nombreuses initiatives populaires appuyant sa candidature ont en effet été lancées, malgré les conséquences que son élection aurait sur les relations avec l'UA, notamment sur le processus de réadmission. Les principes de l'UA sur la démocratie, les élections et la gouvernance rejettent en effet la participation aux élections et au gouvernement qui en ressort de ceux qui ont pris part à un changement inconstitutionnel de gouvernement.

Déjà fragile, la situation politique et sécuritaire a été compliquée par la décision des autorités de classer les Frères musulmans comme organisation terroriste. Ceci a en effet de facto automatiquement exclu ce mouvement du processus politique. Et la détention de milliers de

responsables et de partisans des Frères musulmans, y compris Mohammed Morsi, n'est pas pour faciliter une sortie négociée de crise. Beaucoup d'observateurs craignent en effet que cette chasse aux groupes islamiques et à leurs structures ne radicalise certains de leurs éléments, ce qui alimentera la violence et l'instabilité, à la faveur d'un accroissement du rôle de l'armée dans la vie politique et publique égyptienne. Les attaques à la bombe contre les institutions et le personnel de sécurité ont d'ores-et-déjà fortement augmenté au cours de ces derniers mois.

Il convient de citer Ansar Beit al-Maqdis, actif dans la péninsule du Sinaï, comme l'une des principales menaces à la sécurité dans le pays. Le mouvement, qui s'était auparavant fait connaître pour avoir lancé des attaques contre des intérêts israéliens, a commencé à viser la police et l'armée peu après la chute de Morsi. Il a notamment revendiqué l'attaque à la bombe contre le quartier général de la police au Caire, le 24 janvier dernier, et a tenté d'assassiner le ministre de l'Intérieur Mohammed Ibrahim en septembre 2013. Selon certaines sources, le mouvement serait lié aux Frères musulmans et à des groupes militants palestiniens, notamment le Hamas.

Mais les groupes islamiques ne sont pas les seuls à contester le processus politique actuel. Les éléments libéraux et laïcs ayant activement participé aux révoltes qui ont conduit au renversement de Moubarak estiment par exemple que la nouvelle constitution favorise trop l'armée aux dépens du peuple et qu'elle ne répond pas aux aspirations de la révolution de 2011. Les pressions sur les médias internationaux et locaux se sont accentuées au cours des derniers mois, le gouvernement les soupçonnant d'être des sympathisants des Frères musulmans. Beaucoup craignent d'ailleurs que l'armée ne ramène l'Égypte à l'ère Moubarak alors que l'accession possible d'al-Sisi à la présidence renforce ces appréhensions.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Le Groupe de haut niveau de l'UA pour l'Égypte, créé par la présidente de la Commission de l'UA afin de surveiller la crise égyptienne, s'est réuni à plusieurs reprises à Addis Abéba et au Caire et a effectué plusieurs missions d'enquête en Égypte. Il a discuté avec les principaux représentants égyptiens, notamment le président Mansour, le Vice-Premier ministre et ministre de la

Défense al-Sisi ainsi que le ministre des Affaires étrangères Nabil Fahmy. Il a aussi rencontré Morsi et des représentants des Frères musulmans, ainsi que de la société civile. Il lui reste toutefois à proposer une feuille de route acceptée par toutes les parties pour la résolution de la crise et l'amélioration des relations avec l'UA.

À ce sujet, le Caire pousse depuis plusieurs mois en faveur de sa réadmission au sein de l'UA. C'est ainsi que lors d'une visite à Alger, le ministre des Affaires étrangères Nabil Fahmy a appelé le CPS à «revoir rapidement sa décision» de suspendre l'Égypte, estimant qu'elle ne prenait «pas en compte les ambitions et les aspirations du peuple égyptien» et qu'elle était «basée sur des textes juridiques ne reflétant en aucun cas la spécificité du cas égyptien».

Dès lors, la question se pose de la définition de ce qui constitue une révolte populaire ou non. Le CPS, qui a organisé une session le 5 juillet 2013 pour discuter de cette question, a reconnu qu'il faudrait revoir les leçons apprises des précédents changements anticonstitutionnels de gouvernement ainsi que la définition et le statut des révoltes populaires et des révolutions.

Nations Unies

À l'occasion du troisième anniversaire de la révolution, le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon a appelé le 23 janvier dernier les Égyptiens à renouveler leur engagement à un dialogue pacifique et à la non-violence, se déclarant «convaincu que le défi majeur de l'avenir est le respect du pluralisme : que toutes les voix soient entendues et représentées, quelles que soient les affiliations politiques ou religieuses». Il a de plus souligné «la nécessité de garantir un espace politique dans lequel la démocratie inclusive et stable puisse être établie», et proposé qu'un «Comité national indépendant pour l'établissement des faits et la collecte d'informations et de preuves autour de la révolution du 30 juin et des événements qui ont suivi» soit mis en place. Celui-ci permettrait «de combattre l'impunité et de garantir une enquête et des poursuites efficaces des responsables des graves violations du droit international».

Communauté internationale

Les relations de l'Égypte avec son allié de longue date, les États-Unis, se sont détériorées depuis la chute de Mohamed Morsi le 3 juillet 2013. Parmi les points de contentieux figurent l'aide financière au pays et la situation

des droits humains dans le pays. L'Égypte ne fait pas partie des 47 pays africains invités par le président Barack Obama pour le sommet États-Unis/Afrique des 5 et 6 août 2014, sûrement en raison de la suspension du pays par l'UA. Un sénateur républicain, John McCain, a pour sa part appelé les autorités égyptiennes à la libération d'un journaliste australien, Peter Grete, et de ses collègues de la chaîne Al Jazeera, actuellement en détention.

La chef de la diplomatie européenne, Catherine Ashton, a salué le référendum sur la constitution tout en indiquant qu'elle s'attendait à ce que la constitution soit «observée de façon à mettre pleinement en œuvre la prééminence du pouvoir civil». Si elle a constaté que le vote avait eu lieu de manière largement pacifique, elle a toutefois noté que le taux de participation n'avait pas dépassé les 40%. Les irrégularités soulevées par certaines parties, qui ne peuvent être vérifiées par l'UE, ne semblent pas avoir fondamentalement affecté les résultats, a-t-elle par ailleurs souligné.

Société civile

Selon Amnesty International, l'Égypte connaît un niveau de violence d'une «ampleur sans précédent» depuis que l'armée a écarté du pouvoir le président Morsi. Les autorités égyptiennes «écrasent les dissidents et foulent aux pieds les droits de l'homme», a estimé l'ONG, qui a fait état d'arrestations de masse, de pressions sur la liberté d'expression et de limites au droit de manifester.

Scénarios

Étant donné l'analyse qui précède, l'un ou plusieurs des scénarios qui suivent pourraient se dérouler.

Scénario 1

La violence et la méfiance entre les parties égyptiennes règne toujours, ce qui endommage l'économie et entrave les espoirs de paix. Les groupes islamiques et les libéraux, marginalisés par le pouvoir, menacent l'unité nationale et le processus de démocratisation.

Scénario 2

Une victoire du général al-Sisi aux élections présidentielles compliquerait davantage les relations avec l'Occident mais aussi avec l'UA, ce qui provoquera une isolation diplomatique de l'Égypte.

Scénario 3

La décision des autorités de classer les Frères musulmans comme organisation

terroriste, dans un contexte d'augmentation des attaques terroristes et de répression accrue des forces de sécurité, pourrait créer un cycle de violence.

Scénario 4

La mise en place d'un gouvernement civil, grâce à la tenue d'élections démocratiques, pourrait apaiser les tensions dans le pays ainsi qu'améliorer les relations diplomatiques de l'Égypte.

Options

Au vu des scénarios qui précèdent, les options suivantes s'offrent au CPS:

Option 1

Le CPS pourrait suivre de près les événements en Égypte et continuer à envoyer des membres du Groupe des Sages et du Groupe de haut niveau de l'UA pour l'Égypte afin de faciliter la transition politique.

Option 2

Le CPS pourrait exhorter le gouvernement intérimaire à mettre en place une enquête indépendante afin de faire la lumière sur les événements qui ont conduit à la mort de centaines de manifestants pacifiques.

Option 3

Le CPS pourrait poursuivre ses discussions sur ce qui constitue ou non un soulèvement populaire et une révolution, afin d'éviter toute confusion sur ce qui s'est passé en Égypte.

Documentation

Documents de l'UA

PSC/PR/BR.(CCXCIX), Communiqué de presse sur la situation en Égypte, 22 octobre 2011

PSC/PR/COMM.(CCLX), Communiqué de presse sur la situation en Égypte, 16 février 2011

Dates importantes

6	février	Journée internationale de tolérance zéro face aux mutilations sexuelles féminines
20	février	Journée mondiale de la justice sociale
8	mars	Journée internationale de la femme
21	mars	Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale
22	mars	Journée mondiale de l'eau
25	mars	Journée internationale de commémoration des victimes de l'esclavage et de la traite transatlantique des esclaves
7	avril	Journée internationale de réflexion sur le génocide au Rwanda
29	avril	Journée du souvenir dédiée à toutes les victimes de la guerre chimique
7-9	mai	Forum économique mondial pour l'Afrique 2014, Abuja, Nigeria

Pays	Élections	Date *
Comores	Parlementaires	Février 2014
Guinée-Bissau	Chambre des représentants	Février/mars 2014
Guinée-Bissau	Présidentielles Parlementaires Locales	15 mars 2014
Algérie	Présidentielles	Avril 2014
Afrique du Sud	Présidentielles Parlementaires Locales	Avril 2014
Malawi	Générales	20 mai 2014

**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 Amandine Gnanguénon

Mr Baba Dakono

Mr Lidawo Kilo

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

Traduction: Mr Jean-Guilhem Barguès

Révision: Mr Etienne Tremblay-Champagne

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

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 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) 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. 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).

© 2014, 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.