

Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Numéro 57,
avril 2014



Les membres actuels du CPS sont: le Nigeria, la Tanzanie, l'Ouganda, l'Algérie, le Burundi, le Tchad, la Guinée équatoriale, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, la Libye, le Mozambique, la Namibie, le Niger et l'Afrique du Sud.

Le Protocole du Conseil de paix et de sécurité

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

Questions d'alerte précoce pour le mois d'avril 2014

Au cours du mois d'avril, le CPS devra surveiller de près l'évolution de la situation en Égypte, où des élections doivent bientôt avoir lieu. Les organisations terroristes et groupes djihadistes tels que Ansar Bayt al-Maqdis ont en effet la volonté et le potentiel de déstabiliser le pays. En Libye, la persistance de l'instabilité, du fait de l'action des groupes d'ex-rebelles, témoigne de l'incapacité du gouvernement à étendre son contrôle sur l'ensemble du pays. Le récent appel du gouvernement par intérim à la communauté internationale, en particulier à l'ONU, d'aider à combattre le terrorisme en Libye devrait

également encourager le CPS à se joindre promptement aux efforts pour lutter contre le terrorisme. Bien que des progrès aient été effectués contre les shebabs en Somalie, ceux-ci restent une menace pour les pays de la région, notamment le Kenya. Enfin, les dernières attaques meurtrières contre des écoliers, perpétrées par les terroristes nigériens de Boko Haram, nous rappellent l'urgence de collaborer davantage pour éliminer la menace terroriste.

DANS CE NUMÉRO

Questions d'alerte précoce pour avril 2014 1

Analyse pays: Burundi 2

Analyse pays: Libye 6

Coup de projecteur: l'élection 2014 des membres du CPS 9

Dates importantes 12

► Président actuel du CPS

Données biographiques: S.E.M. Bulus Zom Lolo

Postes actuels: Ambassadeur du Nigéria 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

BURUNDI

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Lors d'une conférence de presse tenue à l'occasion du premier anniversaire de la signature de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, le 24 février 2014, le Représentant spécial de l'Union Africaine pour la région des Grands Lacs, Boubacar Diarra, a exprimé la préoccupation de l'UA face à l'impasse politique entre le Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Force pour la Défense de la Démocratie (CNDD-FDD) et son partenaire au sein du gouvernement, l'Union pour le Progrès National (UPRONA). La montée des tensions en vue des élections de 2015, due aux tentatives de modification des dispositions constitutionnelles sur le partage du pouvoir et aux pressions sur l'opposition, inquiète en effet les Nations unies (ONU), l'Union africaine (UA) et l'Union européenne (UE). M. Diarra a ainsi encouragé le dialogue entre le CNDD-FDD et l'UPRONA afin de respecter l'esprit et la lettre de l'Accord d'Arusha.

Il a toutefois constaté des avancées en faveur du dialogue et de la réconciliation, exprimant son optimisme quant à la résolution de la crise, à condition d'assurer une meilleure inclusivité. À cet égard, il a rappelé que le président Pierre Nkurunziza s'était récemment engagé à respecter l'Accord d'Arusha et à œuvrer pour la paix et la sécurité.

Potentiel d'escalade de la crise

La crise actuelle, essentiellement politique, découle donc des désaccords sur les amendements constitutionnels proposés par le CNDD-FDD, qui s'est mis à dos

l'UPRONA, mais aussi du rétrécissement de l'espace politique accordé à l'opposition. Alors que se préparent les élections générales de 2015, le climat politique semble actuellement peu favorable à la tenue d'élections pacifiques et crédibles dans le pays, qui connaît de violentes confrontations et des arrestations de masse. De plus, l'Assemblée nationale doit encore ratifier le nouveau code électoral, ce qui veut dire qu'à un peu plus d'un an des élections, aucun calendrier électoral n'a encore été établi.

Bien que le CNDD-FDD, l'UPRONA et d'autres partis se soient accordés en mars dernier sur la nécessité d'amender plusieurs dispositions constitutionnelles afin de pouvoir réviser le code électoral, le parti au pouvoir n'a pas consulté les autres parties prenantes ni la population lors du processus de révision. Cette absence de consultations et de dialogue a provoqué la colère de l'UPRONA, des partis de l'opposition et des organisations de la société civile, érodant davantage la confiance déjà fragile entre le CNDD-FDD et ses partenaires politiques.

De plus, les révisions proposées par le CNDD-FDD vont bien au-delà d'une simple réforme du code électoral. Pour la plupart des acteurs politiques burundais, il s'agit d'une tentative flagrante d'abroger la constitution et de rejeter les principes fondamentaux contenus dans l'Accord d'Arusha. Parmi les amendements les plus controversés, citons celui qui permet à M. Nkurunziza de se présenter pour un troisième mandat présidentiel, qui vient donc directement contredire la lettre de l'Accord d'Arusha, celui-ci stipulant clairement que personne ne peut accumuler plus de deux mandats présidentiels.

Il n'y a pas que la question du mandat qui provoque un

contentieux. Le parti au pouvoir a en effet proposé des modifications aux dispositions qui garantissent le consociationisme (socialisation) et le partage du pouvoir au Burundi. Ces modifications réduiraient le quorum actuel à la majorité simple, ce qui permettrait à n'importe quel parti possédant plus de 50% des sièges de l'Assemblée nationale de contrôler le processus législatif sans avoir à consulter les autres partis. Cette révision propose en outre le remplacement des deux vice-présidents par un Premier ministre fort provenant du même parti que le président; le rôle du vice-président serait alors honorifique plus qu'autre chose.

De façon générale, l'opposition et la société civile reprochent au parti au pouvoir le fait d'avoir rétréci l'espace politique depuis son accession au pouvoir en 2005. Plusieurs lois très restrictives ont été adoptées: l'on peut citer la loi de 2013 sur les manifestations publiques, qui a été utilisée pour empêcher que des organisations non-gouvernementales ou des partis politiques n'organisent des réunions publiques, ou encore une loi sur la régulation des médias, qui prévoit des amendes très élevées en cas de crimes très vaguement définis (par exemple, la publication de contenus pouvant heurter la cohésion nationale). De plus, le CNDD-FDD contrôle l'appareil sécuritaire et judiciaire, instrumentalisés pour neutraliser des membres de l'opposition. Plusieurs responsables politiques ont ainsi été arrêtés, ce qui a provoqué des confrontations entre leurs partisans et la police.

Mais la principale menace sécuritaire concerne la présence accrue à travers le pays des *Imbonerakure* (*Imbonerakure* veut dire «ceux qui voient loin» en Kirundi), l'aile jeunesse du CNDD-FDD. Certains d'entre eux ont formé des milices et sont devenus

de fait des agents de la loi et de l'ordre. Ils se sont fait connaître juste avant les élections de 2010, alors qu'ils étaient accusés par l'opposition d'actes d'intimidation armée. Ils ont ensuite été impliqués dans les violences rurales de 2010-2012, et dans des violations des droits de l'homme aux côtés des forces de sécurité en 2013-2013. En plus d'avoir augmenté en nombre, ils se sont répandus à travers le pays: ils contrôlent désormais certaines administrations locales, y compris la police. Opérant en dehors de tout cadre légal, ils imposent des couvre-feux et des taxes arbitraires en plus des arrestations et violences à l'encontre des civils et des fermiers.

Le gouvernement nie toute instrumentalisation des *Imbonerakure*, affirmant qu'ils ne représentent que la jeunesse du mouvement et qu'ils ont les mêmes fonctions que n'importe quelle autre aile jeunesse politique. Il a condamné les violences perpétrées par des éléments incontrôlés des *Imbonerakure*, niant tout appui logistique, financier ou militaire. Il n'en reste pas moins qu'à un an des élections, leur action, menée en toute impunité, représente une menace sérieuse à la stabilité du pays.

Questions clés et dynamiques internes

Les nombreux désaccords législatifs ont contribué à la montée des tensions entre le CNDD-FDD et l'UPRONA. L'UPRONA et le Front pour la Démocratie du Burundi-Nyakuri (FRODEBU) ont bloqué les amendements constitutionnels proposés par le CNDD-FDD. Le renvoi par le ministre de l'Intérieur Edouard Nduwimana du président de l'UPRONA, Charles Nditije, qui avait vivement critiqué le parti au pouvoir, a soulevé l'ire de son parti et notamment du vice-président Bernard Busokoza; ce dernier a par la suite été démis de ses fonctions

par le président Nkurunziza. Peu de temps après ce renversement de la direction de l'UPRONA, trois ministres issus du parti ont présenté leur démission en guise de protestation. À la mi-février, tous les postes vacants ont été offerts à des membres de l'UPRONA choisis par le CNDD-FDD; bien qu'ils aient été presque immédiatement désavoués par leurs partisans, ils représentent toujours l'UPRONA et sont officiellement reconnus par le ministère de l'Intérieur. Ceci veut donc dire que la majorité des membres de l'UPRONA font désormais partie d'une faction illégale du parti.

Le CNDD-FDD, de son côté, n'est pas parvenu à faire passer ses amendements constitutionnels. Même s'il a réussi à convaincre trois délégués Batwa de voter en sa faveur, ses efforts en vue d'une réforme de la constitution ont échoué. C'est pourquoi le ministre de l'Intérieur a envisagé l'option d'un référendum, une possibilité qui inquiète fortement l'opposition et la société civile. De plus, M. Nduwimana a affirmé le 24 mars dernier qu'en dépit de l'échec de la réforme de la constitution, le président Nkurunziza serait le candidat du CNDD-FDD pour la troisième fois, assurant que sa candidature sera avalisée par la cour constitutionnelle.

Si le CNDD-FDD pousse en faveur de la candidature de M. Nkurunziza, c'est que ce dernier reste le candidat le plus fort au sein du parti. En dépit de l'impopularité croissante du CNDD-FDD, notamment en raison de la situation socio-économique du pays, le président Nkurunziza est toujours apprécié à travers le pays. Il visite chaque semaine les zones rurales afin d'aider à construire des écoles, de jouer au football et de participer aux cérémonies religieuses aux côtés des citoyens ordinaires.

Les tentatives d'amendements constitutionnels par le CNDD-FDD semblent démontrer que le parti n'est pas aussi confiant qu'en 2010, et qu'il a peur de ne pas obtenir la majorité dont il a besoin pour contrôler l'Assemblée nationale. L'opposition s'est en effet cette fois abstenue de boycotter les élections et peut obtenir une minorité suffisante pour bloquer tout vote à l'Assemblée, même si aucun parti d'opposition n'a jamais égalé la popularité du CNDD-FDD. C'est pourquoi les tentatives de ce dernier de modifier les quorums sont très certainement des indications que le parti au pouvoir cherche à conserver son niveau de contrôle législatif.

Bien que le parti ait nommé un seul candidat aux élections, sa cohésion interne n'est pas assurée. Il existerait en effet une division idéologique entre les anciens militaires et les civils au sein du parti. L'élite intellectuelle serait ainsi davantage favorable au Dr Gervais Rufyikiri, l'actuel vice-président qui est aussi populaire auprès des technocrates et des donateurs internationaux, mais les anciens militaires lui reprochent le fait qu'il n'a pas fait partie de la rébellion armée et qu'il possède la double-citoyenneté (belge et burundais). Or, l'appui des généraux est essentiel pour prétendre à une nomination.

L'opposition, de son côté, est confrontée à de nombreux défis. En plus des contraintes imposées par le CNDD-FDD, elle est minée par des divisions internes. Par exemple, l'UPRONA était divisée en deux courants: celui devenu favorable au CNDD-FDD, et celui qui a refusé de travailler avec lui. Bien que ces deux courants aient par la suite fusionné, les dernières manœuvres politiques du CNDD-FDD ont approfondi les divisions au sein de l'UPRONA. Le FRODEBU et les Forces Nationales de Libération (FNL) sont eux-aussi

divisés en plusieurs courants politiques, ce qui pose la question de savoir si l'opposition parviendra à unir ses forces pour être capable de concurrencer le parti au pouvoir.

De plus, l'Alliance des Démocrates pour le Changement-Ikibiri (ADC-Ikibiri), le parti de coalition formé par les partis de l'opposition qui rejettent les résultats des élections de 2010, doit également faire face à de nombreuses difficultés. La loi régissant la formation des partis politiques de 2011 interdit la formation de coalition en dehors des périodes électorales. Cela fait de l'ADC-Ikibiri une organisation illégale qui ne peut opérer librement au Burundi. Bien que le parti entende présenter un candidat et une liste électorale, il ne peut tenir de réunion et présenter sa plateforme tant que le gouvernement ne lance pas officiellement la nouvelle campagne électorale; sa visibilité en zone rurale, où le CNDD-FDD bénéficie d'un appui important, est donc fortement réduite.

Par ailleurs, la possibilité que les violences au sein des branches jeunesse des partis déstabilisent davantage le pays demeure une importante préoccupation. Les *Imbonerakure* pourraient constituer l'une des causes de cette déstabilisation car il y aura certainement des confrontations avec les branches jeunesse des autres partis. L'année dernière, les leaders de Sahwanya-FRODEBU et de l'ADC-Ikibiri ont d'ailleurs appelé leur section jeunesse respective à répliquer si elles étaient victimes de violence de la part des *Imbonerakure*. Des membres des *Imbonerakure* ont par la suite affronté de jeunes partisans du Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD) dans la province de Bubabza, faisant plusieurs blessés graves des deux côtés. Les partisans du MSD ont aussi été impliqués dans

des altercations violentes avec la police lors d'un autre rassemblement à Bujumbura le 8 mars 2014. Trois officiers de police et environ dix membres du MSD ont été légèrement blessés. Des douzaines de membres du MSD ont alors été arrêtés -et battus- par les policiers. Après un procès expéditif, 21 membres du MSD ont été condamné à la prison à vie pour insurrection, rébellion et agression d'agents des forces de l'ordre, suscitant l'indignation des journalistes et de la société civile.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Les acteurs régionaux sont restés relativement silencieux face à ces développements. Mis à part la conférence de presse du 24 février dernier et quelques entrevues de M. Diarra, l'UA n'a émis aucun communiqué et n'a pris aucune initiative en vue de la stabilisation du pays et de la mise en place d'élections crédibles et inclusives en 2015. L'Ambassadeur Diarra a toutefois exprimé les inquiétudes de l'UA concernant les tentatives d'interférence du parti au pouvoir dans les affaires internes des autres partis, appelant celui-ci à garantir la liberté d'expression. Il a noté que le comportement du gouvernement était contraire à la feuille de route pour les élections adoptée en mars 2013 lors d'un atelier organisé par le BNUB.

Nations Unies

Le BNUB a organisé cet atelier à Kayanza, du 11 au 13 mars 2013. Il s'agissait de la première rencontre entre les principaux acteurs politiques depuis les élections de 2010, et certains responsables de l'opposition ont même pu revenir d'exil pour y participer. L'objectif de cette réunion était de faire un état des lieux des précédentes élections et de développer une stratégie en vue du scrutin de 2015. Cet atelier a permis l'adoption d'une feuille de route contenant 42 points portant

notamment sur le cadre juridique encadrant le processus électoral, sur les dispositions sécuritaires pour protéger les acteurs politiques ou encore sur la gestion et la conduite des élections.

Le président de la configuration pour le Burundi de la Commission de consolidation de la paix, l'Ambassadeur Paul Seger, s'est rendu au Burundi du 24 au 28 juin 2013 afin de faire un état des lieux de la situation, un an après la conférence des partenaires au développement du Burundi, ainsi que de discuter avec les autorités des prochaines étapes de l'engagement de la Commission et d'évaluer la situation sur le terrain, en vue de faire rapportage auprès du Conseil de sécurité de l'ONU.

Une mission d'évaluation stratégique s'est rendue au Burundi du 4 au 10 novembre 2013 afin d'enquêter sur la situation sécuritaire. Ses conclusions figurent dans le rapport S/2014/36 du Secrétaire général sur la situation au Burundi. Si elle a salué la stabilité de la situation sécuritaire, elle a tout de même exprimé ses préoccupations face aux violations des droits de l'homme et de l'État de droit, recommandant que le BNUB soit maintenu jusqu'aux élections générales de juin 2015.

Le 16 décembre dernier, le président de de la configuration pour le Burundi de la Commission de consolidation de la paix a rencontré à New York le représentant permanent du Burundi auprès de l'ONU, l'Ambassadeur Herménégilde Niyonzima, le représentant spécial du Secrétaire général pour le Burundi, Parfait Onanga-Anyanga, ainsi que d'autres parties prenantes et diplomates afin de discuter des tentatives de changements constitutionnels par le pouvoir. Lors de cette rencontre, il a été question de la nécessité de promouvoir le

dialogue et la consultation lors du processus de révision constitutionnelle et de s'assurer de la conformité des futurs amendements à l'Accord d'Arusha afin de promouvoir la confiance et la stabilité.

Le Conseil de sécurité a adopté le 13 février 2014 une résolution prorogeant le mandat du BNUB jusqu'au 31 décembre 2014 mais réduisant les effectifs du bureau et prévoyant l'envoi d'observateurs électoraux après cette date. La résolution «encourage le gouvernement burundais à garantir la pleine et effective participation des femmes à tous les stades du scrutin» et à poursuivre les «efforts pour consolider la paix, renforcer la gouvernance démocratique, lutter contre la corruption, réformer le secteur de la sécurité, protéger les civils, et promouvoir la protection des droits de l'homme».

Un mois après, le Secrétaire général Ban Ki-moon s'est déclaré «gravement préoccupé par les derniers développements au Burundi, en particulier les violentes confrontations qui ont opposé la police et des membres des partis de l'opposition» le 8 mars. Il a déploré «la multiplication des restrictions aux libertés d'expression, d'association et de réunion, en particulier le fait que la police et la ligue de la jeunesse du parti au pouvoir aient interdit et perturbé des réunions de l'opposition», appelant «les autorités burundaises, les dirigeants politiques et les représentants de la société civile à œuvrer ensemble pour désamorcer les tensions».

Communauté internationale

La nécessité de garantir la paix et la sécurité au Burundi fait consensus au sein de la communauté internationale. Les représentants belges, européens et américains ont appelé toutes

les parties à résoudre leurs différends par le dialogue. Ils estiment que bien que le pays ait le droit de modifier sa constitution, les conditions ne sont pas réunies pour qu'il abandonne l'Accord d'Arusha. Ils ont ainsi estimé que toute révision constitutionnelle devait se faire en concertation étroite avec toutes les parties prenantes, appelant les autorités à laisser de l'espace à l'opposition et le parlement à approuver le nouveau code électoral.

Société civile

Tout comme l'opposition, la société civile et les médias ont été victimes de la répression gouvernementale. Une loi sur les médias très controversée a été adoptée en 2013 et, le 16 mars dernier, le conseil de sécurité du Burundi a accusé la Radio Publique Africaine (la radio la plus populaire du pays) de répandre la peur à travers le pays en raison de leur couverture de la situation politique actuelle. Il a demandé au Conseil national de sanctionner la radio afin qu'elle cesse de déstabiliser l'ordre public.

La société civile a quant à elle bruyamment réagi aux tentatives de modifications constitutionnelles du gouvernement, notamment concernant le troisième mandat du président Nkurunziza. Elles sont désormais confrontées aux mêmes restrictions que l'opposition en ce qui concerne les manifestations publiques. Il existe de plus un projet de loi, pour le moment toujours dans les cartons, qui vise spécifiquement les ONG en rendant plus difficile leur enregistrement.

Scénarios

Scénario 1

Le CNDD-FDD parvient à faire passer ses projets de réforme, ce qui permet à M. Nkurunziza d'enchaîner un troisième mandat.

Ces réformes permettent au parti de renforcer le rôle de la branche exécutive et son contrôle sur la branche législative, ce qui aggrave la crise politique et peut conduire à des tensions.

Scénario 2

Le CNDD-FDD continue de faire pression sur l'opposition mais, au lieu de poursuivre ses tentatives de modification de la constitution, il nomme M. Nkurunziza candidat présidentiel et s'assure de l'appui de la Cour constitutionnelle. La crise politique s'approfondit et les élections se déroulent dans un environnement tendu et imprévisible.

Scénario 3

Le CNDD-FDD accepte le consensus politique de l'atelier de Kigobe en décembre dernier. Il tente une révision constitutionnelle mineure concernant le code électoral, et propose un autre candidat à la présidentielle. Ceci permet la détente du climat politique.

Option

Option 1

Le CPS devrait appeler l'Ambassadeur de l'UA au Burundi à poursuivre ses efforts auprès des membres de la communauté internationale impliqués dans le pays, en particulier auprès des signataires de l'Accord d'Arusha, ainsi qu'auprès des parties prenantes nationales, afin d'assurer un certain consensus dans le cadre du processus électoral et de la révision constitutionnelle.

Option 2

Le CPS devrait encourager la division jeunesse de l'UA à travailler avec les partenaires internationaux sur le cas du Burundi, où la jeunesse a trop souvent été instrumentalisée par le pouvoir au cours des dernières années.

Option 3

Bien que le processus électoral soit un élément central du processus de consolidation de la paix au Burundi, le CPS ne doit pas mettre de côté la lutte contre l'impunité afin de promouvoir la réconciliation durable et le respect de l'État de droit. Le Groupe des sages pourrait envisager une mission d'évaluation des besoins en matière de justice transitionnelle et encourager les parties prenantes nationales à travailler ensemble pour un Burundi uni.

Documentation

ONU

Formation Burundi de la Commission de la Consolidation de la Paix, 16 décembre 2013, résumé de la réunion de la présidence

Formation Burundi de la Commission de la Consolidation de la Paix, 15 juillet 2013, résumé de la mission de la présidence

S/2014/36, Rapport du Secrétaire général sur le Bureau de l'ONU au Burundi, 20 janvier 2014.

Résolution 2137 (2014) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 110^{ème} réunion, 13 février 2014.

IWACU, L'Union Africaine partisane du respect de la lettre et de l'esprit d'Arusha, 26 février 2014, accessible à l'adresse

<http://www.iwacu-burundi.org/burundi-ua-respect-esprit-arusha/>

Centre d'actualité de l'ONU, «Burundi: préoccupé par la violence politique, Ban appelle à défendre les acquis démocratiques», accessible à l'adresse http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=32217&Cr=Burundi&Cr1=&Kw1=Burundi&Kw2=&Kw3=#.U0MFX_krd8E

Analyse pays

LIBYE

Communiqués précédents du CPS et de l'UA

Le CPS n'a pas encore discuté du cas libyen en 2014. La Commission de l'UA a exprimé à plusieurs reprises ses préoccupations face à la détérioration de la situation sécuritaire dans le pays et aux défis qui se présentent au gouvernement de transition, au premier rang desquels le désarmement des nombreux groupes armés et la création d'un consensus national sur le futur de l'État. Dénonçant le recours à la violence par des milices armées, en particulier contre des civils manifestant pacifiquement, la Présidente de la Commission Nkosazana Dlamini-Zuma a qualifié d'«inacceptable» l'enlèvement temporaire du Premier ministre Ali Zeidan, en octobre dernier. Elle a exhorté les parties prenantes libyennes à régler leurs divergences politiques

par le dialogue, dans le cadre des institutions existantes, et à entamer un processus de dialogue national. Elle a enfin souligné la nécessité d'achever la transition en appuyant davantage les institutions légitimes libyennes.

En outre, Mme Dlamini-Zuma a condamné l'attaque terroriste meurtrière qui a eu lieu à Benghazi le 13 mai 2013 et dénoncé l'assassinat de l'avocat et activiste libyen Abdelsalam al-Mismari, exhortant le gouvernement à s'assurer que les coupables répondent de leurs actes devant la justice.

Potentiel d'escalade de la crise

L'anarchie en Libye a atteint un pic en juin 2013, lorsque 32 personnes ont été tuées à Benghazi lors d'une manifestation contre le règne des milices. Un peu plus tard dans l'été, 46 personnes ont été tuées et 500 blessées par une autre milice à Tripoli, dont les habitants ont demandé le départ de la capitale en novembre. Même si celle-ci a finalement décidé de quitter la ville, il existe une

myriade d'autres milices incontrôlées et violentes à travers le pays.

Le Parlement libyen a voté le 11 mars 2014 la destitution du Premier ministre Ali Zeidan, suite à une affaire d'exportation illicite de pétrole par des rebelles autonomistes de l'est impliquant le pétrolier *The Morning Glory*. Portant pavillon nord-coréen, la navire avait échappé au blocus naval imposé par la marine libyenne en dépit des assurances de M. Zeidan. Le vote de non-confiance qui s'en est suivi illustre donc une certaine frustration face à l'incapacité du gouvernement à faire face au problème des milices armées, mais témoigne aussi de l'ampleur des divisions au sein de l'administration libyenne. C'est ainsi que M. Zeidan a été remplacé à titre temporaire par le ministre de la Défense, Abdallah al-Thinni. Le 2 mars 2014, des manifestants armés ont vandalisé les locaux du parlement, blessant un parlementaire, afin d'exiger l'achèvement de la transition vers un gouvernement stable,

démocratique et fort. Selon des témoins, ils auraient été applaudis par le personnel de sécurité du parlement.

Le 23 mars 2014, un obus s'est abattu sur l'aéroport international de la capitale, ce qui a incité plusieurs compagnies aériennes à suspendre le service vers Tripoli pour des raisons sécuritaires. Bien que cet obus n'ait pas fait de victimes ni de dégâts, l'incident illustre la complexité de la tâche qui attend le gouvernement; il s'agit aussi d'un témoignage de l'incapacité du Conseil national de la transition (CNT) à libérer le pays des actions des groupes rebelles qui retardent et compliquent la transition.

Dans ce contexte d'insécurité et de crise politique, l'économie du pays est sévèrement affectée. La production pétrolière du pays a atteint en mars dernier son plus bas niveau en six mois, après que des manifestations pour l'augmentation du niveau de vie aient interrompu la production. La Libye exportait 1,5 millions de barils par jour en 2013, contre 150 000 par jour actuellement, et cette chute drastique coûte des milliards de dollars au pays.

Ces tensions autour du pétrole ont des origines ethniques et régionales : deux des trois régions libyennes, le Fezzan et la Cyrénaïque, se sont auto-proclamées autonomes en 2013; le 9 novembre de la même année, les dirigeants de Cyrénaïque, historiquement délaissée, ont annoncé la mise en place d'une compagnie pétrolière et d'une banque régionales malgré les protestations de Tripoli. Ces deux régions possédant d'énormes réserves pétrolières ainsi que des infrastructures d'exportation, ces tensions séparatistes ont porté un coup d'arrêt à la production et l'exportation pétrolière.

L'instabilité politique, les divisions au sein du gouvernement et l'omniprésence des milices sont autant de dangers pour le futur de l'État libyen. Principalement en raison des injustices historiques et des polarisations tribales et régionales, aucun consensus sur l'avenir du pays n'a encore été trouvé. L'économie reste instable, les services de base sont absents et le taux de chômage ne diminue pas. Les frontières de la Libye étant toujours aussi poreuses et les pays voisins étant eux aussi confrontés à l'instabilité politique et sécuritaire, la situation dans le pays risque grandement d'affecter la paix et la sécurité régionales.

Questions clés et dynamiques internes

M. Zeidan s'est rendu en Europe juste après avoir été destitué par le Parlement. Selon le procureur d'État Abdel-Qader Radwan, M. Zeidan est pourtant visé par une enquête pour malversations et est interdit de voyager. M. Zeidan, critiqué pour son incapacité à contrôler les milices et à mettre en place des institutions sécuritaires efficaces, a de son côté accusé des membres de son propre gouvernement d'avoir organisé son enlèvement en octobre.

Il y aurait plus de 600 milices en Libye en date de décembre 2012. La plupart d'entre elles ont refusé de désarmer et sont donc considérées comme des menaces à la stabilité nationale. Leurs demandes vont de la reconnaissance de leur rôle lors de la révolution au partage des revenus du pétrole en passant par l'autonomie pour les régions orientales. La plupart d'entre elles ont en effet joué un rôle significatif lors du soulèvement contre le régime répressif de Kadhafi et estiment que les sacrifices consentis par leurs membres doivent être récompensés; c'est pourquoi elles demandent un plus grand rôle dans la définition du futur du

pays et une meilleure répartition des ressources. Leurs structures et leurs idéologies varient d'un groupe à l'autre. Les groupes islamiques comme la branche libyenne des Frères musulmans possèdent leur propre milice.

Le 6 mars 2012, les leaders de la Cyrénaïque ont annoncé la mise en place d'un conseil régional indépendant chargé des affaires de cette région riche en pétrole. Le CNT et le gouvernement ont immédiatement rejeté cette initiative, la qualifiant de «traîtrise» à la révolution. La Cyrénaïque représente 25% de la population nationale et produit 66% du pétrole. La marginalisation culturelle, économique et politique a provoqué la paupérisation de cette région, surtout comparé à la Tripolitaine, et aujourd'hui, les divisions régionales représentent un des plus gros défis pour le gouvernement.

En plus de cela, les autorités de transition sont confrontées à la tâche de créer une structure militaire unie et unifiée. Jusqu'à présent, les tentatives du gouvernement pour désarmer les milices et les ramener sous la bannière de l'armée nationale n'ont connu que peu de succès car la plupart d'entre elles ne reconnaissent pas l'autorité de l'État. Les affrontements meurtriers entre milices rivales continuent de déstabiliser le pays, tandis que les mouvements islamistes s'implantent. Le gouvernement fournit actuellement à plus de 100 000 miliciens un salaire de 1 000\$ par mois pour leurs services. Les assassinats et les enlèvements politiques font désormais partie du *modus operandi* des milices. Des milliers de personnes ont été emprisonnées arbitrairement, et les assassinats de juges, procureurs, avocats et témoins sont monnaie courante. Ce fut notamment le cas du premier

procureur d'État de l'après Kadhafi, al-Hassadi. Bien qu'une déclaration constitutionnelle garantissant la liberté d'expression ait été adoptée peu après la chute de Kadhafi, en octobre 2011, un rapport de *Human Rights Watch* daté de février dernier déplore de graves violations de ce droit fondamental. Le rapport dénonce en outre la décision des autorités de transition de consolider une loi datant de l'époque Kadhafi qui criminalise les insultes à l'État, à ses emblèmes ou à son drapeau mais aussi celles à l'égard des membres du Congrès national général et du parlement intérimaire. Au total, plus de 1 200 personnes auraient été tuées au cours des deux dernières années à travers le pays.

Le procès des deux fils de Kadhafi (Seif al-Islam et Saaid) et d'une trentaine de ses proches collaborateurs (y compris l'ancien chef des renseignements Abdullah Senussi et les anciens Premiers ministres al-Baghdadi al-Mahmudi et Bouzid Dorda, accusés de malversations ou de meurtres) doit avoir lieu le 14 avril 2014. Seif al-Islam et Saaid Kadhafi sont accusés de meurtre, d'enlèvements, de complicité à l'incitation au viol, de détournement de fonds publics, de sabotage et d'actes contraires à l'unité nationale. Il existe des doutes raisonnables quant au fait que les accusés bénéficieront d'un procès équitable.

L'environnement politique libyen étant très polarisé et la sécurité toujours aussi précaire, il est urgent de mettre en œuvre l'initiative de dialogue national. Alors qu'il existe un certain nombre d'incertitudes autour du mandat du Congrès national (certains estiment qu'il aurait dû se terminer en février 2014), les berbères ont d'ores et déjà prévenu qu'ils boycotteraient les futures élections pour

l'Assemblée constitutionnelle, estimant que l'Assemblée n'est pas représentative.

Les divisions au sein du Congrès national s'approfondissent. Des groupes affiliés aux différentes milices utilisent leur influence à des fins personnelles et laissent les responsables du pays pratiquement impuissants.

Dynamiques géopolitiques

Afrique et CER

Les relations entre l'UA et le gouvernement de l'ère post-Kadhafi s'améliorent graduellement, comme l'a souligné en janvier 2014 le vice-président du parlement libyen, Ezeddin al-Awamy, après une rencontre avec la Présidente de la Commission de l'UA, Mme Dlamini-Zuma. Le président du parlement a demandé à l'UA de soutenir le processus de transition, tandis que le ministre libyen des Affaires étrangères, Mohamed Abdelaziz, s'est déclaré confiant que le sommet de la Ligue arabe au Koweït aiderait à maintenir l'unité arabe. Lors de ce sommet, le gouvernement a confirmé qu'avec l'aide de la Ligue arabe et de l'UA, il lancerait le dialogue national et développerait une stratégie de lutte contre le terrorisme.

ONU

L'implication de l'ONU en Libye se fait principalement au travers de la mission d'appui, la MANUL, créée le 12 mars 2012 par la résolution 2040 du Conseil de sécurité. Elle a pour mission gérer la transition démocratique; de promouvoir l'état de droit et veiller au respect et à la défense des droits de l'homme; de rétablir la sécurité publique, notamment en donnant des conseils et une assistance stratégiques et techniques aux autorités libyennes pour leur permettre de se donner des institutions compétentes et d'appliquer une

stratégie nationale cohérente en vue de l'intégration des ex-combattants dans les forces nationales de sécurité libyennes, ou de leur démobilisation et réintégration dans la vie civile; de lutter contre la prolifération illicite de toutes armes; et de coordonner l'aide internationale et mettre en place des organismes publics.

Inondé par plus de 15 millions d'armes à feu, le pays est devenu une source majeure d'armes illicites, selon le groupe d'experts de l'ONU. Les armes issues du conflit libyen se rendent jusqu'en Syrie, en Somalie, en Centrafrique, au Nigeria ou au Niger.

Communauté internationale

Une conférence ministérielle d'appui international à la Libye a eu lieu à Rome le 6 mars 2014 afin de coordonner et d'harmoniser l'aide extérieure en vue d'accélérer la transition vers un État fort et démocratique. Parmi les participants figuraient l'Algérie, le Canada, la Chine, le Danemark, l'Égypte, les Émirats arabes unis, les États-Unis, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Jordanie, la Norvège, le Qatar, le Royaume-Uni, le Tchad, la Tunisie, le Turquie. Étaient également présentes des organisations telles que l'UA, l'UE, le Conseil de la coopération du Golfe (CCG), l'Union du Maghreb arabe, la Ligue arabe, l'OTAN et l'ONU. La conférence a appelé le gouvernement libyen à mettre en place les conditions nécessaires pour achever la transition et à assurer la sécurité et la fourniture des services de base aux citoyens.

Les relations entre la Libye et les États-Unis sont bancales. L'assassinat de l'Ambassadeur américain Christopher Stevens et de trois autres de ses compatriotes lors de l'attaque contre le consulat américain à Benghazi, en septembre 2012, a crispé les rapports entre Tripoli et Washington, mais cela n'a pas

empêché la marine américaine d'arraisonner le pétrolier nord-coréen en mars dernier, protégeant ainsi les intérêts financiers du gouvernement de Tripoli.

Scénarios

La situation en Libye pourrait évoluer différemment en fonction de certains scénarios.

Scénario 1

Les divisions persistantes au sein du gouvernement et entre les milices rebelles compliquent le processus de transition. Le refus de ces dernières d'être désarmées et de rejoindre l'armée nationale, couplé à l'échec des discussions sur le partage du pouvoir entre les trois régions, peut entraîner le pays dans une guerre civile. Une telle situation remettrait en cause l'intégrité territoriale de la Libye et la stabilité de la région.

Scénario 2

La résolution par le dialogue des différends entre les régions et le gouvernement central permet un apaisement des tensions entre les groupes tribaux et régionaux. La conclusion d'un accord global répondant aux différents griefs soulevés permet de modérer les velléités séparatistes à l'est et permet au pays de se doter d'un système de gouvernance acceptable par tous.

Scénario 3

Le gouvernement parvient à désarmer les milices et à créer une armée unifiée, ce qui améliore grandement la sécurité et permet la tenue d'élections libres et pacifiques.

Options

Option 1

De concert avec la Ligue arabe, le CPS pourrait continuer à surveiller la situation et à faciliter la tenue de discussions entre les différents acteurs politiques. Il pourrait demander au Groupe des sages d'effectuer une mission de médiation ayant pour but l'établissement des conditions pour la tenue d'un scrutin.

Option 2

Le CPS pourrait encourager le gouvernement à développer une stratégie globale pour mettre fin à l'impunité, notamment en mettant en place la commission de réconciliation promise par le gouvernement. Il pourrait aussi appeler les groupes d'ex-rebelles à mettre fin aux violations des droits de l'homme et à appuyer la réforme du secteur de la sécurité, dans le cadre de la Politique de l'UA sur la reconstruction et le développement post-conflit.

Option 3

Le CPS pourrait appeler à la tenue d'une enquête indépendante sur les violations commises par les groupes armés.

Option 4

Le CPS pourrait souligner l'importance de la mise en œuvre de la justice transitionnelle qui a été récemment adoptée en Libye, afin de mettre le pays sur la voie de la réconciliation nationale, de l'inclusivité, de la justice et de la responsabilité.

Dossier de l'heure

L'ÉLECTION 2014 DES MEMBRES DU CPS

Le mandat de deux ans de 10 membres du CPS est arrivé à sa fin en mars 2014. Les procédures

pour l'élection de chacun d'entre eux sont définies dans le protocole établissant le CPS de l'UA (Protocole sur le CPS) et dans les Modalités pour l'élection des membres du CPS (adoptées en mars 2004). Selon l'article 5 du Protocole portant création du CPS, la composition du Conseil doit être décidée selon «le principe de la représentation régionale

équitable et de la rotation». Chacune des cinq régions de l'Afrique est représentée par un membre. Pour ce terme de deux ans, les régions d'Afrique centrale, méridionale et orientale ont droit à deux sièges chacune tandis que l'Ouest et le Nord ont le droit à trois et un siège respectivement.

Tableau 1: États dont le mandat se termine en mars 2014

Région	États dont le mandat se termine en 2014
Afrique centrale	Cameroun
Afrique de l'Est	Djibouti et Tanzanie
Afrique du Nord	Égypte
Afrique australe	Angola et Lesotho
Afrique de l'Ouest	Côte d'Ivoire, Gambie et Guinée

Sur invitation de la Commission de l'UA, les cinq régions ont proposé au Conseil exécutif, en janvier 2014, les candidats suivants:

Tableau 2: Candidats aux élections 2014

Région	Sièges disponibles	États candidats	Mandats précédents au sein du CPS
Afrique centrale	2	Burundi Tchad	Les deux pays ont effectué deux mandats consécutifs de deux ans (en 2008 et en 2010)
Afrique de l'Est	2	Éthiopie Tanzanie Érythrée	L'Éthiopie a effectué deux mandats consécutifs de trois ans (en 2004 et en 2007). La Tanzanie a été membre du CPS pendant deux ans en 2012, et l'Érythrée n'a jamais été membre du CPS.
Afrique du Nord	1	Libye	La Libye a effectué deux mandats de deux ans (en 2004 et en 2010)
Afrique australe	2	Namibie Afrique du Sud	La Namibie a effectué un mandat de deux ans en 2010, l'Afrique du Sud deux mandats (un de trois ans en 2004 et un de deux ans en 2010)
Afrique de l'Ouest	3	Gambie Guinée Niger	La Gambie et la Guinée ont effectué un mandat en 2012, et le Niger n'a jamais été membre du CPS.

Seuls le Niger et l'Érythrée n'ont jamais été membres du CPS. Le Burundi, le Tchad, l'Éthiopie, la Libye et l'Afrique du Sud ont effectué deux mandats et la Gambie, la Guinée, la Namibie et la Tanzanie un seul.

Cette année, la région d'Afrique de l'Est n'a pas réussi à obtenir de consensus sur son candidat. À l'origine, six pays voulaient présenter leur candidature (Djibouti, Éthiopie, Érythrée, Kenya, Somalie et Tanzanie).

Djibouti et le Kenya ont retiré leur candidature car ils ont été membres récemment et plusieurs fois, tandis que la Somalie est trop souvent à l'ordre du jour du CPS pour être candidate.

Tableau 3: États élus pour deux ans en janvier 2014 lors du 22^e Sommet de l'UA

Région	États élus en janvier 2014
Afrique centrale	Burundi et Tchad
Afrique de l'Est	Éthiopie et Tanzanie
Afrique du Nord	Libye
Afrique australe	Namibie et Afrique du Sud
Afrique de l'Ouest	Gambie, Guinée et Niger

Trois des membres existants ont été réélus (Gambie, Guinée et Tanzanie) tandis que six pays font leur retour après une période d'absence (Burundi, Tchad, Éthiopie, Libye, Namibie, Afrique du Sud). Des deux pays qui ont tenté de siéger pour la première fois (Niger et Érythrée), seul le premier a obtenu suffisamment de votes.

En comptant le Niger, 38 des 54 États membres de l'UA auront donc siégé au CPS. Depuis son adoption en 2002, les 54 États membres ont signé le Protocole sur le CPS mais seulement 48 l'ont signé et ratifié: il reste donc dix États parties au Protocole qui n'ont pas encore siégé au CPS.

En plus du critère de la représentation régionale, l'article 5(2) du Protocole sur le CPS et les Modalités pour l'élection des membres du CPS prévoient que les membres de l'organe doivent se conformer aux principes de l'UA; contribuer à la promotion et au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique; fournir les capacités et l'engagement nécessaires pour assumer les responsabilités liées à l'adhésion; respecter la gouvernance constitutionnelle, la primauté du droit et les droits humains; ou encore posséder des missions permanentes auprès de l'UA et de l'ONU suffisamment équipées et dotées en personnel.

La pratique montre toutefois que ces critères sont secondaires à ceux de la représentativité et de la rotation, notamment ceux qui concernent la gouvernance constitutionnelle, l'État de droit ou les droits humains, et ceci n'a pas été sans conséquences pour l'efficacité du CPS. Dans ce qui apparaît comme une tentative de rectifier ce problème, le CPS a souligné, lors d'une retraite organisée à Yaoundé les 15 et 16 novembre 2012, la nécessité de satisfaire aux obligations contenues dans l'article 5(2) du Protocole et de prévoir une revue périodique par l'Assemblée de l'UA du respect de ces obligations par les membres du CPS.

Tableau 4: États membres du CPS au 1^{er} avril 2014

Région	États membres au 1 ^{er} avril 2014
Afrique centrale	Burundi, Tchad, Guinée Équatoriale
Afrique de l'Est	Éthiopie, Tanzanie et Ouganda
Afrique du Nord	Algérie et Libye
Afrique australe	Mozambique, Namibie et Afrique du Sud
Afrique de l'Ouest	Nigeria, Gambie, Guinée et Niger

A moins que l'ordre de présidence du CPS ne soit changé par ses membres, voici l'ordre de rotation pour la période allant d'avril 2014 à mars 2015: Nigeria, Tanzanie, Ouganda, Algérie, Burundi, Tchad, Guinée Équatoriale, Éthiopie,

Gambie, Guinée, Libye et Mozambique. La rotation des autres membres élus en janvier 2014 commencera en avril 2015. Le fait que la nouvelle composition du CPS comprenne la

plupart des poids lourds du continent (Afrique du Sud, Nigeria, Algérie et Éthiopie), laisse présager une implication active du Conseil pour les questions de paix et de sécurité en Afrique.

Dates importantes

7	avril	Journée internationale de réflexion sur le génocide au Rwanda
25	avril	Journée mondiale du paludisme
29	avril	Journée du souvenir dédiée à toutes les victimes de la guerre chimique
3	mai	Journée mondiale de la liberté de la presse
7-9	mai	Forum économique mondial pour l'Afrique 2014, Abuja, Nigeria
4	juin	Journée internationale des enfants victimes innocentes de l'agression
5	juin	Journée internationale de l'environnement
12	juin	Journée mondiale contre le travail des enfants
17	juin	Journée mondiale de la lutte contre la désertification et la sécheresse
20	juin	Journée mondiale des réfugiés
26	juin	Journée internationale contre l'abus et le trafic illicite des drogues

Pays	Élections	Date *
Guinée-Bissau	Présidentielles, Parlementaires, Locales	13 avril 2014
Égypte	Présidentielles	mi-avril 2014
Algérie	Présidentielles	17 avril 2014
Afrique du Sud	Présidentielles, Parlementaires, Locales	7 mai 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
Dr Solomon Ayele Dersso

Programme Prévention des conflits et analyse des risques (CPAR), Pretoria

Dr Yolande Bouka

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

Traduction : Mr Jean-Guilhem Barguès

Révision : Mlle Emmanuelle Amar

Mr Etienne Tremblay-Champagne

Remerciements

Ms Antoinette Louw

Ms Iolande Pool

Mr Jean-Guilhem Barguès

Contact

Dr Kasajja Phillip Apuuli
Programme de rapport du Conseil de Paix et de Sécurité
Institut d'Études de Sécurité
BP 2329
Addis Abéba, Éthiopie
Tel: +251-11-515 6320/24/67/98
Fax: +251-11-515 6449
Emails: addisababa@issafrica.org
kapuuli@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.