

## ■ À l'ordre du jour

Le Conseil de paix et de sécurité devait se rendre en juillet au Burundi, mais **cette visite n'a pas encore eu lieu**. Entre temps, les élections présidentielles ont eu lieu le 21 juillet.

## ■ Analyse de situation

La Mission de l'Union africaine en Somalie (**AMISOM**) **a perdu entre 50 et 80 soldats** burundais à la fin juin. Ce drame soulève la question des capacités, du mandat et du futur de la plus importante mission de soutien à la paix de l'UA.

## ■ Vues d'Addis

Suite à l'arrestation du chef de la Direction nationale du Renseignement et de la Sécurité de la République du Rwanda, Emmanuel Karake Karenzi, le CPS a organisé une réunion d'urgence controversée pour discuter de la question de **la compétence universelle**.

Le département Paix et sécurité de la Commission de l'UA a organisé une réunion sur le **Traité sur le commerce des armes** (TCA), afin de sensibiliser les États africains à l'importance de signer et ratifier ce texte.

L'UA est en train de prévoir une restructuration et la mise en place de **nouveaux modèles opérationnels**.

## ■ Entretien avec le CPS

**Usman Baraya**, Ambassadeur du Nigeria en Éthiopie, discute des enjeux clés qui concernent le Conseil ainsi que du statut de représentant permanent dont le Nigeria dispose de facto.



# Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

“ La mission du CPS se serait alors trouvée à Bujumbura en pleine période de campagne électorale

Page 2

“ Sidikou a nié que les forces de l'UA étaient en train de quitter les zones libérées

Page 7

“ Au moins pour le moment, le Nigeria est un membre permanent du CPS

Page 14



## À l'ordre du jour

### La mission de terrain qui n'en était pas une

Le Conseil de paix et de sécurité devait se rendre en juillet au Burundi. En raison de problèmes logistiques et du fait qu'elle aurait pu être perçue comme un soutien à la tentative du président Pierre Nkurunziza de briguer un troisième mandat, cette visite n'a pas encore eu lieu. Les élections présidentielles se sont déroulées le 21 juillet.

Si l'on se réfère au programme de travail du CPS pour le mois de juillet, le Conseil devait se rendre au Burundi du 24 au 26 juillet. La mission avait ensuite été avancée du 18 au 20 juillet avec l'apparente confirmation de Bujumbura.

### Une mission annoncée au Sommet de Johannesburg

Cette visite sur le terrain n'est pas vraiment une surprise. Lors du 25<sup>ème</sup> sommet de l'UA à Johannesburg, le président du CPS pour le mois de juillet, l'Ambassadeur sud-africain auprès de l'UA, Ndumiso Ntshinga, avait déclaré qu'il était important que les membres du Conseil se rendent sur le terrain pour mieux comprendre les situations qui sont de son ressort. Il a indiqué qu'il allait profiter de sa présidence pour œuvrer en ce sens, indiquant que plusieurs initiatives étaient en cours de discussion pour se rendre au Burundi, en République centrafricaine et dans l'est de la République démocratique du Congo.

### Bien que rares, les missions de terrain ne sont pas une nouveauté

Bien que rares, les missions de terrain du CPS ne sont pas une nouveauté. La dernière en date a eu lieu en février dernier, conjointement avec le Comité politique et de sécurité de l'UE. Les représentants de l'UA et de l'UE se sont rendus à Bamako pour y rencontrer des responsables gouvernementaux (notamment le président Ibrahim Boubacar Keita), des parlementaires ainsi que des représentants des différents partis politiques et des organisations de la société civile. Même s'ils ont dû rester à l'intérieur de l'aéroport, les membres de la délégation conjointe ont également tenu à se rendre à Gao, centre névralgique de l'instabilité et de la violence dans le nord du Mali.

### Le Burundi, réticent à confirmer les dates

Reste qu'en raison d'un certain nombre de facteurs, la mission au Burundi n'a pas eu lieu. Selon des sources concordantes, la délégation sud-africaine a tardé dans son traitement des formalités diplomatiques tandis que le gouvernement burundais a été réticent à confirmer les dates et l'itinéraire détaillé. De plus, les élections présidentielles ayant été reportées d'une semaine, c'est-à-dire au 21 juillet; la mission du CPS se serait alors trouvée à Bujumbura en pleine période de campagne électorale. Enfin, plusieurs membres du Conseil devaient être à Addis Abéba du 13 au 16 juillet pour la Troisième conférence internationale sur le financement du développement.

#### Président actuel du CPS

##### S.E.M Ndumiso Ntshinga

Ambassadeur d'Afrique du Sud en Éthiopie et Représentant permanent auprès de l'UA et de l'UNECA

#### Les membres actuels du CPS sont:

l'Afrique du Sud, Algérie, le Burundi, l'Éthiopie, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Guinée, la Libye, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Nigeria, l'Ouganda, la Tanzanie et le Tchad

Il est important de souligner que le Burundi est membre du CPS et que son ancien Ambassadeur auprès de l'UA, Alain Nyamitwe, a été nommé ministre des Affaires étrangères par Nkurunziza en mai dernier, en pleine période de manifestations anti-gouvernementales. La Tanzanie et l'Ouganda, qui sont aussi des membres du CPS, figurent parmi ceux qui cherchent à résoudre la crise burundaise. L'Ouganda a remplacé la Tanzanie au début du mois de juillet en tant que médiateur.

## Les élections présidentielles ont été reportées d'une semaine, c'est-à-dire au 21 juillet

Dans ce contexte, le CPS a décidé de reporter la visite sur le terrain à une date indéterminée (un représentant de l'Ambassade du Burundi a indiqué qu'elle n'aura pas lieu en juillet). Cette décision semble avoir soulagé la Commission de l'UA, préoccupée par les coûts afférents à la mission et par le fait qu'une visite du CPS pourrait être perçue comme un appui au président Nkurunziza.

### De l'utilité des missions de terrain

Ces éléments soulèvent la question plus générale de l'utilité des missions de terrain. En raison des restrictions en matière de sécurité, les diplomates n'ont que rarement l'occasion lors de ces visites de voir au travers du protocole et de la propagande officielle. Jusqu'à quel point une mission de terrain peut-elle permettre de renforcer la compréhension des dynamiques politiques complexes d'un conflit ? Quel impact ont-elles sur les décisions du CPS ?

Pour répondre à ces questions, nous avons interrogé la vice-directrice exécutive et directrice de la recherche pour le Rapport sur le Conseil de sécurité de l'ONU, Joanna Weschler. Cela fait des décennies que le Conseil de sécurité des Nations unies (ONU) effectue régulièrement ce genre de visites sur le terrain. La dernière a eu lieu en mars dernier en RCA, en Éthiopie et au Burundi.

L'expérience onusienne est directement applicable au CPS, qui s'est d'ailleurs sûrement inspiré des missions du Conseil de sécurité de l'ONU. Interrogée sur la visite du CPS au Burundi, la ministre sud-africaine des Relations internationales et de la coopération, Maite Nkoana-Mashabane, a déclaré lors d'une conférence de presse tenue le 15 juillet : « Le Conseil de sécurité se rend régulièrement dans les pays qui ont été identifiés comme des points chauds (...) Nous exhortons le CPS et le Conseil de sécurité de l'ONU à poursuivre leur coopération, comme préconisé dans deux résolutions [de l'ONU] adoptées sous la présidence de l'Afrique du Sud ».

### Les missions du Conseil de sécurité, lourdes et complexes

Les missions de terrain du Conseil de sécurité ont évolué avec le temps, et pas toujours pour le mieux. Auparavant, n'importe quel membre pouvait proposer une mission et le président décidait qui y prendrait part. Cette mission était rapidement mise sur pied, en l'espace de quelques semaines, ce qui permettait d'intervenir lors d'une situation d'urgence. Aujourd'hui, tous les membres du Conseil doivent participer, ce qui rend les missions lourdes et complexes, et les membres permanents ont tendance à décider de l'ordre du jour.

Weschler explique : « Les missions du Conseil de sécurité ont subi plusieurs refontes. Aujourd'hui, elles ne sont plus très utiles et elles ressemblent davantage à du tourisme de haut-niveau. Elles restent toutefois utiles pour ceux qui ne se sont jamais rendus sur un continent donné car elles leur permettent de mieux comprendre la situation et d'évaluer l'impact des résolutions adoptées. Mais dans l'ensemble, elles sont trop en retrait et déployées trop tardivement pour faire une différence ».

## La dernière visite sur le terrain du Conseil de sécurité a eu lieu en mars dernier en RCA, en Éthiopie et au Burundi

Selon Weschler, l'utilité d'une mission sur le terrain dépend donc de la rapidité de son déploiement et de la clarté de sa stratégie. Elle prend pour exemple la mission de septembre 1999 au Timor oriental, déployée lors des violences post-référendaires. Le Conseil de sécurité avait alors joué un rôle primordial de médiation entre les belligérants, ce qui avait permis de sauver de nombreuses vies. « C'est un exemple de mission utile, car il s'agit d'une situation de crise, d'une situation urgente. Le Conseil a pu interagir avec les différents acteurs et envoyer des messages très fermes, au travers de contacts directs mais aussi de la présence médiatique. C'est ce qui a fait la différence », explique-t-elle.

C'est un conseil que le CPS devrait garder à l'esprit, notamment lorsqu'il doit gérer des situations volatiles telles que celle au Burundi. À défaut de quoi il arrivera trop tard à Bujumbura pour être utile.



# Analyse de situation

## Analyse de situation : la Vision Somalie 2016 en péril

Le CPS a exprimé sa préoccupation face à la situation en Somalie où les soldats de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), la plus importante mission de soutien à la paix de l'UA, ont subi fin juin plusieurs attaques de la part d'Al Shebab.

Le Premier ministre somalien, Omar Abdirashid Ali Sharmarke, a récemment indiqué dans une déclaration que le groupe terroriste pourrait être militairement défait d'ici fin 2015. Pourtant, ces derniers mois ont été le théâtre de plusieurs attaques meurtrières visant l'AMISOM, des responsables gouvernementaux ou des politiciens. De nombreux soldats de la paix et fonctionnaires somaliens ont perdu la vie dans ces attaques qui ont répandu terreur et destruction à travers le pays.

### Les militants ne pouvaient supposément plus mener que des embuscades ou des attentats-suicide

Cette vague d'attaques remet largement en question le postulat qui prévalait jusque-là et selon lequel le groupe était en train de s'affaiblir et de s'isoler, et qu'il était désormais incapable de lancer une offensive coordonnée contre les troupes du gouvernement ou de l'AMISOM. Selon ce postulat, les militants ne pouvaient supposément plus mener que des embuscades ou des attentats-suicide.

### L'attaque la plus meurtrière de l'histoire de l'AMISOM

L'attaque du 26 juin contre la base de Leego, dans le sud de la Somalie, est la plus meurtrière que l'AMISOM ait connue. Alors que huit officiers de police somaliens avaient été tués la veille à Afgoi, entre 50 et 80 soldats burundais ont perdu la vie au cours d'un affrontement qui a vu les islamistes prendre le contrôle de la base pendant plusieurs heures.

Bien qu'Al Shebab soit connu pour multiplier ses attaques durant le mois du Ramadan, l'offensive contre Leego était largement inattendue.

### Al Shebab revendique l'attaque

L'attaque a été lancée par la détonation d'une voiture piégée à l'entrée de la base, qui fait partie de la chaîne logistique stratégique de l'AMISOM. Les affrontements entre les militants islamistes et la centaine de soldats de la mission qui contrôlaient la base ont duré plusieurs heures. Le porte-parole d'Al Shebab, Ali Mohamoud Raghe, a revendiqué l'attaque dans une déclaration et indiqué que le groupe avait tué 50 soldats de l'UA et saisi du matériel militaire. Le commandant d'Al Shebab, Mohamed Abu-Yahya, a indiqué plus tard que le groupe avait pris le contrôle de la base et récupéré les corps de 60 soldats burundais.

Le CPS, qui s'est réuni trois jours après l'attaque, a confirmé l'incident sans toutefois donner de détails sur le nombre de victimes. Quoi qu'il en soit, ce drame soulève la

---

60

NOMBRE DE SOLDATS DE LA PAIX  
TUÉS LE 26 JUIN, SELON AL SHEBAB

---

question des capacités, du mandat et du futur de la mission africaine. La question se pose notamment pour le Burundi, qui a déployé 5 432 troupes en Somalie et qui connaît actuellement une crise politique interne.

## De lents progrès en vue pour la Vision 2016

Après plus de deux décennies d'anarchie dans le pays, le gouvernement de Mogadiscio cherche à mettre en place un État fort, représentatif, démocratique et décentralisé : il s'agit de la stratégie « Vision 2016 », pour laquelle l'année 2015 est charnière. Vision 2016 comprend trois éléments : la rédaction d'une nouvelle constitution; la démarcation des frontières entre les différentes régions qui composeront l'État fédéral de Somalie; et la poursuite du processus de démocratisation, notamment au travers de la réforme électorale en vue de la tenue d'élections libres et justes en août 2016.

Des progrès ont été faits en matière de mise en place des administrations régionales et de rédaction de la constitution, mais le pays est encore loin de posséder les institutions capables de superviser la transition, d'organiser des élections ou de gérer un État fédéral.

## La poursuite du processus de démocratisation, notamment au travers de la réforme électorale

Comme nous l'avons souligné dans un précédent Rapport sur le CPS, les luttes internes au sein du gouvernement et du parlement ainsi que la création et la mise en place de la Commission nationale électorale indépendante figurent toujours parmi les principaux défis de la transition. « Le gouvernement et Vision 2016 sont toujours affectés par les divisions inter-claniques, la compétition régionale et les divisions entre politiciens et technocrates ».

Les partenaires et la communauté internationale commencent à perdre patience face à cet état de fait, et cherchent donc à davantage contrôler et surveiller l'action du Gouvernement fédéral de transition (GFT). C'est ainsi que l'UE a ouvert un bureau de représentation en mai dernier à Mogadiscio, suite à la signature d'un Accord d'établissement entre le président somalien Hassan Sheikh Mohamud et le chef de la délégation européenne en Somalie, Michele Cervone d'Urso. Cet accord a permis de formaliser la présence de l'UE, qui disposait déjà de trois bureaux de terrain en Somalie afin de superviser la mise en œuvre des projets qu'elle finance.

## Une « success-story » africaine

L'AMISOM est le projet phare de l'UA en ce qui concerne le maintien de la paix. Le Représentant spécial de la présidente

de la Commission en Somalie et chef de l'AMISOM, l'Ambassadeur Maman Sidikou, a souligné lors d'un discours prononcé en mai 2015 à Mogadiscio, à l'occasion du jour de l'Afrique, que le futur du continent était étroitement lié aux succès de l'AMISOM et de la Somalie. Le président Mohamud a ajouté que la Somalie constituait une expérience réussie, un point de vue partagé par le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour la Somalie, Nicholas Kay, qui a affirmé que l'AMISOM était un succès africain. Les attaques récentes soulèvent cependant plusieurs questions quant au succès de la mission et à son avenir.

## Le mandat et les effectifs de l'AMISOM étaient en tête de l'ordre du jour à Johannesburg

Le mandat et les effectifs de l'AMISOM étaient en tête de l'ordre du jour lors de la rencontre entre Mohamud et les pays fournisseurs de contingents, en marge du sommet de l'UA de juin à Johannesburg. Les participants se seraient accordés pour accélérer la libération des zones contrôlées par Al Shebab, en vue de créer les institutions régionales qui formeront, dans le cadre de Vision 2016, l'ossature d'un État fédéral. Ils ont aussi discuté du rôle de l'AMISOM pour rendre les zones libérées accessibles aux organisations humanitaires, au gouvernement, à la société civile et à la communauté internationale.

Les dernières attaques témoignent cependant de la difficulté de protéger les zones libérées. Plutôt que de libérer d'autres zones, l'AMISOM pourrait ainsi se voir contrainte de consolider la sécurité et le processus politique dans les zones déjà libérées.

## Le CPS demande davantage de soutien à l'ONU

La présidente de la Commission de l'UA a condamné les attaques contre l'Armée nationale somalienne (SNA) et l'AMISOM. Dans une déclaration publiée le 28 juin, elle a exprimé la solidarité de l'UA avec le Burundi, qui a subi de lourdes pertes lors de l'attaque de Leego, et appelé l'ONU et les partenaires à poursuivre leur appui à l'AMISOM et à la SNA.

S'exprimant le 29 juin dernier lors d'une réunion du Comité de coordination des opérations militaires (MOCC), présidée par le Commissaire à la Paix et à la Sécurité de l'UA, Smail Chergui, le commandant de la force, le lieutenant-général Jonathan Rono, a estimé qu'en dépit du revers subi à Leego, d'importants progrès avaient été faits en vue de la libération de la Somalie. Selon lui, cet incident n'affectera en

rien la mission de l'AMISOM. Les participants à la réunion ont procédé à un échange de vues sur les conclusions et recommandations de la récente mission conjointe UA-ONU d'examen de l'AMISOM.

## Le CPS a reconnu qu' « Al Shabab continue de représenter une grave menace, tant en Somalie que dans le reste de la région »

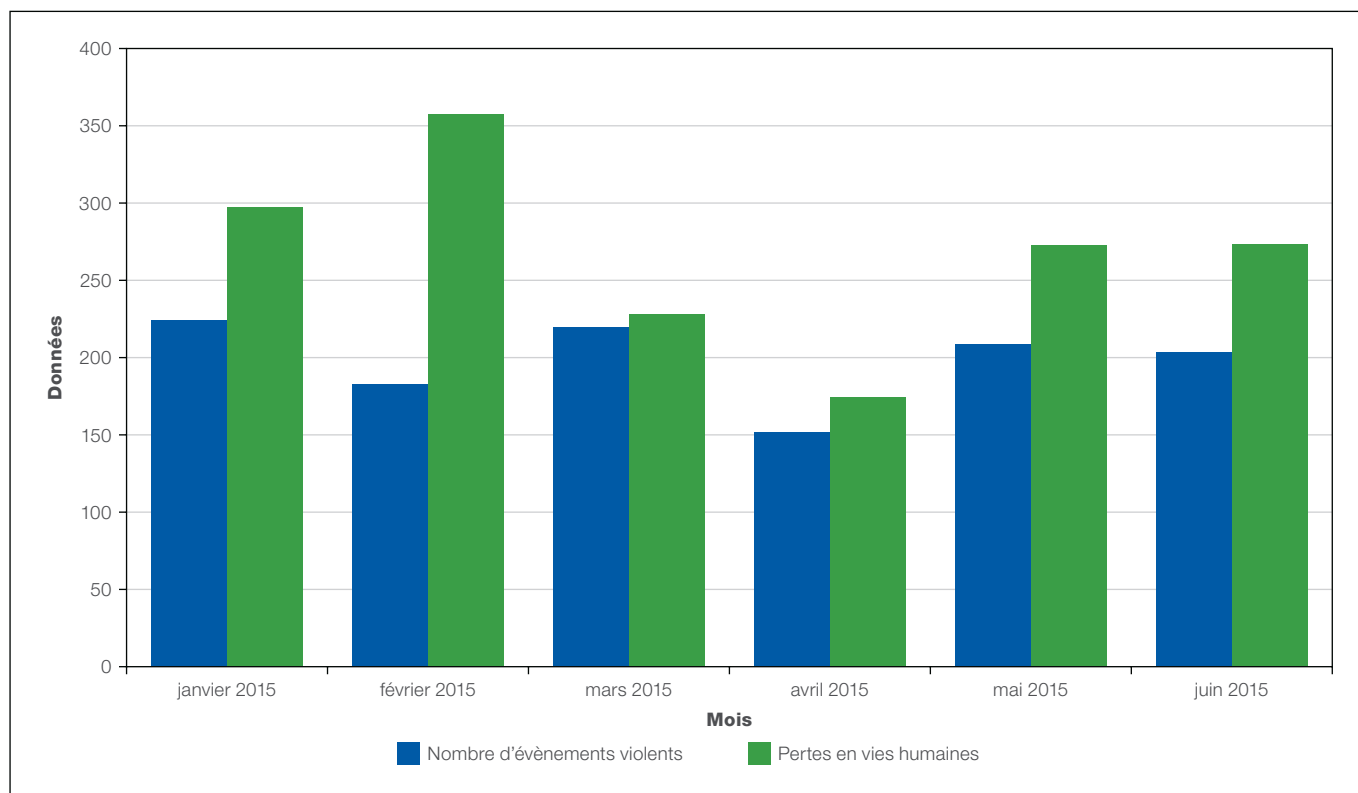
En sa 521<sup>ème</sup> réunion tenue le 30 juin 2015 sur la situation en Somalie, le CPS s'est félicité « des importants progrès accomplis en Somalie, aussi bien sur le plan politique que sécuritaire », et a appelé toutes les parties prenantes à persévérer dans leurs efforts pour la mise en œuvre de Vision 2016. Reconnaisant qu' « Al Shabab continue de représenter une grave menace, tant en Somalie que dans le reste de la région », il a appelé au renforcement du Bureau d'appui des Nations unies à l'AMISOM (UNSOA) afin qu'il puisse fournir un appui logistique encore plus efficace et plus flexible. Il a en outre demandé à la Commission de faire un suivi sur la mise en œuvre des recommandations de la Mission conjointe ONU-UA en Somalie.

## Les troupes de l'AMISOM « réorganisées »

Dans un communiqué de presse publié après l'attaque de Leego pour rassurer les Somaliens quant à l'engagement de l'AMISOM, Sidikou a nié que les forces de l'UA étaient en train de quitter les zones libérées. Il a indiqué que l'AMISOM et l'armée somalienne étaient plutôt « en train de réorganiser le déploiement des troupes, afin de revitaliser la stratégie qui a permis au gouvernement fédéral de rétablir et de consolider son contrôle sur plus de 80% du centre-sud de la Somalie ».

La seconde réunion des chefs du renseignement et des services de sécurité des pays d'Afrique de l'est, qui doit se tenir à Kampala du 14 au 15 juillet 2015, sera l'occasion de discuter du renforcement de la coopération régionale dans la lutte contre Al Shebab. Quatre des cinq principaux fournisseurs de contingents de l'AMISOM provenant d'Afrique de l'est, la rencontre permettra aussi de discuter du mandat, des capacités et des défis de l'AMISOM.

S'il est attendu que la situation se stabilise dans un futur proche, les pertes en vies humaines restent actuellement élevées dans le combat contre Al Shebab



Source: Armed Conflict Location and Event Data Project

# Vues d'Addis

## Compétence universelle : le CPS se range derrière le Rwanda



La 519<sup>ème</sup> réunion tenue à Addis Abéba le 26 juin 2015 sur la compétence universelle et le communiqué adopté au terme de cette réunion ont déclenché une controverse quant à l'interprétation juridique de l'affaire Emmanuel Karake Karenzi, chef de la Direction nationale du Renseignement et de la Sécurité de la République du Rwanda. Le CPS a fermement condamné l'arrestation à Londres du Général de corps d'armée, la qualifiant « d'attaque contre l'Afrique dans son ensemble ».

Le CPS a organisé une réunion d'urgence pour discuter de la situation seulement quelques jours après l'arrestation de Karake, qui se trouvait en visite officielle à Londres pour rencontrer son homologue britannique.

Convoquée par le Rwanda, cette réunion a été organisée très rapidement. « L'Afrique est unanime sur ce sujet, c'est pour cela que le CPS a pu se réunir si rapidement », explique le chargé d'Affaires de l'Ambassade du Rwanda en Éthiopie, Phillip Karenzi.

### Une réunion extraordinaire

Cette réunion était extraordinaire en plusieurs points. Premièrement, le procureur général kenyan Githu Muigai a pu y participer à titre d'Ami du Rwanda, alors que le Kenya n'est actuellement pas membre du CPS. Sa présence est significative car le Kenya s'est récemment retrouvé en plein cœur du débat sur la justice internationale. Sur le plan symbolique, la présence de M. Muigai crée un lien entre les revendications du Rwanda sur la justice universelle et celles du Kenya concernant la Cour pénale internationale.

## Le CPS en a fait une affaire continentale et a appuyé le Rwanda de tout le poids de l'UA

Ensuite, certains médias ont été invités à écouter le discours de la ministre rwandaise des Affaires étrangères, Louise Mushikiwabo (les ministres éthiopiens et ougandais des Affaires étrangères étaient aussi présents). Cette mesure, qui rompt avec la tradition, a fait l'objet de débats avant le début de la réunion. Mais comme l'a observé un représentant ayant assisté aux débats: « Il s'agit d'une réunion extraordinaire qui requiert des mesures extraordinaires ».

Enfin, le fait que la question ait été discutée au niveau du CPS est inhabituel. Alors que ce problème était d'ordre bilatéral entre le Rwanda d'une part et le Royaume-Uni et l'Espagne (qui a émis le mandat d'arrêt) d'autre part), le CPS en a fait une affaire continentale et a appuyé le Rwanda de tout le poids de l'UA.

CPS semble partager l'avis de Mushikiwabo, pour qui cette affaire est politique et non pas juridique. « Faites-moi confiance, ces simulacres de mises en accusation contre des responsables rwandais n'ont rien de judiciaire, qu'elles soient émises par des juges français, espagnols, ou de quel qu'autre pays, notamment en Europe.



Ce sont des manœuvres politiques. On ne peut les qualifier autrement », a-t-elle déclaré dans son discours d'ouverture. On ne sait pas si le CPS a fait appel aux conseils du département juridique de l'UA avant la réunion.

## Le CPS appelle à la libération immédiate de Karake

Dans le communiqué publié après seulement une heure de discussions, le CPS a exprimé « la préoccupation du continent face aux menaces que l'abus du principe de la compétence universelle fait peser sur les efforts visant à promouvoir l'État de droit et la stabilité », estimant que l'arrestation de M. Karake constituait « une violation flagrante du principe de la compétence universelle » et appelant à sa « libération immédiate [...] par les autorités du Royaume-Uni ».

« Nous venons de conclure une réunion fructueuse avec le CPS », s'est félicitée Mushikiwabo devant des journalistes au sortir de la rencontre.

Le communiqué avait pour but d'envoyer le message le plus clair possible au Royaume-Uni et à l'Espagne

Les conclusions du CPS, qui sont extrêmement favorables au Rwanda, ne sont pas étonnantes. Plus étonnant est le ton sévère adopté dans le communiqué, qui avait pour but d'envoyer le message le plus clair possible au Royaume-Uni et à l'Espagne. Le CPS a estimé que cette arrestation « constitue une attaque dirigée non seulement contre un ressortissant rwandais, mais également contre l'Afrique dans son ensemble », et a exprimé « sa préoccupation face au soutien continu qu'apportent certains milieux internationaux à des groupes impliqués dans le génocide et qui continuent de véhiculer l'idéologie toxique qui sous-tend ce crime, ainsi que face à toutes les tentatives visant à absoudre ceux qui ont perpétré le génocide au Rwanda », soulignant à cet égard « que l'image des groupes extrémistes ne doit, en aucune façon, être aseptisée ».

## Les diplomates occidentaux choqués par le communiqué

Dans le communiqué, le CPS a par ailleurs remis en question la validité du mandat d'arrêt en lui-même, notant que la Haute Cour nationale d'Espagne avait annulé le 21 janvier 2015 la mise en accusation des 40 officiers supérieurs rwandais, dont Karake, et levé tous les mandats d'arrêt émis par le juge. Il est toutefois à souligner que le CPS ne s'est pas prononcé dans le document sur l'innocence du Général.

Le communiqué a choqué les diplomates occidentaux présents à Addis Abéba, qui craignent que la décision soit fondée sur deux malentendus fondamentaux. Premièrement, il semble y avoir un malentendu quant au fait qu'il s'agit d'une affaire de compétence universelle. Selon le Centre de ressources sur la justice internationale, « le terme 'compétence universelle' signifie qu'un tribunal national peut poursuivre en justice des individus qui ont commis un crime contre le droit international –tel que les crimes contre l'humanité, les crimes de guerres, les génocides ou la torture, sur la base du principe de protection de la communauté internationale dans son ensemble ou de l'ordre international lui-même ».

Est-ce que les accusations qui pèsent contre Karake, à savoir le meurtre de trois médecins espagnols suite au génocide rwandais, rentrent dans le cadre de cette définition ? L'implication de ressortissants espagnols suffit à elle seule à conférer aux tribunaux nationaux la compétence directe, sans passer par la doctrine de la compétence universelle. En d'autres mots, il ne s'agit pas de responsabilité face à l'ordre international mais de justice pour les ressortissants espagnols. La position du CPS et de l'UA, qui estiment qu'il s'agit d'un abus de compétence universelle, ne semble donc en premier lieu pas applicable ici.

« Un pays peut faire valoir sa compétence dès lors qu'un de ses ressortissants figure parmi les victimes. Donc si l'Espagne enquête spécifiquement sur les victimes espagnoles, elle n'a pas besoin d'invoquer la compétence universelle », rappelle Otilia Maunganidze, chercheuse senior à l'ISS.

Même si l'arrestation de Karake est politiquement motivée, comme l'affirme le Rwanda, celui-ci se trouve désormais entre les mains du système judiciaire européen

Le deuxième malentendu repose sur le fait que ni le gouvernement britannique ni le gouvernement espagnol ne peuvent contourner le processus judiciaire et relâcher Karake. Agir de la sorte serait un suicide politique pour n'importe quel responsable européen, et aucun communiqué ne peut changer cela, quelle qu'en soit la formulation. À cet égard, il est intéressant de noter les vives critiques auxquelles le gouvernement sud-africain s'est exposé lorsqu'il n'a pas respecté la décision d'un tribunal national interdisant au président soudanais Omar el-Béchir de quitter le territoire après le sommet de l'UA de Johannesburg, en juin dernier.

En résumé, même si l'arrestation de Karake est politiquement motivée, comme l'affirme le Rwanda, celui-ci se trouve



désormais entre les mains du système judiciaire européen. Sa défense devra donc être juridique et non pas politique.

### **L'audience de Karake reportée**

Il résulte de tout cela une impasse qui devrait persister au moins jusqu'à l'audience de Karake, lorsqu'il sera décidé s'il doit être extradé vers l'Espagne ou non. Ses avocats ayant demandé plus de temps pour préparer sa défense, l'audience aura lieu le 29 octobre prochain. D'ici là, il est libre sous caution mais doit rester sur le territoire britannique. Le vrai test pour le CPS sera donc lorsque le juge britannique décidera de son extradition ou non. S'il juge que ce dernier doit être transféré en Espagne, quelles actions le CPS prendra-t-il pour renforcer sa ligne dure ?

Pour l'heure, le CPS et le Rwanda restent discrets. Interrogée par le *Rapport sur le CPS*, Mushikiwabo a toutefois donné un élément de réponse : « Est-ce que les Africains qui travaillent dans le domaine de la justice, est-ce que les institutions judiciaires africaines seraient prêtes à émettre un mandat d'arrêt africain contre les responsables occidentaux qui sont coupables –car c'est important, on ne poursuit que ceux qui sont coupables– et ma réponse est, pourquoi pas ? ».



## Vues d'Addis

### Restructurer l'UA : une tâche capitale

La question de la restructuration de la Commission de l'UA pour en faire une organisation plus efficace est sur la table depuis très longtemps. La présidente de la Commission de l'UA, Nkosazana Dlamini-Zuma, a nommé l'an dernier un expert issu du secteur privé pour diriger le nouveau plan de l'UA en matière de ressources humaines. Une nouvelle structure organisationnelle et un nouveau modèle opérationnel pour l'UA seront présentés au prochain sommet de l'organisation, le 30 et 31 janvier 2016.

Expert en gestion et en recrutement, le Tchadien Amine Idriss Adoum aime les défis. C'est pour cela qu'il a pris les rênes du processus de modernisation de l'UA il y a un an, en tant que directeur de l'administration et des ressources humaines. « Je pense que, comme [Barack] Obama l'a dit, l'Afrique a besoin d'institutions fortes. Nous devons renforcer l'UA », a-t-il expliqué au *Rapport sur le CPS* en marge du 25<sup>ème</sup> sommet de l'UA à Johannesburg. Adoum était auparavant chef de la division Talents et organisation au sein du Groupe Ecobank, à Abidjan.

### Moderniser l'UA, c'est tout d'abord restructurer et mettre en place de nouveaux modèles opérationnels

« Moderniser l'UA, c'est tout d'abord restructurer et mettre en place de nouveaux modèles opérationnels qui apporteront davantage d'efficacité et d'imputabilité en plus de clarifier les rôles et les responsabilités », a-t-il expliqué. L'UA emploie actuellement 1 500 personnes, mais ce chiffre peut monter à 2 000 en fonction des projets et programmes.

Le budget opérationnel actuel de l'UA est de 100 millions de dollars, quelque 70% de cette somme étant alloués aux salaires. Lors du dernier sommet, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement a approuvé un budget total de 417 millions de dollars pour l'année 2016. Sur ce montant, seulement 150 millions seront consacrés aux opérations et 267 millions iront aux programmes.

En ce qui concerne l'autosuffisance financière de l'organisation, 100% du budget opérationnel et 75% du budget des programmes seront à terme financés par les États membres de l'UA. Actuellement, ce sont les partenaires internationaux qui financent la quasi-totalité des programmes.

Recruter et conserver des employés qualifiés représente l'un des principaux défis de l'organisation, a admis Adoum. L'âge moyen des employés à Addis Abéba est de 50 ans. « Les jeunes ne nous connaissent pas vraiment, il est donc difficile de les attirer. Nous avons l'air d'une vieille institution », a-t-il déploré.

Des stratégies ont été mises en place pour remédier à ces faiblesses en termes de recrutement. Un nouveau site internet sera lancé en septembre 2015, et des chasseurs-de-têtes seront utilisés pour combler les postes à responsabilités. Embaucher quelqu'un est cependant plus complexe à l'UA qu'ailleurs, en raison du

---

417  
millions  
de dollars

BUDGET TOTAL DE L'UA POUR 2016

---

système de quotas nationaux et régionaux. L'UA compte en effet 54 États membres qui doivent tous être représentés au sein de l'institution.

En outre, l'UA est une organisation multilingue. Pourtant, les candidats qui ne parlent pas anglais sont découragés par le fait que le site de recrutement est intégralement en anglais. « Les gens pensent que parce qu'ils ne parlent pas anglais ils ne pourront jamais travailler à l'UA, or c'est faux ». Adoum a indiqué qu'une agence de recrutement était en train d'analyser les conditions de travail à Addis Abéba afin de savoir si celles-ci pouvaient expliquer la difficulté à attirer des candidats. La motivation et le développement de carrière sont des éléments cruciaux à cet égard, a-t-il rappelé.

Le département Paix et sécurité inaugurera en janvier prochain son nouveau siège, adjacent à l'ancien bâtiment administratif et au nouveau siège de l'UA inauguré en 2012. L'UA ne manque pas de place : la Commission dispose de 42 000 m<sup>2</sup> de locaux à bureaux à Addis Abéba, mais cet espace n'est pas toujours utilisé de manière optimale.

## L'UA compte 54 États membres qui doivent tous être représentés au sein de l'institution

Les observateurs se plaignent du fait que les responsables de l'UA ont tendance à voyager constamment à travers le continent pour assister à diverses conférences. Ne serait-il pas possible d'assister à distance à quelques-unes de ces réunions, grâce à la technologie informatique ? Adoum a expliqué avoir acheté 30 systèmes de vidéoconférence, mais la qualité du signal téléphonique à Addis Abéba reste un problème. L'organisation cherche continuellement à acquérir de nouvelles technologies pour limiter les coûts de ses réunions et le prochain sommet de l'UA, qui se déroulera en janvier prochain, sera l'occasion de dévoiler certaines de ces innovations. L'UA espère notamment pouvoir fournir la majorité des documents en version électronique afin de limiter sa consommation de papier.



## Vues d'Addis

### Les États membres appelés à ratifier le Traité sur le commerce des armes

Le département Paix et sécurité de la Commission de l'UA a organisé les 25 et 26 juin derniers une réunion de haut-niveau sur le Traité sur le commerce des armes (TCA). Cette rencontre était caractéristique du travail vital que la Commission réalise dans l'ombre et son objectif était de persuader les États africains à signer et ratifier ce texte entré en vigueur le 24 décembre 2014.

« La récente entrée en vigueur du Traité sur le commerce des armes a permis de jeter les bases d'un cadre global pour contrôler le transfert des armes, y compris des armes légères et de petit calibre », s'est félicité le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon. « Un TCA universel est capital pour éliminer les instruments avec lesquels sont menés les conflits armés »

La prolifération des armes légères et de petit calibre et des munitions illicites est un fléau global qui touche particulièrement l'Afrique. Le TCA visant à réduire l'accès aux armes légères et de petit calibre et à leurs munitions, sa mise en œuvre est fondamentale pour la paix et la sécurité sur le continent.

### La prolifération des armes légères et de petit calibre et des munitions illicites est un fléau global

Jusqu'à présent, 37 pays africains ont signé le Traité mais seulement 10 l'ont ratifié. Afin de susciter l'intérêt des États membres, la Commission a pris des initiatives pour les aider à mieux comprendre l'objectif du TCA en matière de contrôle du commerce international des armes conventionnelles, la relation entre le TCA et les règles internationales existantes ainsi que les coûts et les obligations afférents à la ratification du Traité. Le but était aussi de les préparer à la Première conférence des États parties qui aura lieu en août à Cancun, au Mexique, notamment en ce qui concerne les coûts et les procédures.

Dans son discours d'ouverture de la réunion du 25 juin, le chef par intérim du département Paix et sécurité de la Commission de l'UA, Admore Kambudzi, a accueilli les participants en ces termes : « Le commerce illicite des armes a des conséquences dévastatrices, notamment ici en Afrique. Votre présence ici témoigne de votre appui et de votre engagement envers ce mécanisme ». Bien qu'il soit peu probable que ce fût l'intention du très diplomatique Kambudzi, ces mots ont sonné comme une réprimande contre les nombreux absents, au rang desquels figurent des pays pour lesquels cette problématique devrait être une priorité, tel que l'Algérie, l'Égypte, le Niger ou le Soudan du Sud. Cette situation est typique des difficultés rencontrées par la Commission de l'UA, dont l'efficacité dépend trop souvent de la participation imprévisible des États membres.

Il reste que selon le département Paix et sécurité, cette réunion a été un succès. « En ce qui concerne la ratification par les États membres, plusieurs d'entre eux ont confirmé

---

# 10

NOMBRE D'ÉTATS AFRICAINS  
AYANT RATIFIÉ LE TCA

---

que des mesures étaient prises au niveau national pour ratifier ou adhérer au TCA. La Commission de l'UA salue aussi le travail important de sensibilisation et de mobilisation effectué par les communautés économiques régionales (CER) », a répondu le département aux questions du Rapport sur le CPS.

## Un cadre pour un commerce responsable des armes

Le département est toutefois conscient des difficultés dans la mise en œuvre du Traité. « Il y aura plusieurs difficultés. Premièrement, au niveau politique. Certains États ne veulent pas de ce traité car ils estiment qu'il empiète sur leur droit souverain de faire du commerce légal d'armes conventionnelles. D'autres sont tout simplement incapables de mettre en œuvre le TCA en raison de la faiblesse des mécanismes nationaux de mise en œuvre et de surveillance ».

« Quoi qu'il en soit, le TCA fournit un cadre idéal pour surmonter ces difficultés. La surveillance constante du commerce des armes conventionnelles dans le cadre du TCA aura un impact important et positif sur le développement de normes et de décisions responsables en la matière », a expliqué le département.

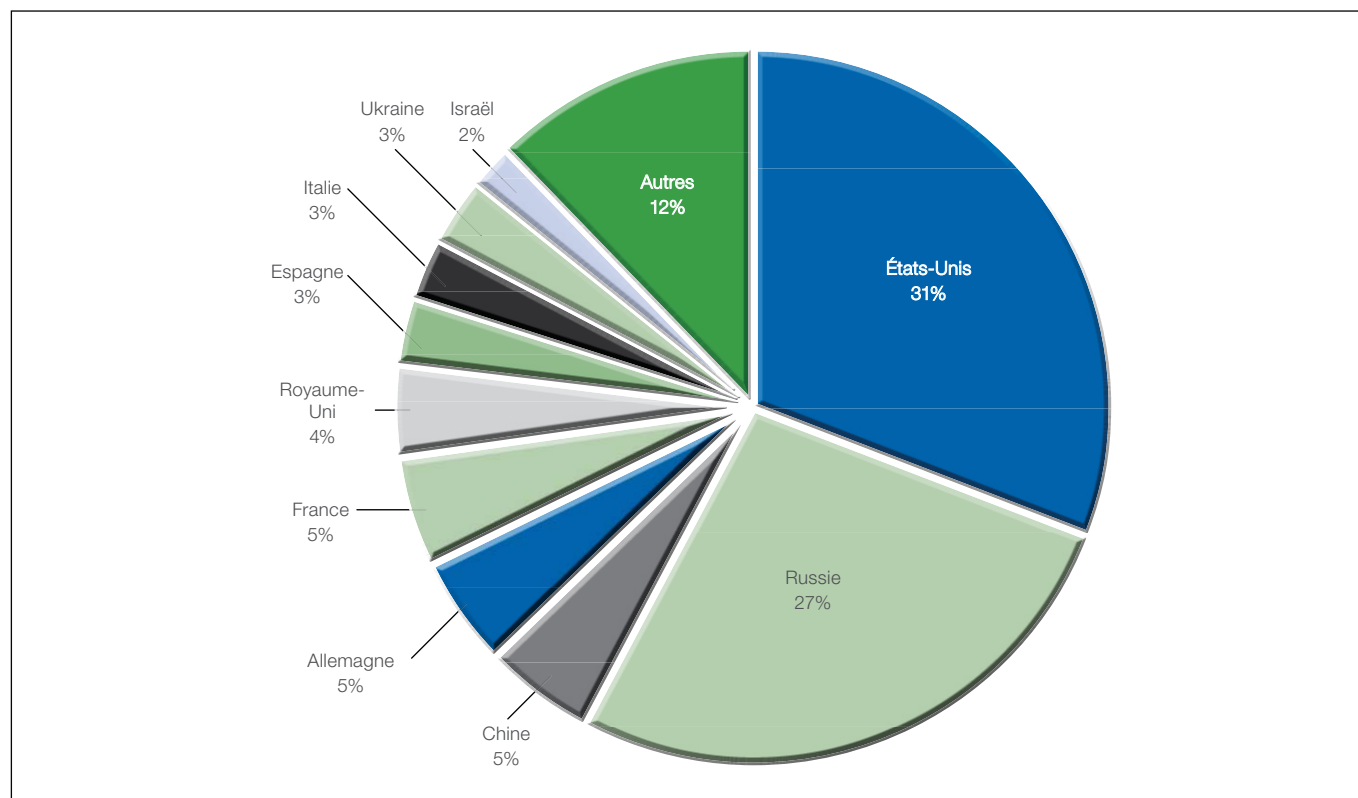
La réunion s'inscrit dans le cadre des efforts de la Commission pour aider les États membres à comprendre et mettre en

œuvre divers obligations et engagements internationaux. Les États africains n'ont en effet pas toujours la capacité de traiter d'eux-mêmes de ces questions.

« La paix et la sécurité, et particulièrement le contrôle des armes, ne peuvent progresser que grâce à un dialogue continu qui prenne en compte les derniers développements sur le terrain », de souligner le département. « La Commission est consciente qu'elle a un rôle important à jouer dans l'amélioration de la compréhension de ces instruments, notamment en ce qui concerne leur contribution à la paix et à la sécurité régionale, afin de permettre aux États membres de prendre des décisions éclairées. Au travers de ces réunions, la Commission vise à fournir une plateforme de mobilisation et d'aide aux États membres » pour engager le dialogue avec les donateurs et les partenaires internationaux.

« A titre d'exemple, la Commission est toujours engagée envers la promotion de la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel et des autres traités en matière d'armes de destruction massive, tels que le Traité de Pelindaba, la Convention sur les armes chimiques et la Résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU. Il en va de même pour les instruments régionaux et internationaux de lutte contre le terrorisme ».

## Exportateurs d'armes mondiaux



Source: Stockholm International Peace Research Institute. [http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/measuring/copy\\_of\\_at-images/top-10-arms-exporters\\_2010-14/image](http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/measuring/copy_of_at-images/top-10-arms-exporters_2010-14/image)



## Entretien avec le CPS

Le Nigeria honoré d'être un membre  
« permanent » du CPS

S.E.M. Usman Baraya, Ambassadeur du Nigeria en Éthiopie et Représentant permanent auprès de l'UA et de l'UNECA, a été très occupé depuis qu'il est arrivé à Addis Abéba il y a cinq mois. Au cours de cet entretien avec le *Rapport sur le CPS*, il partage ses expériences en tant que président du CPS pour le mois de juin et discute des enjeux clés qui concernent le Conseil, ainsi que du statut de représentant permanent dont le Nigeria dispose de facto.

### **Monsieur l'Ambassadeur Baraya, félicitations pour le mandat de votre pays à la présidence du CPS en juin dernier. Quelles sont selon vous les décisions les plus importantes qui ont été prises au cours de cette période ?**

Les deux décisions les plus importantes, prises au cours du sommet du CPS [à Johannesburg], concernaient le Burundi et le Soudan du Sud. Mais c'est la question du terrorisme, sur le continent et à travers le globe, qui a dominé les discussions.

À cette occasion, les présidents du Nigeria et du Tchad ont présenté un exposé très important sur les activités de la Force multinationale conjointe créée par le Nigeria, le Niger, le Tchad, le Cameroun et le Bénin. Les discussions ont porté sur la mise en œuvre de la force, les engagements pris par les pays, ainsi que le financement des donateurs et partenaires internationaux. Le nouveau président nigérian a promis 100 millions de dollars pour le nouveau Secrétariat de la Force.

### **Quelles sont les décisions importantes qui ont été prises en dehors du sommet de Johannesburg ?**

Nous avons pris d'importantes décisions grâce à nos efforts de collaboration entre le CPS et le Conseil de sécurité de l'ONU. Le mandat de la mission conjointe des Nations unies et de l'Union africaine au Darfour (MINUAD) a été renouvelé pour douze mois en raison de la situation qui est, selon les rapports qui nous sont parvenus, toujours instable. Bien évidemment le gouvernement soudanais, qui veut que nous abandonnions la mission, a fait part de ses préoccupations. Mais au vu des éléments qui ont été présentés au Conseil que nous présidons, nous nous sommes assurés que le mandat de la MINUAD soit à nouveau prorogé afin d'obtenir les résultats escomptés.

Le gouvernement soudanais veut que nous abandonnions la mission, mais nous nous sommes assurés que le mandat de la MINUAD soit à nouveau prorogé

### **La question de la compétence universelle a refait surface à la fin du mois...**

Nous avons organisé une réunion extraordinaire sur la compétence universelle suite à l'arrestation à Londres du chef de la Direction nationale du Renseignement et de la Sécurité du Rwanda, le général Karake Karenzi. Le CPS a écouté le discours très



important de la ministre rwandaise des Affaires étrangères, qui était accompagnée des ministres kenyan et ougandais, en solidarité avec ce qui était en train de se passer.

Le CPS a ensuite publié un communiqué en appui au gouvernement rwandais, en prenant notamment en compte le fait que le monde occidental chantait les louanges du Rwanda ... Pourquoi donc ce retournement si soudain ? Ce monsieur [Karake] faisait des allers retours réguliers [entre le Rwanda et le Royaume-Uni], et nous étions particulièrement préoccupés par le moment choisi pour l'arrêter. Le Burundi était en train de s'agiter à ce moment-là, et toute cette histoire a été une grave distraction.

### **Comment comptez-vous maintenir la dynamique sur ces questions une fois que vous n'aurez plus la présidence du Conseil ?**

Nous prévoyons d'organiser une retraite de trois jours dans la capitale nigériane Abuja, avant l'Assemblée générale de l'ONU [qui commence le 15 septembre prochain]. En collaboration avec les communautés économiques régionales, nous essaierons de résoudre les situations que nous n'arrivons pas à régler et nous aborderons les questions qui ressortiront de la présidence sud-africaine [en juillet]. A Abuja, nous voulons discuter avec les CER des initiatives qui ont été prises en faveur de la paix et de la sécurité dans les sous-régions.

### **Ce n'est pas toujours facile de mettre en œuvre les décisions du CPS. Par exemple, le Conseil a décidé en juin de déployer des observateurs militaires au Burundi, mais ceux-ci n'ont toujours pas reçu la permission de partir. Comment le CPS peut-il améliorer la mise en œuvre de ses décisions ?**

En tant que membres de l'UA, les Africains ne peuvent plus rester les bras croisés, sous couvert de la souveraineté, face à des situations qui se détériorent, comme ce fut le cas avec l'Organisation de l'unité africaine. Lorsqu'une situation échappe à tout contrôle, l'UA et le CPS vont s'impliquer. En ce qui concerne le Burundi, la communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) persiste à dire au CPS qu'ils maîtrisent la situation. Ils nous envoient des signaux différents de ceux que l'on reçoit du comité électoral et des médias.

Au dernier moment, un facilitateur spécial a finalement été nommé par la région. Il s'agit du président ougandais [Yoweri] Museveni, qui faisait déjà du bon travail, ayant visité le pays avant les élections. Nous recevons des informations sur les résultats de ses efforts au travers de la mission ougandaise à Addis. C'est pourquoi nous devons faire preuve de retenue. Mais les choses doivent changer [en ce qui concerne les chefs d'État qui cherchent à briguer un troisième mandat]. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'une tentative claire de briguer un troisième mandat. C'est une situation que beaucoup d'entre nous ont connu de par le passé, y compris dans mon Nigeria natal. La Commission a envoyé les bons messages au président burundais, mais il a refusé de l'écouter.

Nonobstant la position de principe de la Commission de l'UA, qui veut se distancer des élections [et qui est contre le déploiement d'observateurs électoraux], le CPS a décidé d'envoyer une équipe d'observation chargée de faire un rapport global de la situation. Nous attendons les résultats [des élections] pour décider quoi faire. Nous attendons aussi de voir ce que le facilitateur va proposer.

**Le Nigeria occupe un siège au CPS depuis la création du Conseil, mais son mandat –ainsi que celui de beaucoup d'autres- arrive à échéance en 2016. Verrons-nous le Nigeria de retour au Conseil ?**

Il s'agit d'un arrangement régional, qui date d'avant mon arrivée ici. En reconnaissance des efforts que le pays fait pour la région et au-delà, l'Afrique de l'ouest a décidé de conclure cet arrangement qui lui confère un statut de, je cite, « représentant permanent ». Au moins pour le moment, le Nigeria est donc un membre permanent du CPS. Et nous avons le privilège et l'honneur de posséder ce statut spécial car jusqu'à présent nous sommes les seuls à en bénéficier. En toute modestie, nous avons payé un prix élevé en déployant des soldats de la paix partout dans le monde, du Congo des années 60 à bien d'autres régions du globe.

## Abonnez-vous à l'ISS pour les dernières analyses, réflexions et nouvelles

Nous améliorons la sécurité humaine en Afrique grâce à des recherches rigoureuses, des analyses sur les politiques et des formations pratiques.

Étape 1 : **allez sur [www.issafrica.org](http://www.issafrica.org)**

Étape 2 : **Sous l'onglet « Suscribe to the ISS », cliquez sur « Email subscriptions »**

Étape 3 : **Choisissez le type de notifications que vous souhaitez recevoir :**

### Dernièrement à l'ISS

- Communiqués de presse de l'ISS
- « ISS Weekly newsletter » (Lettre hebdomadaire d'information contenant les dernières nouvelles d'ISS)
- « ISS Today » (Analyses originales et quotidiennes rédigées par nos experts à Pretoria, Nairobi et Dakar)
- « ISS Spotlight » (Une présentation de l'impact du travail de l'ISS)

### Invitations aux évènements de l'ISS

- Séminaires, ISS Addis Abéba
- Séminaires, ISS Dakar
- Séminaires, ISS Nairobi
- Séminaires, ISS Pretoria
- Programmes de formation

### Rapports thématiques de l'ISS

- Rapport du Conseil de paix et de sécurité (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique centrale (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique de l'est
- Rapport régional : Afrique de l'ouest (disponible en anglais et en français)
- Rapport régional : Afrique australe

**Ou bien abonnez-vous à des thématiques afin de recevoir les communiqués de presse, les « ISS Spotlight », les invitations aux évènements et les rapports qui concernent les sujets qui vous intéressent :**

- Futurs de l'Afrique
- Contrôle des armes et désarmement
- Prévention et analyse des conflits
- Corruption et gouvernance
- Contre-terrorisme
- Criminalité et justice pénale
- Justice pénale internationale
- Crime organisé
- Maintien de la paix et gestion des conflits

### À propos de l'ISS

L'Institut d'Études de Sécurité est une organisation africaine œuvrant au renforcement de la sécurité humaine sur le continent. Elle effectue de la recherche indépendante et reconnue, fournit des analyses et conseils sur les politiques provenant d'experts, tout en menant des formations pratiques et de l'assistance technique.

### Les personnes qui ont contribué à ce numéro

Simon Alison, Consultant ISS Addis Abéba

Hallelujah Lulie, ISS Addis Abéba

Liesl Louw-Vaudran, Consultante

Jean-Guilhem Bargues, Traducteur

Damien Larramendy, Réviseur

### Contact

Liesl Louw-Vaudran

Consultante

ISS Pretoria

Email: [llouw@issafrica.org](mailto:llouw@issafrica.org)

### ISS Pretoria

Block C, Brooklyn Court  
361 Veale Street  
New Muckleneuk  
Pretoria, South Africa  
Tel: +27 12 346 9500  
Fax: +27 12 460 0998

### ISS Addis Ababa

5th Floor, Get House  
Building, Africa Avenue  
Addis Ababa, Ethiopia  
Tel: +251 11 515 6320  
Fax: +251 11 515 6449

### ISS Dakar

4th Floor, Immeuble Atryum  
Route de Ouakam  
Dakar, Senegal  
Tel: +221 33 860 3304/42  
Fax: +221 33 860 3343

### ISS Nairobi

Braeside Gardens  
off Muthangari Road  
Lavington, Nairobi, Kenya  
Tel: +254 72 860 7642  
Fax: +254 73 565 0300

### Les bailleurs de fonds



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



GRAND DUCHY OF LUXEMBOURG  
Ministry of Foreign Affairs



NEW ZEALAND



Ce rapport est publié grâce au soutien de la Confédération suisse, le Grand duché du Luxembourg, le gouvernement de Nouvelle-Zélande et du Hanns Seidel Stiftung. L'ISS souhaite également remercier pour leur appui les membres suivants de son Forum des partenaires: les gouvernements de l'Australie, du Canada, du Danemark, des États-Unis, de la Finlande, du Japon, de la Norvège, des Pays-Bas et de la Suède.